



ALKOHOLIHALLINNON NÄKEMYKSIÄ ALKOHOLILAINSÄÄDÄNNÖN UUDISTAMISEKSI

Sisällysluettelo

Sosiaali- ja terveysministeriön toimeksiannon toimeenpano.....	2
Muutosehdotusten keskeinen sisältö.....	3
Nykytila ja ehdotetut muutokset	3
1 . Alkoholilain tarkoitus (AlkoL 1 §)	3
2 . Määritelmät (AlkoL 3 §)	4
3 . Alkoholielinkeinon luvanvaraisuus – säännösten yhdenmukaistaminen	6
3.1 Luvan edellytykset	7
3.2 Lupatyypit ja luvan kestot.....	7
3.3 Tarkastus- ja tiedonsaantioikeus sekä luvanhaltijoita koskevat velvoitteet	8
3.3.1 Luvanhaltijoilta vaadittavat ilmoitustiedot	8
3.3.2 Tiedonsaantioikeus muilta viranomaisilta (AlkoL 47 §).....	10
3.4 Rikkomusseuraamukset.....	10
3.5 Muutoksenhaku (AlkoL 51 §)	11
4 . Toimivaltainen viranomainen.....	12
4.1 Ohjauksen toimivalta.....	13
5 . Omavalvonta.....	14
6 . Alkoholijuomien hankinta vähittäismyyntiin ja anniskeluun	15
7 . Kuitinanto- ja kirjanpitovelvoite sekä tyyppihyväksytyt kassarekisterilaitte	15
8 . Henkilöllisyyden todistaminen (AlkoA 18 ja 26 §:t)	16
9 . Luottojärjestelyt (AlkoA 16 ja 25 §:t).....	17
10 . Kunnan suostumus (AlkoL 12 ja 20 §:t).....	17
11 . Alkoholijuomien vähittäismyynti.....	18
11.1 Vähittäismyynnissä myytävät alkoholijuomat	18
11.2 Vähittäismyyntipaikka	19
11.2.1 Tilaviinin ja sahdin myyntipaikka	20
11.3 Vähittäismyyntiajat (AlkoA 14 §)	21
11.4 Vähittäismyyntikiellot (AlkoL 16 §).....	21

11.12.2012

12 . Anniskelu	21
12.1 Alkoholijuomien laatuun liittyvät lupatyypit	21
12.2 Anniskeluluvan hakijaa koskevat edellytykset (AlkoL 21 a §)	22
12.3 Anniskelupaikan vastaava hoitaja ja tämän sijainen (AlkoL 21 b §)	22
12.4 Henkilökunnan päihtymys	24
12.5 Anniskelupaikkaa ja -aluetta koskevat vaatimukset (21 c §)	24
12.6 Anniskeluluvan rajoittaminen tai myöntämättä jättäminen (AlkoL 21 d §)	25
12.7 Anniskelupaikan järjestys (AlkoL 23 §)	26
12.8 Anniskelukiellot (AlkoL 24 §)	27
12.9 Anniskeluaika – anniskeluajan jatkaminen	28
12.10 Anniskelun enimmäismäärät – alkoholiannokset (AlkoA 24 §)	29
12.11 Nauttimiskiellot (AlkoL 58 §) ja yksityistilaisuus (AlkoL 59 §)	30
13 . Alkoholijuomien valmistus ja tukkumyynti	31
14 . Alkoholijuomien maahantuonti	33
15 . Kansainvälinen liikenne	34
16 . Teollisuusetanoli	34

Sosiaali- ja terveysministeriön toimeksiannon toimeenpano

Pääministeri Kataisen hallituksen hallitusohjelman mukaan hallitus toteuttaa alkoholilain kokonaisuudistuksen. Tähän liittyen sosiaali- ja terveysministeriö antoi 16.5.2012 Valviralle tehtäväksi koota alkoholilainsäädännön valvonnasta ja täytäntöönpanosta tulleet muutostarpeet. Valmistelua varten Valviran tuli koota 30.11.2012 mennessä aluehallintovirastojen, alkoholielinkeinon sekä muiden Valviran tarpeellisiksi katsomien toimijoiden näkemykset ministeriön käyttöön.

Seuraavassa esitetään alkoholihallinnon näkemyksiä alkoholilainsäädännön uudistamiseksi. Anniskelua ja vähittäismyyntiä koskevaa aineistoa koottiin Valviran ja aluehallintovirastojen yhteistyönä. Alkoholihallinnon yhteistyöryhmän jäsenet sekä osa Valviran alkoholihallinnon edustajista kokoontui kaksipäiväiseen työpajaan 22. – 23.8.2012 keskustelemaan yksityiskohtaisesti ehdotuksista ja ajatuksista alkoholilainsäädännön uudistamiseksi. Keskustelujen pohjana käytettiin Valviran toukokuussa 2011 ministeriölle toimittamaa muistiota alkoholihallinnon näkemyksistä alkoholilain uudistamiseksi. Muistiassa esitetyjä näkemyksiä tarkistettiin ja keskustelujen perusteella koottua aineistoa työstettiin edelleen alkoholihallinnon työkokouksessa 30.10. – 1.11.2012.

11.12.2012

Alkoholijuomien valmistukseen, tukkumyyntiin, maahantuontiin, käyttöön, tuotevalvontaan sekä kansainväliseen liikenteeseen liittyvät asiakokonaisuudet on käsitelty Valvirassa. Valvira on pyytänyt näiden asiakokonaisuuksien osalta lausuntoa aluehallintovirastoilta, mutta tässä esitetyt alkoholilainsäädännön uudistamiseen liittyvät näkemykset ovat Valviran omia näkemyksiä. Alkoholihallinnolla tarkoitetaan muistiossa Valvira ja aluehallintovirastoja. Valviran omat näkemykset on kirjattu koontiin siten, että näissä kohdissa mainitaan Valvira erikseen.

Asiakirja viimeisteltiin Valvirassa ja koontityössä pyrittiin ottamaan huomioon sosiaali- ja terveysministeriön toimeksiannossa esitetyt linjaukset alkoholihaittojen vähentämiseksi ja alkoholilainsäädännön tekniset muutostarpeet. Perustuslain (731/1999) voimaan tulon jälkeen alkoholilakia on uudistettu vain paikoin. Tässä työssä on otettu huomioon perustuslain alkoholilainsäädännölle asettamat vaatimukset. Myös muita toimeksiannossa esitettyjä alkoholilainsäädännön toimeenpanon ja valvonnan kehittämisen kannalta tarpeellisia muutosehdotuksia on pyritty sisällyttämään koontiin. Alkoholielinkeinon hallinnollista taakkaa keventäviä kysymyksiä on pohdittu asiakokonaisuuksien yhteydessä.

Muutosehdotusten keskeinen sisältö

Muutosehdotukset sisältävät laajempia periaatteellisia seikkoja sekä yksityiskohtaisia säädöshuoltoasioita, joihin alkoholihallinto toivoo selkeytystä. Tiettyjä asioita on esitetty lakitekstitasolla, mutta pääsääntöisesti muutostarpeita on linjattu yleisluontoisesti.

Alkoholihallinnon yksi keskeisimmistä muutosehdotuksista liittyy peruseriaatteiden yhdenmukaistamiseen koko toimintakentän osalta. Yhteisillä ja yleisillä koko elinkeinoa koskevilla säännöksillä säädettäisiin luvan saamisen edellytyksistä, lupatyypeistä, tarkastus- ja tiedonsaantioikeuksista, rikkomus seuraamuksista sekä muutoksenhausta. Omavalvonta tulisi säätää lakisääteiseksi koskien vähittäismyyntiä sekä anniskelutoimintaa.

Alkoholilainsäädännön kokonaisuudistuksen yhteydessä anniskeluajan jatkamista ja anniskeltavien alkoholijuomien enimmäismääriä koskevia säännöksiä tulisi selkeyttää. Selkeytystä vaatisivat myös alkoholijuomien maahantuontia koskevat säännökset.

Lisäksi tietyistä luvanhaltijoilta vaadittavista ilmoituksista tulisi säätää erikseen. Alkoholihallinto pitää tärkeänä sitä, että lakiin otetaan säännös luvanhaltijan velvollisuudesta tehdä alkoholiostot toimipaikan lupanumerolla. Alkoholihallinto toivoo myös keskeisten käsitteiden määrittelyä sekä tarkennuksia nauttimis- ja myyntikieltoihin sekä viranomaisten väliseen toimivallanjakoon.

Nykytila ja ehdotetut muutokset

1. Alkoholilain tarkoitus (AlkoL 1 §)

Nykyisen alkoholilain tarkoituksena on alkoholin kulutusta ohjaamalla ehkäistä alkoholipitoisista aineista aiheutuvia yhteiskunnallisia, sosiaalisia ja tervey-

11.12.2012

dellisiä haittoja. Alkoholihallinto ehdottaa, että lain tarkoituksiksi lisätään lasten oikeus alkoholittomaan ympäristöön.

Lainsäädännöllä voitaisiin tukea näin perheen mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi alkoholittomissa ympäristöissä. Samalla tuettaisiin myös alkoholilupaviranomaisen lupaharkintaa niissä tilanteissa ja olosuhteissa, joiden yhteyteen alkoholijuomien anniskelu ei nykyisen alkoholilain 21 d §:n mukaan sovellu. Lasten turvallisuutta voitaisiin edistää lupahallinnon keinoin. Päihteetöntämän ympäristön osalta tavoite olisi linjassa lastensuojelulain tavoitteen kanssa.

Alkoholilain soveltamisalan osalta tulisi selventää, miltä osin alkoholilakia sovelletaan silloin, kun alkoholijuomien ostaminen tapahtuu ulkomailta esimerkiksi internetin välityksellä.

2. Määritelmät (AlkoL 3 §)

Alkoholilaista puuttuu alkoholijuomien anniskelun, vähittäismyynnin, valmistuksen sekä tukkumyynnin käsitteet. Alkoholilaissa tulisi määritellä, mitä näillä keskeisillä käsitteillä tarkoitetaan. Määritelmien puuttuminen aiheuttaa rajanveto-ongelmia siinä, minkälaisen toiminnan katsotaan tarvitsevan alkoholilain mukaisen luvan. Lisäksi määritelmien puuttuminen aiheuttaa epäselvyyttä siitä, minkälaiseen toimintaan alkoholiviranomaisen tulee puuttua.

Koska anniskelun käsitettä ei ole tällä hetkellä määritelty alkoholilaissa, anniskelun voidaan katsoa tarkoittavan alkoholijuoman myyntitapahtuman lisäksi myös alkoholijuoman nauttimistapahtumaa. Alkoholijuomien myynnistä ja sen valvonnasta Suomen ja ulkomaiden välillä kulkevissa liikennevälineissä annetun asetuksen (1346/1994) 2 §:n määritelmät tulisi yhdenmukaistaa alkoholilain kanssa. Asia vaatii selkeyttämistä ja mahdollisimman tarkkarajaisen määritelmän. Alkoholihallinto esittää, että anniskelulla tarkoitettaisiin vain alkoholijuoman myyntitapahtumaa, eikä määritelmää muutoinkaan laajennettaisi. Nauttimiskieltojen täsmentämisellä voitaisiin sen sijaan selkeyttää luvallisen ja luvattoman anniskelun rajapintaa.

Alkoholijuoman nauttimistapahtuma pidettäisiin erillään anniskelusta. Tapauksissa, joissa selvästi päihtynyt pitää hallussaan alkoholijuomaa anniskelupaikassa, eikä myyntitapahtumaa voida todentaa, epäkohta arvioidaan nykykäytännön mukaisesti ensisijaisesti selvästi päihtyneen oleskeluun liittyvänä valvonnan laiminlyöntinä.

Alkoholihallinto ehdottaa alkoholilain keskeiset käsitteet määriteltäviksi esimerkiksi seuraavasti:

§ Tässä laissa tarkoitetaan:

) alkoholijuomien anniskelulla lupaviranomaisen hyväksymässä anniskelupaikassa tapahtuvaa alkoholijuoman luovuttamista asiakkaalle anniskelualueella nautittavaksi;

) alkoholijuomien vähittäismyynnillä lupaviranomaisen hyväksymässä vähittäismyyntipaikassa tapahtuvaa alkoholijuoman myyntiä asiakkaalle;

11.12.2012

) alkoholijuomien valmistuksella alkoholijuomien valmistusta lupaviranomaisen hyväksymässä valmistuspaikassa elinkeinotoimintaa varten. Alkoholijuomien valmistuksella tarkoitetaan myös alkoholijuomien jatkokäsittelyä ja astiointia;

) alkoholijuomien tukkumyynnillä lupaviranomaisen myöntämällä tukkumyyntiluvalla tapahtuvaa myyntiä toiselle luvanhaltijalle. Tukkumyyntiä voi maahantuoda, maastaviedä ja toimittaa tuotteitaan erityismyyntiin.

Alkoholijuomien valmistusta määriteltäessä tulisi ottaa kantaa siihen, onko juomasekoitusten tekeminen anniskelupaikassa alkoholijuomien valmistusta.

Alkoholilaista puuttuu alkoholijuomien kaupallisen maahantuonnin määritelmä. Lainsäädännön yhdenmukaistamiseksi ja sen selventämiseksi, minkälainen alkoholijuomien maahantuonti tarvitsee alkoholilain mukaisen luvan, määritelmässä tulisi ottaa huomioon valmisteverotuslain käsitteet (etäosto, etämyynti ja veroedustus).

Alkoholilain 3.1 §:n 3 kohdan mukaan alkoholittomalla juomalla tarkoitetaan nautittavaksi tarkoitettua juomaa, joka sisältää enintään 2,8 tilavuusprosenttia etyylialkoholia. 1,2 – 2,8 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältävistä juomista säädetään alkoholilain 16, 24 ja 33 §:ssä. Alkoholihallinto katsoo, että alkoholilaissa tulee edelleen säätää 1,2 – 2,8 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältävien juomien myynnistä, anniskelusta sekä mainonnasta, mutta näitä juomia ei tulisi kutsua alkoholittomiksi juomiksi. Alkoholittoman juoman määritelmää tulisi muuttaa siten, että se olisi linjassa muun lainsäädännön kanssa (elintarvikelaki, valmisteverotuslainsäädäntö).

Alkoholijuomien osalta tulisi myös tarkastella juomaryhmien määritelmiä uudelleen ja juomaryhmät tulisi määritellä alkoholilaissa. Valvira ehdottaa, että kaikista määritelmistä säädettäisiin saman pykälän alla, kuten esimerkiksi valmisteverotuslaissa on tehty. Tämän hetkisessä tilanteessa määritelmät ovat hajautettu eri säädöksiin.

Valviran näkemyksen mukaan oluen määritelmässä tulisi ottaa huomioon sen tullitariffinimike. Tällä hetkellä oluen tullitariffinimikkeessä oluella tarkoitetaan alkoholi- ja alkoholijuomaverolaissa tullitariffin nimikkeeseen 2203 kuuluvaa mallasjuomaa.

Siideri määritellään nykyilainsäädännön mukaan hedelmäviiniksi, joka on valmistettu tuoreista tai kuivatuista omenoista tai päärynöistä tai niistä valmistetuista täysmehuista taikka täysmehutiivisteistä ja jonka alkoholipitoisuus on enintään 8,5 tilavuusprosenttia. Valvira ehdottaa, että siiderin määritelmää täsmennetään lisäämällä siihen termi ”maustamatonta” kuvaamaan käytettävää hedelmäviiniä.

Rypälewiinin määritelmästä, maustettujen viinien ja viinipohjaisten juomien määritelmästä sekä tislattujen alkoholijuomien määritelmästä säädetään EU-tasolla. Nykyisessä alkoholilaissa ei ole määritelty näitä tuoteryhmiä. EU-lainsäädännössä annetut määritelmät tulisi ottaa huomioon myös kotimaisessa lainsäädännössä, ainakin viittauksin EU-säädöksiin.

Valvira katsoo, että nykyinen hedelmäwiinin määritelmä alkoholijuomista ja väkiviinasta annetun asetuksen 2 - 3 §:ssä on sinällään hyvä, mutta määritelmässä on tiettyjä päällekkäisyyksiä elintarvikelainsäädännön kanssa. Pää-

11.12.2012

lekkäisyydet tulisi alkoholilain uudistamisen yhteydessä poistaa. Lainsäädännön uudistamisen yhteydessä tulisi selvittää, voidaanko hedelmäviinin hedelmäpitoisuudelle asettaa alaraja.

Tislattujen alkoholijuomien osalta Valvira toteaa, että alkoholijuomista ja väkiviinasta annetun asetuksen 4 §:n määritelmiin suomalaisesta vodkasta ja suomalaisesta marja-/hedelmälikööristä tulisi lisätä määritelmä suomalaisesta maustetusta vodkasta. Sääöksessä tulisi myös avata käytettyjen raaka-aineiden ja niiden alkuperää koskevia vaatimuksia. Valvira toteaa, että voimassa olevan lainsäädännön perusteella suomalaisuuteen viittaavien merkintöjen käyttäminen esimerkiksi pakkausmerkinnöissä on ongelmallinen valvonnan kannalta. Suomalaisuuteen saatetaan viitata myös sellaisten tuotteiden osalta, jotka on valmistettu Suomessa, mutta joiden raaka-aineet ovat peräisin ulkomailta. Tämä saattaa johtaa kuluttajia harhaan.

Jos vaatimus käymisteitse valmistetusta alkoholijuomasta vähittäiskaupassa säilyy jatkossa, tarvitaan lainsäädännössä määritelmä myös niille käymisteitse valmistetuille miedoille alkoholijuomille, jotka eivät täytä oluen tai siiderin määritelmää. Keskeinen rajausta määritelmän laatimisessa on, minkä katsotaan olevan käymisteitse valmistettua ja kuinka paljon tuotetta saa jatkokäsitellä, jotta sitä voidaan edelleen kutsua käymisteitse valmistetuksi.

Edellä esitetyt määritelmät ja niihin ehdotetut muutokset liittyvät läheisesti alkoholijuomien pakkausmerkintöihin. Todettakoon, että pakkausmerkinnöistä säädetään EU-tasolla sekä kansallisesti elintarvikelaissa. Valvira valvoo myös tuotteen pakkausmerkintöjä. Pakkausmerkintöjen osalta Valvira katsoo, että alkoholilain uudistamisen yhteydessä tulisi harkita alkoholijuomiin liittyvien varoitusmerkintöjen käyttöönottoa näkyvänä toimenpiteenä alkoholista aiheutuvien haittojen rajoittamiseksi sekä kansalaisten valvetuneisuuden lisäämiseksi.

3. Alkoholielinkeinon luvanvaraisuus – säännösten yhdenmukaistaminen

Alkoholihallinto katsoo, että alkoholielinkeinon harjoittaminen on välttämätöntä säilyttää edelleen luvanvaraisena alkoholilain tavoitteiden saavuttamiseksi. Valmistamista, tukkumyyntiä, anniskelua ja vähittäismyyntiä (poisluettuna alkoholimonopoli) koskevia säännöksiä tulisi kuitenkin selkeyttää ja yhdenmukaistaa koko toimintaketän osalta. Alkoholielinkeinoja koskevista peruseriaa-asteista; luvan saamisen edellytyksistä, lupatyypeistä, tarkastus- ja tiedonsaantioikeuksista, rikkomusseuraamuksista sekä muutoksenhausta olisi tarkoituksenmukaista säätää koko alkoholijuomaelinkeinoja koskevilla säännöksillä.

Säännösvalmistelun pohjaksi voitaisiin ottaa nykyiset anniskelua koskevat säännökset kuitenkin niin, että alkoholijuomien valmistusluvan hakijalta edellytettäisiin jatkossakin ammatillista osaamista. Alkoholijuomien valmistuksessa tulee luvanhaltijalla olla riittävä ammattitaito toiminnan harjoittamiseen huomioiden valmistukseen liittyvät tuoteturvallisuustekijät sekä elintarvikelain valmistukselle asettamat vaatimukset.

Lupa voitaisiin myöntää oikeushenkilölle, jonka tai jossa määräysvaltaa käyttävien henkilöiden tulisi olla oikeustoimikelpoisia. Lupa myönnettäisiin erikseen yhdelle tai useammalle toiminnolle ja säännöksillä täsmennettäisiin ne

11.12.2012

erityistekijät, jotka koskisivat vain tiettyä toimintoa. Lupa myönnettäisiin jatkossakin toimija- ja toimipaikkakohtaisesti. Toimipaikkakohtainen luvan myöntäminen ei koske tosin valmistus- ja tukkumyyntiluvanhaltijoita, joilla voi olla samalla luvalla useampia toimipaikkoja.

Alkoholilain 17 §:n mukaisesta käyttöluvasta säädettäisiin erikseen. Kuten myöhemmin ilmenee, Valvira ehdottaa, että teollisuusetanolia koskevat säännökset tulisi erottaa kokonaan alkoholijuomia koskevista säännöksistä. Alkoholijuomien käyttöluvasta tulisi säätää samassa yhteydessä; tämä selkeyttäisi myös kysymystä siitä, että käyttöluvalla alainen alkoholi ei ole tarkoitettu nautintatarkoituksiin.

3.1 Luvan edellytykset

Yleiset alalle pääsyn edellytykset - taloudelliset edellytykset ja luotettavuus - tulisivat olla yhtenäiset kaikille toimijoille, huomioiden kuitenkin valmistusluvnan hakijalta vaadittavat ammatilliset edellytykset. Valmistusluvnan hakijan ammatillisista edellytyksistä säädetään tarkemmin sosiaali- ja terveysministeriön päätöksessä 274/1997. Vähittäismyynnin osalta muutokset mahdollisesti kirittäisivät luvan edellytyksiä, mutta samalla lupahallintoa kevennettäisiin. Lupaviranomainen hankkisi lupamenettelyssä talvittavia selvityksiä mahdollisuuksien mukaan itse käytettävissä olevista eri viranomaisten rekistereistä. Menettelyllä kevennettäisiin luvanhakijalle aiheutuvaa hallinnollista taakkaa.

Säädettäessä periaatteet luvanhakemisesta alkoholielinkeinoon tulee avata myös asetuksessa alkoholijuomista ja väkiviinasta säädetyt hakemuksen liitteiden määrittelyt. Alkoholihallinnon näkemyksen mukaan säännös tulisi kirjata siten, että siinä yleisellä tasolla säädettäisiin niistä tiedoista, joita vaaditaan lupaedellytysten täyttämiseksi. Erikseen määritettäisiin se, mitkä asiakirjat ovat tarpeellisia lupahakemuksen liitteeksi. Näin muotoiltuna säännös olisi joustava, eikä sitä olisi tarvetta muuttaa esimerkiksi sähköisten järjestelmien kehittyessä.

3.2 Lupatyypit ja luvan kestot

Alkoholielinkeinon luvat tulisi myöntää toistaiseksi tai enintään yhden vuoden pituiseksi määräajaksi, mikäli toimintaa tai toimijoiden edellytyksiä on erityinen syy seurata. Määräaikaisuuden perusteena voisi olla myös toiminnan määräaikainen luonne. Alkoholihallinnossa on esitetty myös luvan myöntämisestä kahden vuoden määräajaksi sillä perusteella, että luvanhaltijan toimintaedellytyksiä ei ehditä riittävästi vuoden aikana seuraamaan. Alkoholihallinnon yleisen näkemyksen mukaan kahden vuoden määräaika olisi kuitenkin liian pitkä aika sille, että mahdollisiin väärinkäyttöihin ehdittäisiin puuttua ajoissa.

Alkoholilain 21.3 §:n mukaan tilapäinen anniskelulupa voidaan myöntää tilaisuuksiin ja tapahtumiin enintään yhden kuukauden ajaksi. Anniskelutoiminnan erityispiirteet huomioon ottaen alkoholihallinto katsoo, että poikkeuksena pääsäännöstä anniskelutoimintaan tulisi jatkossakin olla mahdollisuus myöntää tilapäisiä anniskelulupia ilman, että luvanhaltijan tilanhallinta olisi jatkuvaa. Enintään yhden kuukauden aika on käytännössä koettu kuitenkin liian lyhyek-

11.12.2012

si, joten säännöstä ehdotetaan muutettavaksi siten, että tilapäisen anniskeluluvan kestoa pidennetään.

Valvira esittää vaihtoehtoisesti, että anniskelutoiminnan tilapäisistä luvista luovutaan. Valvira ei näe ongelmallisena sitä, että tilaisuuksiin tai tapahtumiin myönnetään määräaikainen lupa siten, että anniskelulupa on voimassa vain silloin, kun paikka on luvanhaltijan hallinnassa.

Tapahtumiin ja tilaisuuksiin myönnettäviin tilapäisiin vähittäismyyntilupiin alkoholihallinto suhtautuu kielteisesti. Vähittäismyyntilupia voidaan myöntää alkoholihallinnon näkemyksen mukaan vain pysyväisluonteiseen toimintaan.

3.3 Tarkastus- ja tiedonsaantioikeus sekä luvanhaltijoita koskevat velvoitteet

3.3.1 Luvanhaltijoilta vaadittavat ilmoitustiedot

Alkoholilain 44 §:ssä säädetään Valviran ja aluehallintovirastojen tarkastus-, tiedonsaanti- ja rekisterinpito-oikeudesta. Alkoholihallinto tarkentaisi nykyisen alkoholilain 44.1 §:n 3 kohtaa, jossa todetaan vain yleisesti alkoholiviranomaisen oikeus saada valvonnan kannalta tarpeelliset ilmoitukset, tiedot ja asiakirjat. Edellä mainitun lainkohdan nojalla luvanhaltijoita vaaditaan toimittamaan tiettyjä ilmoituksia (esimerkiksi anniskelun neljännesvuosi-ilmoitus, vähittäismyyntin vuosi-ilmoitus, tukkumyyntin toimitusilmoitus, valmistajan astiointi-ilmoitus sekä tukkumyyntiin ja valmistukseen liittyvät tuoteilmoitukset). Alkoholihallinto katsoo, että näistä tällä hetkellä luvanhaltijalta vaadittavista ilmoituksista tulisi yleisen säännöksen lisäksi säätää erikseen vähintäänkin asetustasolla.

Alkoholihallinto toivoo, että säännökseen kirjataan nykykäytäntö. Ilmoitustiedot olisi toimitettava tiettyyn päivämäärään mennessä, esimerkiksi ilmoituskautta seuraavan kuukauden kymmenenteen päivään mennessä tai kymmenen päivän kuluessa toiminnan loppumisesta. Säännöksessä oleva määräaika velvoittaisi luvanhaltijoita oma-aloitteisesti ilman erillistä pyyntöä toimittamaan tietyt ilmoitustiedot; tällä menettelyllä alkoholihallinnon pienentyviä resursseja voitaisiin kohdistaa tarkoituksenmukaisemmin.

Tietojen saaminen on tärkeää harmaan talouden ja talousrikollisuuden ehkäisemiseksi sekä alan kehityksen seuraamiseksi ja tuoteturvallisuuden takaamiseksi. Tietojen tulee perustua luotettavaan kirjanpitoon, josta alkoholijuomien siirrot ovat todennettavissa lupanumeron perusteella.

Alkoholilain 8 §:n mukaan alkoholijuomien maahantuonti kaupalliseen tarkoitukseen on sallittua vain, jos maahantuojalla on alkoholin käyttötarkoitukseen alkoholilain mukainen lupa. Luvanhaltija saa tuoda maahan vain niitä alkoholijuomia, joita hän saa anniskella, myydä tai jotka on mainittu käyttöluvassa. Ennen maahantuonnin aloittamista luvanhaltijan on tehtävä ilmoitus Valviralle toimimisestaan maahantuojana (AlkoL 11 §). Alkoholia omaan kaupalliseen käyttöön tuovilta luvanhaltijoilta edellytetään alkoholilain 44 §:n nojalla raportointia kuukausittain maahantuoduista eristä. Tältä osin maahantuojan ilmoitusvelvollisuudesta tulisi säätää myös erikseen vähintään asetustasolla.

11.12.2012

Luvanhaltijan velvollisuutena olisi valvontaa varten toimittaa lupaviranomaiselle lupatyypeittäin ainakin seuraavat tarpeelliset ilmoitustiedot:

- o Vähittäismyynnin osalta:
 - vähittäismyydyn alkoholin ja elintarvikkeiden arvo (alkoholijuomien vähittäismyynnin vuosi-ilmoitus)
 - tiedot alkoholijuomien omasta tuonnista (maahantuontiraportti)
- o Anniskelun osalta:
 - tiedot anniskellun oluen ja muiden alkoholijuomien sekä ravitsemismyynnin arvosta ja anniskelupaikan henkilökunnasta (anniskelun neljännesvuosi-ilmoitus)
 - tiedot alkoholijuomien omasta tuonnista (maahantuontiraportti)
- o Valmistuksen osalta:
 - tuoteilmoitukset
 - astiointitiedot
 - toimitustiedot
- o Tukkumyynnin osalta:
 - tuoteilmoitukset
 - toimitustiedot

Lisäksi muussa lainsäädännössä voi olla määräyksiä ilmoitustietojen toimitamisesta. Esimerkiksi EU-komissio kerää vuosittain tiedot jäsenvaltioiden viinin varastoinnista.

Alkoholilain 44.1 §:n 3 kohdan nojalla luvanhaltijoita vaaditaan ilmoittamaan kirjallisesti myös tietyistä muutoksista. Seuraavat tiedot tulisi säätää erikseen ilmoitettaviksi kahden viikon kuluessa muutoksesta, toiminnan keskeyttämisestä tai lopettamisesta:

- o luvanhaltijan omistussuhteissa tapahtuvat oleelliset muutokset
- o yhtiön määräämisvallassa huomattavassa määrin tapahtuvat muutokset
- o luvanhaltijan vastuuhenkilöissä tapahtuvat muutokset
- o luvanhaltijan tai toimipaikan nimenmuutokset
- o alkoholijuomien anniskelun, vähittäismyynnin, tukkumyynnin tai valmistuksen keskeyttäminen toimipaikassa yli kuukauden ajaksi
- o alkoholijuomien anniskelun, vähittäismyynnin, valmistuksen tai tukkumyynnin lopettaminen toimipaikassa
- o alkoholijuomien valmistuksen ja tukkumyynnin osalta valmistuspaikassa tai varastossa tapahtuvat muutokset

Lain esitöissä olisi määriteltävä tarkemmin, mitä tarkoitetaan luvanhaltijan omistussuhteissa tapahtuvilla oleellisilla muutoksilla tai yhtiön määräämisvallassa huomattavassa määrin tapahtuvilla muutoksilla. Alkoholilain 21 a.4 §:n mukaan luvanhakijaan rinnastetaan myös se, joka omistuksen, sopimuksen

11.12.2012

tai muun järjestelyn perusteella käyttää määräämisvaltaa hakijan puolesta. Osakeyhtiöiden osalta hallintokäytännössä on edellytetty muutosilmoitusta silloin, kun osakkeenomistus ylittää 10 prosenttia. Kyseinen raja ei perustu alkoholilainsäädäntöön ja lakiin tulisikin ottaa selkeä säännös siitä, milloin henkilön katsotaan käyttävän yhtiössä määräämisvaltaa.

Valmistus- ja tukkumyyntitietojen keräämistä varten tulisi harkita viranomaisen yhteisen tietojärjestelmän kehittämistä.

3.3.2 Tiedonsaantioikeus muilta viranomaisilta (AlkoL 47 §)

Alkoholiviranomaisen alkoholilain 47 §:n mukaisia tiedonsaantioikeuksia muilta viranomaisilta olisi ajanmukaistettava ja tiedonsaantioikeuden tulisi koskea myös kansaneläkelaitosta, oikeusrekisterikeskusta, eläkevakuutuslaitoksia, eläketurvakeskusta sekä oppilaitoksia. Tiedonsaantioikeutta voitaisiin vaihtoehtoisesti täsmentää siten, että tiedot saataisiin kaikilta toimijoilta, jotka toteuttavat julkista hallintotehtävää.

3.4 Rikkomusseuraamukset

Alkoholihallinto esittää, että alkoholilakiin lisätään erillinen luku alkoholilain mukaisista rikkomusseuraamuksista. Seuraamukset olisivat samat lupatyypistä riippumatta. Nykylainsäädännön mukaan ainoa keino puuttua valmistus-, tukkumyynti- ja mahdollisiin käyttöilupatyypin rikkomuksiin on luvan määräaikainen tai pysyvä peruutus. Pienempien rikkomusten osalta luvan peruuttamista on pidettävänä kohtuuttomana seuraamuksena elinkeinonharjoittajien yhdenvertaisuuden kannalta.

Rikkomusseuraamuksia koskevan luvun pohjaksi voitaisiin ottaa anniskelua koskeva alkoholilain 22 §. Säännöksessä tulisi ottaa huomioon, että alkoholi-juomien valmistus valmistuspaikassa, esimerkiksi elintarvikelain määräysten vastaisena tai tuoteturvallisuussyistä, voidaan kieltää elintarvikelain perusteella.

Nykyisten rikkomusseuraamusten lisäksi voitaisiin selvittää mahdollisuutta hallinnollisen seuraamusmaksun käyttöönottoon. Seuraamusmaksu voisi tulla sovellettavaksi tapauksissa, joissa luvan peruuttaminen olisi liian raskas toimenpide. Nykyiset anniskelu- ja vähittäismyyntilupia koskevat seuraamukset eivät ole aina riittäviä. Hallinnollisen seuraamusmaksun käyttöönotolla voitaisiin edistää luvanhaltijan lakisääteisten velvollisuuksien täyttämistä.

Seuraamusmaksu voisi tulla tuomittavaksi esimerkiksi ilman lupanumeroa hankituissa alkoholijuomissa, kuititta anniskelussa, asiakirjapuutteissa, ilmoituslaiminlyönneissä, vastaavaa hoitajaa koskevien säännösten laiminlyönneissä tai mainontarikkomuksissa. Seuraamusmaksua voitaisiin käyttää myös esimerkiksi sellaisissa tilanteissa, joissa luvanvarainen toiminta on jo päättynyt ja lupaan kohdistuvat sanktiot eivät ole enää mahdollisia. Seuraamusmaksun käyttö tulisi rajata tiukasti vain tiettyihin rikkomustilanteisiin.

Seuraamusmaksun määräämisessä huomioon olisi otettava myös luvanhaltijoiden yhdenvertaisuus; pienelle yrittäjälle samansuuruisen seuraamusmaksun määrääminen olisi huomattavasti ankarampi seuraamus kuin esimerkiksi ketjuravintolalle. Seuraamusmaksun vaikuttavuus ei perustu ainoastaan ta-

11.12.2012

loudelliseen menetykseen, vaan konkreettiseen toimenpiteeseen, johon luvanhaltijan tulee ryhtyä rikkomuksen johdosta. Maksun suuruus voitaisiin sitoa myydyn alkoholijuoman määrään vuotuisen valvontamaksun lailla. Tämä olisi tosin ongelmallista toimintansa aloittaneiden luvanhaltijoiden osalta. Seuraamusmaksu voisi olla esimerkiksi 500 – 5000 euroa rikkeen vakavuudesta sekä aikaisemmasta toiminnasta riippuen. Maksun suuruuden olisi oltava oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään sekä mahdollisesti samasta rikkomuksesta annettaviin muihin seuraamuksiin nähden (kuitinantovelvoitteen laiminlyönti). Jos seuraamusmaksu lisätään rikkomusseuraamukseksi, siitä tulisi säätää yhdenmukaisesti kuitinantovelvollisuutta koskevan lainsäädännön kanssa.

Hintailmoittelua koskevan 33 a §:n rikkomisesta voi hallituksen esityksen mukaan aiheutua vain lupaan kohdistuvia seuraamuksia. Pykälää rikotaan yleisesti muiden kuin luvanhaltijoiden toimesta, eikä 33 a §:n rikkomiseen voida nykylain mukaan kohdistaa myöskään mainontaan liittyviä seuraamuksia. Tarjoushintakiellon kiertämisen estämiseksi 33 a §:n sanktiointi tulisi selkeyttää ja keinot mainita alkoholilaisissa.

Teknisenä seikkana sana ”kirjallinen” voitaisiin poistaa varoitus-sanan yhteydestä, koska alkoholilain mukaiset päätökset ovat kirjallisia.

Tuotevalvonnan osalta Valvira katsoo, että nykyisiä alkoholilain 49 ja 50 §:iä ei ole syytä muuttaa.

3.5 Muutoksenhaku (AlkoL 51 §)

Muutoksenhausta Valviran, aluehallintoviraston ja alkoholiyhtiön päätöksiin säädetään alkoholilain 51 §:ssä, joka koskee koko alkoholielinkeinoa. Samassa yhteydessä voitaisiin säätää päätöksestä perittävän maksun oikaisuvaatimuksesta. Muutoksenhaun osalta voitaisiin Valviran näkemyksen mukaan pohtia mahdollisuutta antaa alkoholiviranomaiselle tilaisuus käsitellä tekemäänsä päätöstä oikaisuvaatimusmenettelyssä ennen muutoksenhaku hallinto-oikeuteen (hallintolain 7 a luku). Tämä kysymys voitaneen liittää Hallinnon oikaisuvaatimusmenettelyn kehittäminen -hankkeen yhteyteen.

Aluehallintovirastot näkevät oikaisuvaatimusmenettelyn laajentamisen koskemaan alkoholihallinnon päätöksiä ongelmalliseksi ja osa virastoista esittääkin tästä kriittisiä näkemyksiä. Oikaisuvaatimusmenettely koetaan lisäresurssija vaativaksi menettelyksi, joka voisi vaarantaa toiminnanharjoittajien yhdenvertaisuuden sekä alkoholihallinnon päätösten yhdenmukaisuuden. Jos korkeimmalta hallinto-oikeudelta jouduttaisiin hakemaan valituslupaa, hallinto-oikeuksien päätökset jäisivät pääsääntöisesti lainvoimaisiksi. Tällä hetkellä hallinto-oikeuksien ratkaisukäytännöt alkoholiasioissa vaihtelevat.

Alkoholihallinto on kokenut ongelmallisena sen, että alkoholihallinnon päätösten välitön sitovuus, joka on otettu lähtökohdaksi alkoholilain 51 §:ssä, ei useissa tapauksissa toteudu. Hallintotuomioistuimet määräävät täytäntöönpanokiellon lähes automaattisesti valittajan sitä pyytäessä. Hallintotuomioistuimet ovat myös kumonnet päätöksiä sillä perusteella, että luvanhaltija on korjannut toimintaansa sen jälkeen, kun alkoholiviranomainen on antanut päätöksensä. Nämä ongelmat eivät ole tosin ratkaistavissa vain alkoholilainsäädäntöä muuttamalla.

11.12.2012

Alkoholilain 51 §:n 3 momentin mukaan alkoholiyhtiön päätökseen alkoholi-juomien ottamisesta vähittäismyyntiin tai poistamisesta vähittäismyynnistä tai hinnoitteluperusteista haetaan nykyään muutosta ensimmäisenä asteena Valvirasta. Valviran mielestä tulisi harkita menettelyn yhdenmukaistamista siten, että muutoksenhaku tapahtuisi suoraan hallinto-oikeuteen. Alkoholiyhtiön toimintaan ja sen päätöksiin liittyvään muutoksenhakuun tulisi lainsäädännössä tehdä myös tiettyjä täsmennyksiä. Asetus alkoholiyhtiön toiminnasta tulisi täsmentää siten, että alkoholiyhtiön antaman perustellun päätöksen pyytämiseksi tulisi asettaa aikaraja. Asetuksessa tulisi täsmentää, mitkä alkoholiyhtiön sen itse laatimista ohjeista sitovat sen toimintaa. Mikäli alkoholiyhtiön toiminnan valvonta kuuluisi edelleen Valviran tehtäviin, pois lukien edellä esitetty muutoksenhakua koskeva ehdotus, tulisi asetuksessa täsmentää niitä valvonnan keinoja, joita Valvira tulee käyttää alkoholiyhtiön toiminnan valvonnassa.

4. Toimivaltainen viranomainen

Alkoholijuomien vähittäismyynnin ja anniskelun lupahallinto ja valvonta kuuluu toimialueellaan aluehallintovirastolle. Valvira on toimivaltainen lupaviranomainen alkoholilain mukaisten alkoholijuomien ja väkiviinan tukkumyyntilupien, valmistuslupien, käyttölupien ja väkiviinan maahantuontilupien myöntämisessä. Lisäksi Valvira vastaa kansainvälisen liikenteen alkoholinmyyntiluvista. Valvira vastaa myös alkoholijuomien tuotevalvonnasta.

Alkoholihallinto pitää nykyistä lupa- ja valvonta-asioiden työnjakoa Valviran ja aluehallintovirastojen välillä toimivana. Valviran tehtäväksi on säädetty luvan myöntäminen liikennevälineessä tapahtuvaan anniskeluun silloin, kun luvanhakijalla ei ole kotipaikkaa Suomessa (AlkoA 20 §). Tämän tehtävän voisi siirtää jatkossa esimerkiksi Etelä-Suomen aluehallintovirastolle.

Alkoholijuomista ja väkiviinasta annetun asetuksen 24 §:ssä säädetään, että Valvira voi myöntää poikkeuksen siitä, mitä alkoholijuoma-annoksista asetuksessa muutoin säädetään. Säännöstä on pidettävä vanhentuneena, mutta mikäli se säilyy myös uudessa lainsäädännössä, Valvira katsoo, että poikkeukset anniskeltavien alkoholijuomien annoskokoihin tulisi vastedes myöntää anniskelupaikan sijainnin mukaan aluehallintovirastossa eikä Valvirassa. Valviralla ei ole riittävästi tietoa niistä anniskelupaikan olosuhteista, jotka tulisi ottaa huomioon poikkeusta myönnettäessä.

Aluehallintovirasto myöntää alueellaan tilaviinin ja sahdin vähittäismyyntiluvat. Alkoholihallinto katsoo, että kokonaisuudistuksen yhteydessä tehtävä olisi tarkoituksenmukaista siirtää Valviralle, joka myöntää myös tilaviinin sekä sahdin valmistusluvat.

Alkoholihallinto katsoo, että lupaviranomaisen toimivallan tulisi rajoittua edelleen vain luvanhakijoiden ja -haltijoiden toimintaan. Luvattomaan anniskeluun, vähittäismyyntiin, valmistukseen ja tukkumyyntiin puuttumisen tulee luonteensa vuoksi kuulua edelleen poliisin toimivaltaan. Alkoholiviranomaisten rooli on toimia poliisin asiantuntija-apuna sen arvioimisessa, millainen toiminta edellyttää anniskelu-, vähittäismyynti-, valmistus- tai tukkumyyntilupaa.

11.12.2012

Alkoholijuomien valmistukseen, tukkumyyntiin ja tuotevalvontaan liittyy useita läheisiä tai päällekkäisiä viranomaistehtäviä. Rajapintoja löytyy etenkin Valviran, tulliviranomaisen ja elintarvikevalvontaviranomaisen valvontatehtävissä. Eri viranomaisten tehtävät tulisi selkeyttää.

Alkoholilain 41.2 §:n 5 ja 6 kohtien osalta tulisi harkita, mikä taho on toimivaltainen viranomaisen valvomaan valmistukseen soveliaiden kojeiden tai niiden osien maahantuontia, valmistusta ja myyntiä, tai kotivalmistukseen tarkoitettujen aineiden, tuotteiden ja valmisteiden maahantuontia, valmistusta ja myyntiä.

Alkoholilain 41.2 §:n 7 kohtaan koskien kansainväistä liikennettä tulisi harkita lisättäväksi verottomat tax-free -myymälät (lentokenttämyymälät) ja rajamyyymälät.

Alkoholijuomista ja väkiviinasta annetun asetuksen 1 b §:ssä säädetään alkoholihallinnon valtakunnallisesta valvontaohjelmasta. Lainsäädännön uudistamisen yhteydessä voitaisiin pohtia säännöksen siirtämistä lain tasolle.

Ahvenanmaan itsehallinnon vaikutus koko alkoholielinkeinon lupa-, valvonta- ja ohjaustehtäviin tulisi selvittää.

4.1 Ohjauksen toimivalta

Valviralle kuuluu keskusvirastona aluehallintovirastojen lupahallinnon ja valvonnan ohjaus ja kehittäminen (AlkoL 41 § sekä AlkoA 1 a §). Tehtävän tarkoituksena on turvata alkoholilainsäädännön yhdenmukainen soveltaminen koko maassa. Ohjauksen vaikutusmahdollisuudet yhdenmukaisten käytäntöjen ja tulkintojen varmistamiseksi eivät tällä hetkellä sisällä mitään aluehallintovirastoja velvoittavia keinoja. Toiminta perustuu yhteiseen sopimiseen sekä aluehallintovirastojen tahtoon noudattaa yhdessä sovittuja linjauksia tai keskusviraston antamaa ohjeistusta. Tämä on osaltaan johtanut käytäntöjen eriytymiseen aluehallintovirastojen välillä esimerkiksi itsepalvelukassojen hyväksynnän sekä joulutoreilla tapahtuvan anniskelun kohdalla.

Valvira esittää, että ohjaustehtävän tarkoituksen toteuttamiseksi voitaisiin alkoholilainsäädännön uudistuksen yhteydessä pohtia mahdollisuutta saattaa Valviran antamaa ohjeistusta aluehallintovirastoja sitovampaan suuntaan. Etelä-Suomen aluehallintovirasto ehdottaa, että Valviralle säädettäisiin mahdollisuus ottaa yksittäinen aluehallintoviraston toimivaltaan muutoin kuuluva asia ratkaistavakseen silloin, kun se katsoisi asialla olevan laajempaa valtakunnallista merkitystä. Näin on yleisesti säädetty myös muualla sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädännössä.

Valviran näkemyksen mukaan alkoholiviranomaisen luvanhaltijalle antamaa ohjausta tulisi tehostaa lainsäädännössä annetulla riittävällä määräyksenantovaltuutuksella. Lupaviranomaisen toimivallasta säädettäessä tulisi harkita sen kirjaamista lakiin, että lupaviranomaisella on oikeus antaa toimintaan liittyviä määräyksiä. Lupaviranomaisella tulisi siten olla mahdollisuus antaa luvanhaltijalle sitovia määräyksiä toimintaan liittyen. Esimerkiksi lääkelaisissa toimintaa voidaan ohjata viranomaisen määräyksin. Valviran näkemyksen mukaan määräyksenantovaltuudet lisäävät ohjauksen tehokkuutta ja yhdenmukaistavat luvanhaltijoiden toimintaa. Käytännössä luvanhaltijoiden toimin-

11.12.2012

taa ohjataan nyt kirjallisilla ohjeilla. Valviran näkemyksen mukaan olisi tarkoituksenmukaista, että vastaavaa ohjausta voitaisiin antaa jatkossa määräysten muodossa. Nykyisiä ohjeita noudatetaan, joten käytännössä ne ovat jo nykyisessä muodossaan määräyksen taseisia, mutta ohjeiden juridinen asema voidaan kyseenalaistaa.

5. Omavalvonta

Alkoholilain mukaiseen omavalvontaan ei sellaisenaan ole tällä hetkellä lakisääteistä velvoitetta, mutta omavalvontaa on alkoholielinkeinossa tehty jo vuosia. Omavalvontaa koskevia säännöksiä on useissa laeissa, muun muassa tupakkalainsäädännössä. Alkoholijuomien valmistuksessa ja verottomassa varastoinnissa on käytössä elintarvikelain mukainen omavalvontasuunnitelma, joka katsotaan riittäväksi. Vähittäismyyntiin tai anniskelun omavalvonta on nykytilanteessa joskus muodollista; omavalvontasuunnitelmaa ei tehdä oman toiminnan tarpeisiin, vaan kerran lupaviranomaista varten, eikä suunnitelmaa päivitetä. Käytännössä ei useinkaan ymmärretä, mitä omavalvonnalla tarkoitetaan.

Alkoholihallinto katsoo, että omavalvontaa koskevat velvoitteet tulisi linjata yhtenäisesti koskemaan sekä vähittäismyyntiä että anniskelua ja vaatimus omavalvontasuunnitelman laatimisesta sekä omavalvonnalle asetettavista minimivaatimuksista tulisi ottaa lakiin. Asetustasolla voitaisiin säätää tarkemmin omavalvontasuunnitelman sisällöstä.

Omavalvonnan järjestäminen tulisi osoittaa nimetyn vastuuhenkilön tehtäväksi ja se tulisi pitää ajan tasalla. Omavalvontasuunnitelma voitaisiin laatia sähköiseen muotoon ja yhdistää osaksi elintarvikehuoneiston muita omavalvontasuunnitelmia. Lisäksi omavalvontasuunnitelma tulisi pitää toimipaikan henkilökunnan saatavissa. Omavalvontasuunnitelma olisi toimitettava lupaviranomaiselle lupahakemuksen yhteydessä ja samalla voitaisiin luopua esimerkiksi henkilökuntasuunnitelman ja alueen rajaussuunnitelman vaatimisesta.

Lakisääteinen omavalvonta tukisi viranomaisvalvontaa ja paikan päällä olisi parhaat mahdollisuudet puuttua epäkohtiin. Riskiperusteista valvontaa voitaisiin kohdistaa omavalvonnan kriteereihin sitoutuneiden toimijoiden sijasta niihin toimipaikkoihin, joiden osalta omavalvonta ei ole tehokasta.

Alkoholihallinto ehdottaa omavalvontaa koskevan velvoitteen kirjaamista lakiin esimerkiksi seuraavasti:

§ Anniskelu- ja vähittäismyyntiluvan haltijan tulee kustannuksellaan laatia ja toteuttaa toimipaikkaa varten omavalvontasuunnitelma. Omavalvontasuunnitelman laatimisesta, sen sisällöstä ja toteuttamisesta säädetään tarkemmin sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella.

Säännös omavalvontasuunnitelmasta ja sille asetettavista vaatimuksista voitaisiin kirjata esimerkiksi seuraavasti:

§ Alkoholijuomien anniskelu- tai vähittäismyyntipaikkaa varten tulee laatia omavalvontasuunnitelma. Omavalvontasuunnitelmaan kirjataan:

- 1) myynti- tai anniskelupaikan toimintatavat alkoholilain määräysten noudattamisessa kyseisessä paikassa

11.12.2012

- 2) *menettelytavat, miten henkilökunta ohjeistetaan ja perehdytetään toimimaan alkoholisäädösten ja ohjeiden mukaisesti*
- 3) *tieto omavalvonnan vastuuhenkilöstä*
- 4) *menettelytavat, miten elinkeinonharjoittaja ja vastuuhenkilö seuraavat annettujen ohjeiden sekä säädösten noudattamista*
- 5) *tieto suunnitelman ylläpidosta ja päivittämisestä sekä omavalvontasuunnitelman vuosittaisesta kehittämisestä*
- 6) *alkoholilain noudattamista valvovan henkilökunnan määrää ja tehtäviä koskeva selvitys*
- 7) *anniskelupaikassa selvitys anniskelualueen rajaamisesta sekä määräys vastaavasta hoitajasta ja tämän sijaisista*

6. Alkoholijuomien hankinta vähittäismyyntiin ja anniskeluun

Vähittäismyynti- ja anniskelupaikassa saadaan myydä ja anniskella vain sinne laillisesti toimitettua alkoholijuomaa. Alkoholihallinto katsoo, että lakiin olisi tärkeää saada säännös siitä, että alkoholijuomat tulee hankkia vähittäismyyntiin ja anniskeluun asianomaisen toimipaikan lupanumerolla luvan saaneilta alkoholijuomien valmistajilta tai tukkumyyjiltä. Nyt sääntely on viranomaisohjeistuksen sekä oikeuskäytännön varassa. Käyttöluvan haltijat hankkivat alkoholijuoman alkoholilain 17 §:ssä säädettyihin käyttötarkoituksiin luvan saaneilta tukkumyyjiltä. Anniskelu-, vähittäismyynti- ja käyttöluvan haltija voisi edelleen hankkia alkoholijuomia myös omana maahantuontina nykyisen alkoholilain 8 §:n mukaisesti.

Alkoholihallinto ehdottaa alkoholijuomien hankinnasta säädettäväksi esimerkiksi seuraavasti:

§ Vähittäismyyntissä myytävät tai anniskelussa anniskeltavat alkoholijuomat tulee hankkia asianomaisen toimipaikan lupanumerolla luvan saaneelta alkoholijuoman valmistajalta tai tukkumyyjältä. Toimipaikan lupanumerolla hankitut alkoholijuomat tulee myydä tai anniskella kyseisessä toimipaikassa. Anniskelua tai vähittäismyyntiä varten luvan haltija voi hankkia alkoholijuomia myös omana tuontina alkoholilain § mukaisesti.

Nykyisen alkoholijuomista ja väkiviinasta annetun asetuksen 28 §:n mukaisesti saataisiin kuitenkin liikkeen alkoholijuoma- ja väkiviinavarasto luovuttaa liikkeen toiminnan loppuessa tai sen siirtyessä toiselle omistajalle luvan myöntävän viranomaisen määräämin ehdoin ja rajoituksin. Säännöstä voisi mahdollisesti selkeyttää.

7. Kuitinanto- ja kirjanpitovelvoite sekä tyyppihyväksytyt kassarekisterilaite

Alkoholijuomista ja väkiviinasta annetun asetuksen 25.3 §:n mukaan anniskelusta alkoholijuomasta on asiakkaalle pyytämättä annettava lasku tai muu tosite, jollei anniskeluluvan myöntävä viranomainen erityisestä syystä ole myöntänyt tästä vapautusta. Alkoholihallinnon näkemyksen mukaan kuitin tai muun tosittien antovelvoitteen voisi ulottaa kaikkien alkoholimyyntiin ja velvoitteen voisi nostaa alkoholilakiin. Säännöksen sanamuotoa voitaisiin tarkentaa siten,

11.12.2012

että laskua olisi antamisen sijasta tarjottava asiakkaalle; asiakas kun ei useinkaan ota laskua vastaan. Vapautuksen myöntäminen kuitinantovelvollisuudesta erityisestä syystä voitaisiin tässä yhteydessä laista poistaa. Säännökseen voisi lisätä viitteen esimerkiksi kuitinantovelvollisuutta koskevaan lainsäädäntöön, jossa mahdollisesti tultaisiin määrittelemään kuitin sisältämät vähimmäistiedot.

Lain toimivuuden kannalta alkoholilaisissa tulisi säätää myös siitä, että anniskelu- ja vähittäismyyntitietojen tulee kirjautua kassarekisteriin, josta tietojen tulee olla jälkikäteen todennettavissa. Alkoholihallinto kannattaa tyyppihyväksytyn kassarekisterilaitteen tuomista anniskeluelinkeinoon. Vapautusta kassarekisterilaitteen käytöstä voitaisiin harkita tietyissä tapauksissa nykyisen kuittivapautuksen tapaan tai säätää vapautukselle tietty liikevaihtoraja. Säännös kytkeytyy kuitinantovelvollisuutta koskevaan lainsäädäntöhankkeeseen. Alkoholihallinnon näkemyksen mukaan säännökset tulisi sisällyttää alkoholilakiin, vaikka kuitinantovelvollisuudesta ja kassarekisterilaitteesta säädettäisiin muualla lainsäädännössä. Tällöin alkoholiviranomaisen toimivalta asian osalta olisi selkeä.

Alkoholilainsäädännössä tulisi säätää myös kaikkia luvanhaltijoita koskeva velvoite pitää sellaista ajantasaista varastoseurantaa, josta käy selville muun muassa alkoholijuomien hankintatiedot. Seurantavelvoite koskisi siis kaikkia alkoholi kaupan vaiheita valmistuksesta kuluttajamyntiin asti.

Todettakoon, että valmisteverotuslaissa on säädetty varastokirjanpidosta verottomien varastojen osalta. Valvira ehdottaa, että sekä verollisten että verottomien alkoholijuomavarastojen osalta tulisi myös alkoholilaisissa säätää varastokirjanpitovelvoitteesta.

8. Henkilöllisyyden todistaminen (AlkoA 18 ja 26 §:t)

Alkoholijuomien kuluttajaostaja on velvollinen vaadittaessa todistamaan henkilöllisyytensä sen selvittämiseksi, että on saavuttanut myynti- ja anniskelukielloista säädetyn iän (AlkoA 18 ja 26 §).

Alkoholihallinto esittää, että velvoite otettaisiin alkoholilakiin ja sitä täsmennettäisiin esimerkiksi seuraavasti:

§ Alkoholijuomien ostaja tai alkoholijuomia hallussa pitävä on anniskelu- tai vähittäismyyntitapahtuman yhteydessä velvollinen vaadittaessa todistamaan henkilöllisyytensä sen selvittämiseksi, että hän on saavuttanut alkoholilain (16 §:n 1 momentin 1 kohdassa ja 24 §:n 1 kohdassa) mainitun iän. Iän selvittämiseksi alkoholijuomien ostajan tai alkoholijuomia hallussa pitävän on todistettava henkilöllisyytensä myös alkoholiviranomaiselle tämän sitä vaatiessa.

Näin muotoiltuna säännös koskisi sekä vähittäismyyntiä että anniskelua. Säännöksellä täsmennettäisiin ja myös laajennettaisiin alkoholiviranomaisen toimivaltaa puuttua alaikäiselle myyntiin, anniskeluun sekä välittämistapauksiin. Säännöksen tulisi mahdollistaa iän tarkastamisen myös myyntipaikan välittömässä läheisyydessä. Alkoholihallinto katsoo, että säännös olisi tarpeellinen valvonnan tehostamisen kannalta. Alkoholihallinto esittää myös, että toisen henkilön henkilöllisyydestodistuksen esittäminen säädettäisiin rangaistavaksi teoksi.

11.12.2012

9. Luottojärjestelyt (AlkoA 16 ja 25 §:t)

Alkoholijuomista ja väkiviinasta annetun asetuksen 16 ja 25 §:ssä säädetään alkoholijuomien myynti ja anniskelu velaksi, panttia vastaan tai vaihtokaupalla kielletyksi. Yhteisölle velaksi myynti ja anniskelu on kuitenkin sallittua sekä yksityishenkilölle Valviran erikseen hyväksymiä luottojärjestelyjä noudattaen. Anniskelu on lisäksi sallittua velaksi myös hotellissa asuvalle matkustajalle tai jos maksun periminen käteisellä juhla-, edustus- tai muun vastaavan tilaisuuden laadun tai laajuuden vuoksi tuottaisi kohtuutonta hankaluutta.

Valviran edeltäjä Sosiaali- ja terveydenhuollon tuotevalvontakeskus on antanut edellä mainittujen pykälien nojalla vuonna 1995 ja 1996 päätökset siitä, mitkä ovat hyväksytyt luottojärjestelyt alkoholijuomien vähittäismyynnissä ja anniskelussa. Päätöksiä ei ole niiden antamisen jälkeen muutettu. 1995 tehdyn päätöksen mukaan alkoholijuomia voidaan vähittäismyynnissä myydä velaksi kaupan hyväksymää luottokorttia vastaan tai asiakkaan kaupassa tai kaupparyhmittymässä olevalle tilille. Anniskelussa hyväksytyt luottojärjestelyt ovat kansainvälinen sekä kotimainen luottokortti, joka on hyväksytty muuallakin kuin Suomessa alkoholijuomien maksuvälineenä.

Velaksi myyntiä koskeva kiello perustuu sosiaalisiin näkökohtiin ja sen tavoitteena on vähentää harkitsematonta yli varojen tapahtuvaa alkoholin kulutusta, josta aiheutuu haittoja ja ongelmia asianomaisen itsensä lisäksi hänen läheisilleen.

Säännökset ja niiden nojalla annetut Valviran päätökset ovat vanhentuneita ja säännöksiä on tarpeen uudistaa. Käteisen rahan käyttö maksuvälineenä on vähentynyt ja maksaminen tapahtuu yhä enenevässä määrin sähköisesti. Eri-laisia sähköisiä maksuvälineitä sekä maksusovelluksia kehitetään ja mobiilimaksaminen yleistyy. Säännösten tarkoitus on kuitenkin hyvä ja se tulisi alkoholihallinnon näkemyksen mukaan pystyä säilyttämään. Oleellista on heikkojen kuluttajaryhmien suojeleminen ylivelkaantumiselta. Niin sanottu piikkiin juominen siten, että asiakas jää velkaa illan päätteeksi anniskelupaikkaan, tulisi olla edelleen estettävissä lainsäädännön keinoin.

Tässä yhteydessä nousee esiin alkoholijuomien välittämismatemaattikka. Alkoholijuomaa ei saa myydä tai välittää palkkiota vastaan kukaan muu kuin se, jolla on siihen viranomaisen lupa. Alkoholilain nojalla on katsottu kielletyksi toiminta, jossa luvanhaltijan yhteistyökumppani myy edelleen alkoholijuomia esimerkiksi juomalippujen, arvoksetelien, lahjakorttien, luvanhaltijan oman sähköisen (ladattavan) rahan tai lippupaketteihin sisältyvien alkoholijuomien muodossa. Alkoholihallinto toivoo, että lain uudistamisen yhteydessä kyseisen toiminnan lainmukaisuutta arvioitaisiin ja siihen otettaisiin selkeästi kantaa tulevassa alkoholilainsäädännössä.

10. Kunnan suostumus (AlkoL 12 ja 20 §:t)

Alkoholijuomien vähittäismyyntiä tai anniskelua saa harjoittaa ainoastaan kunnassa, jossa kunnanvaltuusto on antanut siihen suostumuksen (AlkoL 12 § ja 20 §). Kyseiset säännökset ovat vanhentuneita ja ne ovat kadottaneet merkityksensä; oluettomia kuntia ei Suomessa ole enää ollut sitten vuoden 1995.

11.12.2012

Alkoholihallinnon näkemyksen mukaan kyseiset säännökset voitaisiin laista poistaa.

Alkoholihallinto katsoo, ettei kunnalle tulisi antaa oikeutta rajoittaa alkoholi-juomien vähittäismyyntiä tai anniskelua myöskään tiettyinä päivinä, aikoina tai tietyllä alueella. Tällainen kunnalle myönnetty rajoittamismahdollisuus olisi alkoholielinkeinon yhdenvertaisuuden näkökulmasta ongelmallinen. Kunnan tekemä rajoittamispäätös saattaisi olla poliittisesti väritynyt, eikä sillä olisi enustettavuutta elinkeinon eikä lupaviranomaisen suuntaan. Alkoholi-juomien vähittäismyyntiä tai anniskelua koskevat rajoitukset johtaisivat todennäköisesti vain siihen, että kuluttajat siirtäisivät ostoksensa tai ravintolakäyntinsä toiseen kuntaan.

Sitä vastoin järjestyslaissa voitaisiin kunnalle antaa mahdollisuus kieltää alkoholi-juoman nauttiminen puistossa, muulla siihen verrattavalla yleisellä paikalla tai taajaman ulkopuolella, eli paikoissa, joita järjestyslain 4 §:n nauttimiskiello ei koske. Poliisi voi jo nykyisen alkoholilain 22.2 §:n nojalla keskeyttää anniskelun tilapäisesti enintään vuorokauden ajaksi, mikäli järjestyksen ylläpitäminen anniskelupaikassa niin vaatii. Perusteltua olisi säätää poliisille samankaltainen oikeus vähittäismyynnin osalta.

11. Alkoholi-juomien vähittäismyynti

Pääministeri Kataisen hallitusohjelmaan on kirjattu, että nykyinen vähittäismyyntimonopoli säilytetään alkoholilain mukaisena ja Alko Oy:n omistajaohjaus säilytetään sosiaali- ja terveysministeriössä. Vähittäismyynnin osalta nykyisenkaltaisen alkoholimonopolin säilyttäminen on välttämätöntä alkoholilain tarkoituksen toteuttamiseksi.

Alkolla on oikeus toimittaa tilauksesta alkoholi-juomia luovutuspaikkojen kautta; tällä hetkellä luovutuspaikkojen lukumäärä on 111. Alkon luovutuspaikkojen säännösten uusimisen yhteydessä olisi huomioitava luovutuspaikan ja sen vastuuhenkilöiden osalta säädettävien vaatimusten yhdenmukaistaminen anniskelun ja vähittäismyynnin vastaavien säännösten kanssa.

Alkoholi-juomien vähittäismyynnin painoarvo on alkoholilainsäädännössä huomattavan vähäinen vähittäismyynnin kautta myytäviin määriin ja sitä kautta alkoholin kokonaiskulutukseen verrattuna. Vähittäismyynnin luotettavuusarvioinnissa sovelletaan anniskelua koskevia säännöksiä analogisesti, koska säännökset ovat vähittäismyynnin osalta vajavaisia.

11.1 Vähittäismyynnissä myytävät alkoholi-juomat

Kokonaiskulutuksen vähentämiseksi olisi tärkeää pohtia päivittäistavarakaupassa myytävän alkoholi-juoman prosenttirajan alentamista. Koska prosenttirajan alentamisella olisi todennäköisesti positiivisia vaikutuksia kansanterveyteen, alkoholihallinto katsoo, että päivittäistavarakaupassa myytävän alkoholi-juoman prosenttirajan alentamista tulisi harkita.

Valvira vastaa vähittäismyynnissä olevien alkoholi-juomien tuotevalvonnasta. Alkoholi-juomien tuotevalvonnan näkökulmasta alkoholi-juomien vähittäismyynnille asetettu vaatimus valmistustavasta (käymisteitse valmistettu) on ongelmallinen.

11.12.2012

Valvonta on perustunut kolmen alkoholin käymisprosessissa syntyvän yhdisteen (glyseroli, meripihkahappo ja 1,2-butandioli) määritykseen. Näiden yhdisteiden määrille ei kuitenkaan ole asetettu raja-arvoja ja niiden lisääminen tuotteeseen on mahdollista. Näiden yhdisteiden poistumista tuotteen erilaisien suodatustekniikoiden johdosta ei myöskään tunneta riittävästi, jotta voitaisiin aukottomasti osoittaa, että tuote on valmistettu käymisteitse.

Lisäksi tulee varmistua siitä, että tullitariffin mukainen käymisteitse valmistetun pohjan luokittelu ei ole ristiriidassa alkoholisäännösten kanssa.

11.2 Vähittäismyyntipaikka

Alkoholilain 14.4 §:n mukaan vähittäismyyntiä saa harjoittaa vain lupaviranomaisen hyväksymässä myyntipaikassa, joka paikan sijainnin ja myyntitilojen sekä toiminnan osalta on asianmukainen ja jossa myynti on järjestetty niin, että tehokas valvonta on mahdollinen. Sosiaali- ja terveysministeriö on antanut päätöksellään (136/1995) asiasta tarkempia määräyksiä.

Säännös vähittäismyyntipaikasta voitaisiin kirjata seuraavasti ottaen huomioon elintarvikelain elintarvikehuoneistojen ilmoitus- ja hyväksymismenettelyä koskevan muutoksen:

§ Alkoholijuomien vähittäismyyntiä saa harjoittaa vain huoneistossa, josta on tehty elintarvikelain 13 §:n 1 momentin mukainen ilmoitus elintarvikehuoneistosta.

Lisäksi sosiaali- ja terveysministeriön päätöksestä (136/1995) tulisi alkoholihallinnon näkemyksen mukaan nostaa lakiin tai asetukseen seuraavat määräykset:

- o vähittäismyynti tulee tapahtua sisätiloissa
- o myyntipaikan tulee sijaita siten, ettei alkoholijuoman myynti aiheuta järjestyshäiriöitä tai muita haittoja ympäristönsä asukkaille taikka yhdyskunnan palveluille ja muille toiminnolle
- o myyntijärjestelyt on toteutettava siten, että vähittäismyyntikiellon toteutumista ja nauttimiskieltoa vähittäismyyntipaikassa ja sen välittömässä läheisyydessä voidaan luotettavasti valvoa ja epäkohdat ja häiriöt tehokkaasti ehkäistä
- o anniskelu- ja vähittäismyyntitoiminnot tulee erottaa toisistaan omine kassatoimintoineen
- o myyntipaikan elintarvikevalikoima; alkoholijuomien myynti ei saa olla määrävissä asemassa liiketoiminnassa

Lupaviranomaisen näkökulmasta eniten tulkinnanvaraisuutta aiheuttaa se, mitä elintarvikkeita myyntipaikassa tulee olla, jotta elintarvikevalikoima olisi riittävän monipuolinen. Asia tulisi kirjata lakiin tai asetukseen siten, että se olisi yksiselitteinen. Lain esitöihin tulisi saada määritelmä elintarvikevalikoimasta esimerkiksi siten, että vähittäismyyntipaikan tulee toimia perheen peruselintarvikkeiden täydennysostopaikkana, sekä lisäksi lista vaadittavista elintarviketyypeistä. Tällä hetkellä asia on vaikeasti valvottavissa ja kyse on usein teennäisistä tilanteista, joissa alkoholijuomien myynti on käytännössä määrävissä asemassa.

11.12.2012

Elintarvikevalikoimavaatimusta tulisi täydentää esimerkiksi seuraavalla säännöksellä:

§ Alkoholijuomien myynnin osuus toimipaikan liikevaihdosta ei saa ylittää muun elintarvikemyynnin osuutta.

Säännös ei voisi kuitenkaan korvata vaatimusta elintarvikevalikoimasta, koska tiedot liikevaihdosta ovat saatavissa vasta noin vuoden viiveellä. Viranomaisella ei olisi mahdollisuuksia puuttua säännöksen vastaiseen toimintaan aiemmin.

Alkoholijuomia tulee vähittäismyynnissä kohdella erityistä valvontaa vaativina tuotteina, joiden myynnissä tulee noudattaa varovaisuutta ja huolellisuutta. Valvira katsoo, että sellaiset myyntijärjestelyt, jossa ei ole kasvokkain tapahtuvaa kassamyyntiä (itsepalvelukassat), eivät täytä alkoholilain vaatimusta tehokkaasta valvonnasta.

Lakiin tai asetukseen tulisikin lisätä tupakkalain 10 a.3 §:ää vastaava säännös asiasta esimerkiksi seuraavasti:

§ Alkoholijuomien myynti automaattisesta myyntilaitteesta on kielletty.

Pienten toimijoiden osalta (esimerkiksi kioski-kahvilat ja pienet liikenneasemat) on koettu ongelmalliseksi vaatimus alkoholijuomien anniskelu- ja vähittäismyyntitoiminnan fyysisestä ja toiminnallisesta erottamisesta. Toimintojen eriyttämiselle asetettavat vaatimukset tulisivat käydä lain esitöistä ilmi (esim. anniskelualueen koskemattomuus / kulku anniskelualueen läpi).

Lisäksi alkoholihallinto esittää, että alkoholijuomien sijoittelulle asetettaisiin tiettyjä vähittäisvaatimuksia lainsäädännön tasolla. Alkoholijuomat tulisi erottaa riittävän erilleen muista tuotteista tehokkaan valvonnan toteuttamiseksi, alkoholijuomien erityisaseman korostamiseksi sekä pakkausmerkintöihin liittyvien sekaannusten välttämiseksi. Nykyiset järjestelyt, joissa alkoholijuomat sekä lasten ja nuorten suosimat virvoitusjuomat sijoitetaan usein samaan kokonaisuuteen, ovat lasten ja nuorten suojelemisen näkökulmasta ei-toivottuja, eivätkä toteuta esitettyä muutosta alkoholilain tarkoitukseen.

Alkoholijuomien kotiinkuljetusta ei tulisi alkoholihallinnon näkemyksen mukaan sallia. Kotiinkuljetuksessa viranomaisen olisi mahdotonta valvoa esimerkiksi alkoholijuomien myyntiaikojen noudattamista ja alaikäisiä sekä päihytyneitä koskevien myyntikieltojen noudattamisen valvonta vaikeutuisi entisestään.

11.2.1 Tilaviinin ja sahdin myyntipaikka

Tilaviinin tai sahdin valmistusluvan haltija saa harjoittaa valmistamiensa alkoholijuomien vähittäismyyntiä (AlkoL 14.2 §). Tilaviini- ja sahtiyrittäjiä on tällä hetkellä hieman yli 30 ja tilaviinin ja sahdin osuus kokonaiskulutuksesta on 0,03 %:a vuosituotannon ollessa noin 240 000 litraa. Toiminnan alkoholipoliittinen merkitys on siis hyvin pieni, mutta valmistuspaikan ulosmyyntioikeus on ongelmallinen vähittäismyyntimonopolin EU-oikeudellisen ulottuvuuden kannalta. Tilaviini- ja sahtimyymlöiden osalta lainsäädäntö tulisi käydä läpi ja korvata sosiaali- ja terveysministeriön päätökset alkoholilain muutoksella ja joko yleisellä alkoholiasioiden tai erityisesti näitä toimintoja koskevalla ase-

11.12.2012

tuksella. Samassa yhteydessä tulisi luopua siitä, ettei tilaviinimyyvälässä saisi myydä muita elintarvikkeita. Säännös on vanhentunut ja eriarvoinen muihin vähittäismyyntilupiin nähden. Myös muiden elintarvikkeiden myyminen tilaviinimyyvälässä (kuten paikallisesti tuotetut muut tuotteet) tulisi sallia.

Aluehallintovirasto myöntää alueellaan tilaviinin ja sahdin vähittäismyyntiluvat. Alkoholihallinto katsoo, että kokonaisuudistuksen yhteydessä tehtävä olisi tarkoituksenmukaista siirtää Valviralle, joka myöntää myös tilaviinin sekä sahdin valmistusluvut. Anniskeluluvan myöntämisen osalta tehtävä tulisi kuitenkin pysyttää aluehallintovirastolla.

11.3 Vähittäismyyntiajat (AlkoA 14 §)

Alkoholijuomista ja väkiviinasta annetun asetuksen 14.1 §:n mukaan käymis- teitse valmistettua enintään 4,7 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältävän alkoholijuoman vähittäismyynti on kielletty kaikkina viikonpäivinä kello 21 ja 9 välisenä aikana. Sosiaali- ja terveysministeriön toimeksiannossa esitettiin, että alkoholihaittojen vähentämiseksi alkoholin saatavuutta tulisi joiltakin osin kiristää. Alkoholihallinto ehdottaa, että kaikkien alkoholijuomien myyntiajat yhtenäistettäisiin. Alkoholijuomia saisi myydä esimerkiksi Alkon nykyisiä myyntiaikoja noudatellen arkisin kello 9 ja 20 välisenä aikana sekä arkilauantaisin kello 9 ja 18 välisenä aikana.

Kokonaisuudistuksen yhteydessä voitaisiin selvittää myös mahdollisuutta rajoittaa aamumyyntiä siten, että myynti saataisiin aloittaa kello 11. Alkoholiton ajan pidentämisellä voisi olla positiivisia vaikutuksia kansanterveyteen. Jos alkoholihallinnon ehdotus anniskelun sallimisesta kello 11 alkaen hyväksytään, säännökset tämän osalta tulisivat olla yhtenäiset vähittäismyyntin kanssa (kohta 12.9 Anniskeluaika – anniskeluajan jatkaminen).

11.4 Vähittäismyyntikiellot (AlkoL 16 §)

Alkoholilain 16 §:ssä säädetään vähittäismyyntikielloista. Alkoholijuomaa ei saa vähittäismyyntipaikassa myydä selvästi päihtyneelle. Ilmaisuu koetaan alkoholihallinnossa epäonnistuneeksi. ”Selvästi päihtyneelle” sijasta voitaisiin käyttää hieman parempaa termiä ”henkilölle, jonka päihtymys on selkeästi havaittavissa”. Lain esitöistä tulisi käydä ilmi termin ja päihtymysasteen tarkempi määrittely yhdenmukaisen tulkinnan varmistamiseksi. Päihtymysasteen määrittelystä esitetään tarkemmin kohdassa 12.8 Anniskelukiellot.

Alkoholijuomaa ei myöskään saa myydä, jos on aiheutta olettaa alkoholijuoman väärinkäyttöä tai sen luvaton luovuttamista tai välittämistä (AlkoL 16.1 § 3 kohta). Sana väärinkäyttö on tulkinnanvarainen; alkoholihallinto esittääkin kyseisen sanan poistamista tästä kohdasta.

12. Anniskelu

12.1 Alkoholijuomien laatuun liittyvät lupatyypit

Lupaviranomainen voi rajoittaa esimerkiksi anniskeltavien alkoholijuomien lajeja, jos luvan myöntämisen edellytykset muutoin täytyisivät, mutta anniske-

11.12.2012

lupaikan sijainnin tai muiden erityisten olosuhteiden perusteella anniskelua ei voida kohtuudella valvoa (AlkoL 21 d §). Alkoholihallinnossa on tällä hetkellä käytössä kolme eri lupatyyppiä: A-, B- ja C-lupa. A-lupa oikeuttaa anniskelemaan kaikkia alkoholijuomia, B-lupa enintään 22 tilavuusprosenttia sisältäviä alkoholijuomia ja C-lupa enintään 4,7 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältäviä käymisteitse valmistettuja alkoholijuomia.

B-lupatyypin osuus kaikista anniskeluluvuista oli syyskuussa 2012 noin 4,4 %:a ja C-lupien osuus noin 25 %:a. B-ravintoloiden osuus kaikesta vuonna 2011 anniskellusta alkoholista oli 0,8 %:a ja C-ravintoloiden vastaavasti 3,2 %:a. C-lupa poikkeaa muista lievempien vastaavan hoitajan pätevyysvaatimusten osalta, A- ja B-lupaa koskevat sitä vastoin samat edellytykset.

Alkoholilainsäädännön kokonaisuudistuksen yhteydessä tulisi pohtia eri lupatyyppien merkitystä. Onko alkoholipoliittisesti enää järkevää säilyttää esimerkiksi B-lupaa lupien vähäisen määrän ja A-lupaa vastaavien edellytysten takia? Alkoholihallinto kannattaa B-lupatyypistä luopumista.

Jos katsotaan edelleen aiheelliseksi erottaa eri anniskelupaikat toisistaan anniskeltavien alkoholijuomien laadun perusteella, tulisi lainsäädäntöä tämän osalta selkeyttää ja saattaa lupatyyppit säännösten osalle. Lakiin tai asetukseen tulisi kirjata käytössä olevat lupatyyppit ja säännöksistä tulisi käydä ilmi, millaisia edellytyksiä anniskelutoiminnalle tulisi asettaa, jos anniskeltavien juomien laatua halutaan rajoittaa. Jos B-lupa säilytetään, lupatyyppien välille tulisi saada nykyistä enemmän eroavuutta vaadittavien edellytysten osalta. Lisäksi tulee huomioida, että jos päivittäistavara kaupassa myytävän alkoholijuoman prosenttirajaan tehdään muutoksia, C-luvan prosenttirajan tulee vastata vähittäismyynnin rajaa.

12.2 Anniskeluluvan hakijaa koskevat edellytykset (AlkoL 21 a §)

Yleisistä hakijaa koskevista edellytyksistä tulisi alkoholihallinnon näkemyksen mukaan säätää yhtenäisesti koskemaan koko alkoholielinkeino (kohta 3. Alkoholielinkeinon luvanvaraisuus – säännösten yhdenmukaistaminen). Nykyinen alkoholilain 21 a §:n listaus on hyvä ja se voitaisiin ottaa säännöksen valmistelun pohjaksi.

Alkoholihallinto toivoo kuitenkin tarkennusta alkoholilain 21 a §:n osalta siihen, mitä laissa tarkoitetaan määräämisvallan käyttämisellä. Osakeyhtiöiden osalta hallintokäytännössä on katsottu, että määräämisvaltaa voidaan yhtiössä käyttää silloin, kun omistusosuus yhtiön osakkeista ylittää kymmenesosan. Kyseinen raja perustuu osakeyhtiölain 5 luvun 4 §:n säännökseen siitä, että tällöin osakkeenomistajalla on oikeus vaatia ylimääräisen yhtiökokouksen pitämistä. Kyseinen raja ei siis perustu alkoholilainsäädäntöön ja ainakin lain esitöistä tulisi käydä ilmi, milloin henkilön katsotaan käyttävän yhtiössä määräämisvaltaa.

12.3 Anniskelupaikan vastaava hoitaja ja tämän sijainen (AlkoL 21 b §)

Vastaava hoitaja -järjestelmän tarkoituksena on turvata anniskelusäännösten noudattaminen ja tehokas omavalvonta. Alkoholihallinto katsoo, että pää-

11.12.2012

sääntöisesti vastaava hoitaja -järjestelmä on toimiva, eikä suuria muutoksia siihen toivota. Tietyiltä osin lainsäädäntöä tulisi kuitenkin täsmentää.

Alkoholilain 21 b.2 §:n mukaan sopimaton vastaavan hoitajan ja hänen sijaisensa tehtävään on henkilö, joka päihdyttävien aineiden väärinkäytön taikka aikaisempien rikkomusten tai laiminlyöntien perusteella ei ilmeisesti kykene hoitamaan tehtäviään. Anniskeluluvan hakijan osalta laissa säädetään vastaavanlaisen toiminnan arvioinnille viiden vuoden aikaraja.

Valvira on vuonna 2009 ohjeistanut asiasta aluehallintovirastoja. Päihteiden väärinkäyttöä sekä rikkomuksia ja laiminlyöntejä tulee tarkastella ensi sijassa 2-3 viimeisimmän vuoden ajalta ja aika lasketaan rikkomuksen tekohetkestä. Aikaisempien rikkomusten ja epäkohtien tulee olla hyvin vakavia ennen kuin henkilön voidaan katsoa olevan sopimaton vastaavan hoitajan tehtävään. Tarkasteluajanjakso ei saa ylittää viittä vuotta.

Alkoholihallinto esittää, että alkoholilakia täsmennettäisiin kirjaamalla siihen edellä mainittu viiden vuoden aikaraja; tätä vanhemmilla rikkomuksilla ja laiminlyönneillä ei olisi merkitystä sopivuutta arvioitaessa.

Lakiin tulisi myös kirjata säännös siitä, että vastaavaksi hoitajaksi sopimattomalle henkilölle voidaan antaa lupapäätöksestä erillinen valituskelpoinen päätös, jolla asianosainen voi saattaa soveltuvuuttaan koskevan asian hallinto-oikeuden tutkittavaksi. Asianosaisen oikeusturvan ja alkoholihallinnon näkökulmasta tämä asia vaatii selkeän säännöksen.

Vastaava hoitaja ja hänen sijaisensa ovat anniskeluluvan haltijan ohella velvollisia huolehtimaan siitä, että anniskelupaikassa noudatetaan alkoholilain säännöksiä (AlkoL 21 b.1 §). Säännöksen nojalla edellytetään, että vastaava hoitaja tai tämän sijainen on paikalla aina, kun alkoholijuomia saadaan luvan mukaan paikassa anniskella. Alkoholihallinto esittää, että vastaavan hoitajan paikallaolovaatimuksesta tulisi erikseen säätää joko laissa tai asetuksessa.

Koulutuksen kautta hankittu riittävä ammattitaito edellyttää vähintään yhden vuoden päätoimista ravitsemisalan koulutusta, jos opetusohjelmaan sisältyy alkoholijuomien anniskeluun liittyvää opetusta ja käytännön harjoittelua (AlkoL 21 b.3 §). Alkoholihallinto tarkentaisi säännöstä siten, että yhden vuoden koulutus kirjataan nykykäytännön mukaiseksi yhden lukuvuoden koulutukseksi sekä käytännön harjoittelu vähintään yhden kuukauden käytännön harjoitteluksi.

Jos vastaavan hoitajan pätevyys hankitaan työkokemuksen kautta, edellytetään vähintään kahden vuoden päätoimista työskentelyä anniskelutehtävissä (AlkoL 21 b.3 §). Tätä vaatimusta voitaisiin harkita lievennettäväksi A- tai B-luvallisen anniskelupaikan vastaavan hoitajan osalta yhteen vuoteen. Hallintokäytännössä osa-aikaisen työn on katsottu lähtökohtaisesti vastaavan puolta kokoaikaisesta työskentelystä. Tämäkin nykykäytäntö voitaisiin kirjata lakiin.

Työkokemuksen lisäksi edellytetään ravitsemisalan oppilaitoksen antamaa todistusta anniskelusäännösten hallinnasta, eli anniskelupassia. Todistus annetaan sille, joka kokeessa osoittaa hallitsevansa anniskelusäännökset. STTV on vuonna 2003 antanut oppilaitoksille ohjeet kokeen sisällöstä ja vahvistanut todistusmallin. Alkoholihallinto näkee ongelmallisena oppilaitosten järjestämien kokeiden eritasoisuuden. Käytännössä koe on mahdollista suorit-

11.12.2012

taa hyväksytysti suhteellisen heikoin tiedoin, eikä mikään viranomaistaho valvo kokeiden järjestämistä. Kokonaisuudistuksen yhteydessä olisi syytä pohtia myös sitä, miten järjestelmää voitaisiin tämän osalta kehittää.

Alkoholihallinnossa on esitetty toive siitä, että vastaavan hoitajan pätevyys olisi nykyistä helpommin selvitettävissä. Alkoholilaissa vastaavan hoitajan pätevyydelle asetetut vaatimukset ovat näennäisen selkeitä, mutta käytännössä ne aiheuttavat paljon selvittelytyötä sekä viranomaiselle että elinkeinolle. Alkoholihallinnossa on ehdotettu, että vastaavan hoitajan pätevyyden omaavista henkilöistä pidettäisiin rekisteriä.

Pätevyysrekisteri tulisi keventämään luvanhakemisprosessia sekä helpottaisi käytännön anniskeluvalvontaa. Henkilöstön rekrytoinnin yhteydessä vastaavan hoitajan pätevyyden selvittäminen olisi myös ravintoloitsijalle yksiselitteisempää. Rekisteriin hakeuduttaisiin siirtymäaikana ja jatkossa rekisteri täydentyisi oppilaitoksista valmistuvien sekä lupaviranomaisten todentamalla tiedoilla. Pätevyyden osoittamiseksi vastaavat hoitajat voisivat saada maksullisen kortin, joka olisi hygieniapassin ja vartijakortin kaltainen.

Alkoholihallinto ehdottaakin, että mahdollisuutta pitää rekisteriä niistä henkilöistä, joiden pätevyys toimia anniskelupaikan vastaavina hoitajina on todennettu joko lupaviranomaisen tai oppilaitoksen toimesta, tulisi selvittää. Kartoittaa tulisi myös se taho, joka olisi tarkoituksenmukaisin juridisessa vastuussa oleva rekisterinpitäjä. Rekisterin kehittämisestä ja ylläpitämisestä aiheutuvat kustannukset tulee myös huomioida selvitystyössä.

12.4 Henkilökunnan päihtymys

Alkoholihallinto esittää, että lakiin tulisi lisätä säännös siitä, että henkilökunta ei työssä ollessaan saa olla päihdyttävien aineiden vaikutuksen alaisena. Edellä mainittu säännös sisältyi sosiaali- ja terveysministeriön päätökseen alkoholijuomien anniskeluluvan myöntämisestä ja anniskelutoiminnasta (162/1998), joka kumottiin vuoden 2010 alusta.

Työntekijän liiallinen alkoholinkäyttö on yleensä hoitoa vaativa terveysongelma, joka pyritään ratkaisemaan. Työnantajan työturvallisuusvelvoite edellyttää, että työntekijän työkyky selvitetään, ja työvuorossa päihtyneenä esiintynyt työntekijä poistetaan työpaikalta. Alkoholihallinto katsoo, että edellä mainittu ministeriön päätöksessä aiemmin ollut säännös on tarpeellinen. Tehokkaan valvonnan toteuttaminen vaarantuu, eikä anniskelu ole asianmukaista, jos henkilökunta työskentelee päihtyneenä. Selkeän säännöksen nojalla tähän epäkohtaan olisi tehokkaampi puuttua.

12.5 Anniskelupaikkaa ja -aluetta koskevat vaatimukset (21 c §)

Elintarvikehuoneistojen ilmoitus- ja hyväksymismenettelyä muutettiin 1.9.2011 alkaen elintarvikelain muutoksella. Elintarvikealan toimijan on tehtävä kirjallinen ilmoitus elintarvikehuoneistosta viimeistään neljä viikkoa ennen toiminnan aloittamista (elintarvikelaki 13.1 §). Elintarvikelain 13.6 §:n mukaan ilmoitusta ei tarvitse tehdä silloin, kun toimintaan liittyvät riskit ovat elintarviketurvallisuuden kannalta vähäisiä tai laissa erikseen säädetyissä tapauksissa.

11.12.2012

Alkoholilain 21 c.1 §:n alkua voitaisiin tarkentaa tämän osalta esimerkiksi seuraavasti:

§ Alkoholijuomien anniskelua saa harjoittaa vain paikassa, josta on tehty elintarvikelain 13 §:n 1 momentin mukainen ilmoitus elintarvikehuoneistosta, mikäli ilmoitus paikasta tulee lain mukaan tehdä. Anniskelupaikan tiloihin tulee...

Alkoholilain 21 c.2 §:n mukaan anniskelupaikassa tulee olla riittävästi henkilökuntaa tehokkaan valvonnan ja järjestyksenpidon toteuttamiseksi. Alkoholihallinnossa on useampaan kertaan otettu kantaa asiakkaiden itseanniskelun (itsepalveluhanojen) lainmukaisuuteen ja kanta on ollut kielteinen. On katsottu, että henkilökunnan tosiasiallinen valvontamahdollisuus vaarantuisi itsepalveluun perustuvissa ratkaisussa. Alkoholihallinto katsoo, että sellaiset anniskelujärjestelyt, jossa ei ole henkilökunnan toimesta kasvokkain tapahtuvaa anniskelua, eivät täytä alkoholilain vaatimusta tehokkaasta valvonnasta.

Lakiin tai asetukseen tulisikin lisätä tupakkalain 10 a.3 §:ää ja alkoholihallinnon vähittäismyyntiä koskevaa esitystä vastaava säännös asiasta esimerkiksi seuraavasti:

§ Alkoholijuomien anniskelu itsepalvelulaitteesta on kielletty.

Anniskelualueeksi ei saa hyväksyä urheilu-, liikunta-, musiikki- tai muun niihin verrattavan tapahtuman yleistä katsomotilaa (AlkoL 21 c.3 §). Lakia tulisi selkeyttää sen osalta, mitä lainkohdassa tarkoitetaan yleisellä katsomotilalla. Epäselvyyttä on aiheuttanut se, kattaako termi rakennettujen katsomoiden lisäksi myös muut alueet, joilla tilaisuuteen osallistujien on mahdollista seurata tilaisuutta.

Alkoholilainsäädännössä ei ole määritelty hotelli- tai muissa majoitustiloissa tapahtuvaa anniskelutoimintaa; ainoa maininta tästä liittyy anniskeltavaan perusannokseen (AlkoA 24.2 §). Majoitustiloja on hyväksytty anniskelualueeksi, mutta ei itsenäisinä tiloina, vaan ravintolapalveluun kuuluvina liitännäisinä anniskelualueina. Alkoholihallinto pitää puutteena sitä, että hotelli- ja muissa majoitustiloissa tapahtuvasta anniskelutoiminnasta ei ole erikseen säädetty; puute tulisikin korjata lainsäädännöllä.

Luvanhakija ilmoittaa hakemuksessaan suunnittelemansa asiakaspaikkamäärät. Lupaviranomainen arvioi asiakaspaikkamääriä anniskelua koskevien säännösten nojalla tehokkaan valvonnan varmistamiseksi ja ilmoittaa päätöksessään hyväksymänsä asiakaspaikkamäärät, ellei asiakasmäärää ole muun viranomaisen toimesta määrätty alhaisemmaksi. Alkoholihallinto katsoo, että anniskelupaikan enimmäisasiakaspaikkamäärästä tulisi erikseen säätää laissa ja lain esitöissä tarkentaa sitä, miten asiakaspaikkamäärä alkoholilain nojalla määräytyy (esimerkiksi yksi henkilö / m²).

12.6 Anniskeluluvan rajoittaminen tai myöntämättä jättäminen (AlkoL 21 d §)

Alkoholilain 21 d § on osoittautunut käytännössä toimivaksi anniskelusta aiheutuvien haittojen ehkäisyssä. Kyseistä pykälää tulisi kuitenkin täsmentää ja sen toisen momentin kolmas kohta työnantajan järjestämästä lounasruokailusta voitaisiin poistaa tarpeettomana.

11.12.2012

Suurimmat ongelmat 21 d §:n soveltamisessa ovat liittyneet kieltoon, jonka mukaan alkoholijuomien anniskelua ei tulisi sallia sellaisissa tiloissa tai niiden välittömässä läheisyydessä, jotka on tarkoitettu pääasiassa lapsille tai nuorille tai joita he käyttävät (AlkoL 21 d.2 § 1 kohta). Lapsille ja nuorille suunnattuihin tiloihin (esim. huvipuistot) on aikaisemman lainsäädännön aikana myönnetty anniskelulupia ja yrittäjien tasapuolisen kohtelun vuoksi näiden lupien muutoksiin sekä uusiin samanlaisiin paikkoihin haettavaan lupiin tulisi olla tarkemmat säännökset. Tulisiko lapsille ja nuorille tarkoitettuihin tiloihin myönnetyt anniskeluluvat peruuttaa siirtymäajan puitteissa, jotta yrittäjien tasapuolinen kohtelu toteutuisi?

Anniskelulupa voidaan jättää myöntämättä tai sitä voidaan rajoittaa, jos anniskelulupaa haetaan urheilutapahtumaan tai tilaisuuteen, joka on luonteeltaan perhetapahtuma tai johon muuten osallistuu runsaasti lapsia ja nuoria (AlkoL 21 d.2 § 2 kohta). Lain esitöissä on esitetty esimerkinomainen lista tapahtumista, joissa anniskeluun tulisi suhtautua pidättyväisesti. Lainsäätäjän tulisi entistä tarkemmin asettaa kriteerit sellaisille tilaisuuksille, joissa anniskeluun on suhtauduttava pidättyväisesti sekä määrittää kynnyksen, jonka perusteella anniskelua ei tulisi sallia lainkaan. Valviran näkemyksen ja aluehallintovirastoille annetun ohjeistuksen mukaan muun muassa joulutorit ja -kadut on katsottu sellaisiksi tilaisuuksiksi, joihin ei anniskelulupia tulisi myöntää. Lisäksi lain esitöissä tulisi tarkemmin kertoa, millä periaatteilla alkoholin yhdistämistä urheiluun tulisi rajoittaa. Tulisiko esimerkiksi oikeus anniskeluun rajata koskemaan vain urheilutapahtuman katsojia niin, ettei itse urheilu- tai kilpailusuoritukseen osallistujille voi ennen suoritusta tai sen aikana anniskella alkoholijuomia?

Alkoholilain 21 d.2 §:n 4 kohdan mukaan anniskelulupa voidaan jättää myöntämättä tai sitä voidaan rajoittaa, jos anniskelupaikan sijainti on sellainen, että lupaviranomaisella on saatujen selvitysten ja lausuntojen perusteella syytä epäillä, että anniskelutoiminnasta aiheutuu asuinympäristölle, yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle tai yhdyskunnan palveluille ja toiminnoille häiriöitä tai muita kielteisiä seurauksia.

Alkoholihallinto pitää edellä mainittua muotoilua paikallisen vaikuttamisen kannalta riittävänä, sillä se mahdollistaa muun muassa seutulausuntojen pyytämisen, kun sitä pidetään tarkoituksenmukaisena. Paikallisen vaikuttamisen lisäämiseksi paikallistason toimijoiden valmiuksia ja velvollisuuksia lausuntojen antamiseen tulisi tosin lisätä ja tämä tulisi huomioida raittiustyölain uudistamisen yhteydessä. Koska seutulausuntokäytäntö on vasta pilotointivaiheessa, eikä sen toimivuudesta kaikilla alueilla ja erilaisissa ympäristöissä ole selkeää kuvaa, sitä ei tulisi kirjata alkoholilakiin lupahallintoa sitovana menettelyinä.

Selvyyden vuoksi lain esitöissä voitaisiin erikseen mainita, että arvioinnissa voidaan ottaa huomioon kokemukset samassa paikassa aikaisemmin harjoitetusta anniskelutoiminnasta.

12.7 Anniskelupaikan järjestys (AlkoL 23 §)

Alkoholihallinto esittää, että anniskelulla tarkoitetaan vain alkoholijuoman luovuttamista asiakkaalle anniskelupaikassa (kohta 2. Määritelmät). Jos alkoholi-

11.12.2012

juoman myyntitapahtumaa selvästi päihtyneelle asiakkaalle ei ole havaittu, mutta selvästi päihtynyt asiakas pitää hallussaan anniskelupaikassa alkoholi-juomaa, voidaan tätä epäkohtaa arvioida tällä hetkellä selvästi päihtyneen oleskeluna anniskelupaikassa. Alkoholihallinto katsoo, että vielä moitittavampaa kuin selvästi päihtyneen oleskelu anniskelupaikassa on se, että hänellä on hallussaan alkoholi-juomaa. Alkoholihallinto toivookin, että lakiin kirjattaisiin erikseen säännös siitä, että edellä mainittu toiminta ei ole sallittua. Tähän yhteyteen voitaisiin lisätä luvanhaltijan velvollisuus estää alaikäisen henkilön toimesta tapahtuva alkoholi-juoman hallussapito. Kirjaus voitaisiin tehdä kohtaan anniskelupaikan järjestys esimerkiksi seuraavasti:

§ Luvanhaltijan ei tule sallia asiakkaan, jonka päihtymys on selkeästi havaittavissa tai joka on kahdeksaatoista vuotta nuorempi, pitää hallussaan anniskelupaikassa anniskeltua alkoholi-juomaa.

Anniskeltu alkoholi-juoma on nautittava anniskelualueella. Anniskellun tai anniskelua varten ravintolaan toimitetun alkoholi-juoman vähittäismyynti tai muu pois kuljettaminen anniskelupaikasta on kielletty (AlkoL 23.2 §). Säännöstä tulisi täsmentää kirjauksella, että anniskeltua alkoholi-juomaa ei saa viedä anniskelualueen ulkopuolelle.

12.8 Anniskelukiellot (AlkoL 24 §)

Alkoholilain 24 §:ssä säädetään anniskelukielloista. Alkoholi-juomaa ei saa anniskella selvästi päihtyneelle. Ilmaisuu koetaan alkoholihallinnossa epäonnistuneeksi. Ilmaisuu voitaisiin korvata vähittäismyyntikieltoa vastaavasti termillä "henkilölle, jonka päihtymys on selkeästi havaittavissa". Käytännössä tämä on eniten alkoholiviranomaisen ja anniskeluluvanhaltijoiden välillä erimielisyyttä aiheuttava seikka ja lain esitöistä tulisikin käydä ilmi termin ja päihtymysasteen tarkempi määrittely yhdenmukaisen tulkinnan varmistamiseksi.

Selvästi päihtyneen tunnusmerkkeinä voidaan vuosille 2013-2014 laaditun alkoholihallinnon valvontaohjelman mukaan pitää muun muassa seuraavia seikkoja: vaikeus kiinnittää katsetta, lasittunut katse, häiritsevää käytös, äänekkyys, ylenpalttinen itsevarmuus, vaikeus käsittää asioita ja ymmärtää toisen henkilön puhetta, epävarmat ja kömpelöt liikkeet, vaikeus saada otetta esineistä, juoman läikyttely ja vaikeus viedä lasia suulle, huojuva kävely, henkilö ei pysty kävelemään suoraan ja kaatuu ilman tukea, sammaltava puhe, puhe ei ole enää ymmärrettävissä, sekavuus, tunteiden kontrolloimattomuus, hitaat refleksit, nuokkuminen, torkahtaminen helposti, henkilö on pahoinvoiva, sammunut / nukkuu.

Alkoholi-juomaa ei myöskään saa anniskella, jos on aihetta olettaa alkoholi-juoman väärinkäyttöä (AlkoL 24.1 § 3 kohta). Säännös on tulkinnanvarainen; alkoholihallinto esittääkin, että kyseinen kohta muutetaan esimerkiksi seuraavasti:

) jos on aihetta olettaa alkoholi-juoman välittämistä henkilölle, jolle ei saa alkoholilain mukaan anniskella.

11.12.2012

12.9 Anniskeluaika – anniskeluajan jatkaminen

Alkoholijuomista ja väkiviinasta annetun asetuksen 23 §:n mukaan anniskelua ei saa aloittaa ennen kello yhdeksää ja anniskelu tulee lopettaa kun anniskelupaikka suljetaan, kuitenkin viimeistään kello puoli kaksi. Aluehallintovirasto voi antaa luvan alkoholijuomien anniskeluajan jatkamiseen ennen kello yhdeksää ja kello puoli kahden jälkeen. Suurimmaksi yksittäiseksi epäkohdaksi anniskelua koskevien säännösten osalta on koettu asetus alkoholijuomien anniskeluajan jatkamisesta (jatkossa jatkoaika-asetus). Jatkoaikaa koskevat säännökset ovat liian tulkinnanvaraisia erityisten edellytysten osalta.

Alkoholihallinto ehdottaa, että aamuanniskelusta luovuttaisiin ja anniskelu saataisiin aloittaa kello 11. Anniskeluajan lyhentämisellä aamusta kahdella tunnilla ei todennäköisesti olisi merkittäviä taloudellisia vaikutuksia, eikä muutos koskettaisi suurta kansanosaa. Sitä vastoin saatavuuden rajoittamisella voitaisiin mahdollisesti ehkäistä alkoholin käytöstä suurkuluttajille aiheutuvia haittoja. Jos alkoholihallinnon ehdotus anniskelun sallimisesta kello 11 alkaen hyväksytään, säännökset tämän osalta tulisivat olla yhtenäiset vähittäismyyntin kanssa (kohta 11.4 Vähittäismyyntiajat)

Lupa anniskeluun ennen säännönmukaisen anniskeluajan alkamista voitaisiin myöntää edelleen matkailullisista syistä. Alkoholihallinto täsmentäisi kuitenkin säännöstä siten, että jatkoaika-asetuksen 5.1 §:n ”erityiset matkailulliset syyt” kiinnitettäisiin yksiselitteisesti kansainvälistä liikennettä palvelemaan anniskelutoimintaan (esimerkiksi lentokenttäravintoloihin). Harkittavaksi voisi tulla kansainväliseen liikenteeseen liittyvän anniskelutoiminnan matkailullisten syiden perusteiden ulottaminen koskemaan myös säännönmukaisen anniskeluajan jälkeen tapahtuvaa anniskelua.

Vaikka jatkoaikatunteina anniskellun alkoholin osuus kokonaiskulutuksesta lienee vähäinen, yöaikaisella anniskelulla on merkittäviä vaikutuksia anniskelupaikkojen lähistön asuinympäristölle sekä yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle. Samoin anniskelussa havaitut epäkohdat painottuvat usein jatkoaikapaikkoihin. Aluehallintovirastot havaitsivat tarkastuksillaan vuonna 2011 selvästi päihtyneiden oleskelua 173 tapauksessa, joista 85 ilmeni niin sanotuilla jokoajatarkastuksilla kello 02 – 04 välisenä aikana. Anniskelupaikan järjestyksenpidon turvaamiseksi vaatimus päätoimisesta järjestyksenvalvojasta tulisikin ulottaa jatkoajalla tapahtuvaan anniskelutoimintaan.

Anniskeluaikojen päättymistä on mahdollisuus säädellä kolmella tapaa:

- 1) *Vapautetaan anniskeluajat sääntelystä.*
- 2) *Säädetään kaikille anniskelupaikoille anniskeluaika päättymään samaan aikaan.*
- 3) *Säädetään anniskelulle nykyiseen tapaan yleinen päättymisaika, josta voidaan edellytysten täytyessä poiketa porrastetusti.*

Anniskeluaikojen sääntelyn vapauttaminen kokonaan tai anniskeluaikojen pidentäminen eivät ole alkoholipoliittisesti kestäviä ratkaisuja, mikäli yöanniskelun aiheuttamia haittoja halutaan vähentää.

Lainsäädäntöteknisesti selkein tapa olisi säätää kaikille sama anniskeluajan lopettamisaika, esimerkiksi kello 02:00, ja luopua kokonaan anniskeluajan jat-

11.12.2012

kamisesta. Tosin anniskeluajan lyhentämisellä ja lopettamisella kategorisesti päättymään tietynä kellonaikana saattaisi kuitenkin olla myös vaikutuksia yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen, kun asiakkaat siirtyisivät samaan aikaan anniskelupaikoista kaduille. Aukioloaikaa voitaisiin häiriöiden ennaltaehkäisemiseksi pidentää anniskeluajan päättymisestä puolen tunnin sijasta tuntiin.

Yksinkertaisinta olisi säilyttää sääntelyssä nykyiset kellonajat (01:30, 02:30 ja 03:30) anniskelun lopettamiselle. Anniskeluajan päättymisen porrastaminen voisi jatkossakin olla tarkoituksenmukaista alkoholilain tarkoituksen toteuttamiseksi. Porrastaminen voitaisiin toteuttaa myös yhdellä portaalla ja yhdellä perusteella viranomaisten yhdenmukaisen lupakäytännön edistämiseksi. Jatkoaikaravintoloiden toimintaedellytysten turvaamiseksi voisi tällöin olla tarkoituksenmukaista lyhentää säännönmukaista anniskeluaikaa esimerkiksi kello yhteen ja jatkoaikaa kello 02:30:een.

Jatkoaika-asetuksen 4 §:n mukaiset luvan myöntämisen yleiset edellytykset ovat toimivia ja ne voitaisiin ottaa uuden jatkoaikamäärittelyn perustaksi yöanniskelusta aiheutuvien haittojen vähentämiseksi. Jatkoaikalupaharkinnassa tulee sovellettavaksi myös alkoholilain 21 d § ja jatkoaikaluvan myöntämisen yleisiin edellytyksiin voitaisiinkin kirjata erikseen viittaus tähän säännökseen.

Nykyiset jatkoaika-asetuksen erityiset edellytykset anniskeluajan jatkamiselle nojaavat pitkälti ravintolan ohjelmatarjontaan. Ohjelmatarjontaa puoltaa se periaate, että asiakkaille tulisi olla alkoholin nauttimisen lisäksi ravintoloissa tarjolla muutakin tekemistä. Säännönmukaisen anniskeluajan jatkamista koskevien erityisten edellytysten tulisi olla yksiselitteisiä, läpinäkyviä ja oikeudenmukaisia. Kriteereitä voisi olla mahdollisesti useampiakin. Luvan myöntämisen erityisenä edellytyksenä voisi edellä mainitun ohjelmatarjonnan lisäksi olla vaatimus anniskelupaikan omavalvonnan tehostamisesta esimerkiksi niin sanottujen jatkoaikavastaavien avulla, joiden ainoana tehtävänä olisi seurata asiakkaiden päihtymyksen tilaa. Nykytilanteessa jatkoaikaluvan saaminen on osittain anniskelupaikan hyväntasoisuudesta palkitsemista. Tämä haluttaisiin jatkossakin säilyttää ja sisällyttää erityisiin edellytyksiin jokin selkeä laatukriteeri.

Kriteerinä voitaisiin käyttää myös esimerkiksi sitä, että anniskelupaikka aukeaa riittävän myöhään. Jatkoajan myöntämisen sitominen aukioloaikaan voisi johtaa tosin epäaitoihin järjestelyihin, joilla pyrittäisiin kiertämään jatkoaikasäännöksiä. Yhtenä vaihtoehtona on esitetty myös jatkoaikalupa- ja valvontamaksujen huomattavaa, jopa kaksinkertaista korottamista nykyiseen nähden. Tämä edellyttäisi, että maksujen tulee olla kustannusvastaavia.

12.10 Anniskelun enimmäismäärät – alkoholiannokset (AlkoA 24 §)

Alkoholijuomista ja väkiviinasta annetun asetuksen 24 §:ssä säädetään anniskeltavien alkoholijuomien enimmäismääristä. Pykälä on sekava ja sisäisesti ristiriitainen. Se mahdollistaa pienillekin seurueille väkevän alkoholijuoman anniskelemisen pulloittain esimerkiksi yökerhoissa, mutta toisaalta kieltää oluen ja snapsin samanaikaisen anniskelun yhdelle henkilölle.

Säännöstä uudistettaessa on vähintäänkin poistettava pykälän sisäinen ristiriitaisuus (4 momentissa on ilmeisesti tarkoitettu viitattua 3 momenttiin, eikä 1

11.12.2012

momenttiin) ja saatava aikaan kokonaisuus, joka toisaalta ehkäisee liika-anniskelua, mutta mahdollistaa alkoholijuomien tarkoituksenmukaisen anniskelun erilaisissa tilanteissa. Väkevien alkoholijuomien anniskelua seurueille pulloittain tai muissa myyntipakkauksissa ei tulisi alkoholihallinnon näkemyksen mukaan sallia lainkaan.

Alkoholijuomia saadaan anniskella kerrallaan vain yksi perusannos (AlkoA 24.1 §). Säännös on viranomaisen vaikeasti valvottavissa ja sitä noudatetaan vaivoin anniskelutoiminnassa. Yleiseksi käytännöksi on sen sijaan muodostunut kahden alkoholijuoma-annoksen samanaikainen anniskelu esimerkiksi oluen ja väkevän alkoholijuoman muodossa. Alkoholihallinnon näkemyksen mukaan kahden alkoholijuoma-annoksen anniskeleminen kerrallaan erillisinä annoksina voidaan sallia. Alkoholihallinto ei katso perustelluksi luopua kokonaan anniskelun enimmäismääristä, koska tämä johtaisi valvonnan vaikeutumiseen sekä anniskelumäärien kasvuun. Alkoholijuomien perusannoskokoja koskeva sääntely on perusteltua ja tulee alkoholihallinnon näkemyksen mukaan säilyttää nykyisellään.

Pykälään voitaisiin sisällyttää myös velvoite anniskeltaessa arvioida, että anniskellun alkoholijuoman määrä ei johda selkeään päihtymykseen. Tämä mahdollistaisi päihtyneelle anniskelun jälkikäteisarviointiin perustuvan sanktioidin sekä tukisi näkemystä siitä, että automaattiset myyntilaitteet tai omat oluthanat seurueiden pöydissä eivät ole sallittuja tai mahdollisia.

Alkoholijuomista ja väkiviinasta annetun asetuksen 24 §:ssä säädetään, että Valvira voi myöntää poikkeuksen siitä, mitä alkoholijuoma-annoksista asetuksessa muutoin säädetään. Säännöstä on pidettävä vanhentuneena ja siitä pitäisi luopua kokonaan. Mikäli säännös kuitenkin säilytetään uudessa lainsäädännössä, Valvira katsoo, että poikkeukset anniskeltavien alkoholijuomien annoskokoihin tulisi vastedes myöntää anniskelupaikan sijainnin mukaan aluehallintovirastossa eikä Valvirassa. Valviralla ei ole riittävästi tietoa niistä anniskelupaikan olosuhteista, jotka tulisi ottaa huomioon poikkeusta myönnettäessä.

Ongelmia on aiheuttanut myös pykälän 5 momentti, jossa säädetään alkoholijuomasekoituksista ja niihin käytettävästä alkoholijuoman enimmäismäärästä. Juomasekoituksia (mm. sangria, talon lonkero) on erikseen hyväksytty STTV:n päätöksellä. Tällä hetkellä useissa anniskelupaikoissa on tarjolla juomasekoitus-kannuja, jotka eivät täytä edellä mainitun säännöksen ja päätöksen vaatimuksia (esim. Mojito-kannut). Käytännössä juomasekoituksista on erittäin vaikeaa kirjoittaa yleispätevää ja kaikissa tilanteissa toimivaa säännöstä. Mikäli katsotaan tarkoituksenmukaiseksi sallia drinkki-kannut ja säätää enimmäisannoksista edelleen tarkemmin, voitaisiin juomasekoitukseen käytettävän alkoholijuoman enimmäismäärä sitoa sitä nauttivan seurueen jäsenten lukumäärään.

12.11 Nauttimiskiellot (AlkoL 58 §) ja yksityistilaisuus (AlkoL 59 §)

Alkoholilain 58.1 §:n 2 kohdan mukaan alkoholijuoman nauttiminen on kiellettyä ravitsemisliikkeessä ja muussa paikassa, jossa yleisölle maksusta pidetään saatavana ruokaa tai virvokkeita. Ravitsemisliikkeellä tarkoitetaan majoi- tus- ja ravitsemistoiminnasta annetun lain 2 §:n 4 kohdan mukaan elintarvike-

11.12.2012

huoneistoa, jossa harjoitetaan ravitsemistoimintaa. Saman pykälän 2 kohdan mukaan ravitsemistoiminnalla tarkoitetaan ammattimaisesti tapahtuvaa ruoan tai juoman tarjoamista yleisölle elintarvikelaissa tarkoitettussa elintarvikehuoneistossa nautittavaksi.

Alkoholilain 59 §:n mukaan, milloin muussa kuin 58.1 §:n 2 kohdassa tarkoitettussa yleisessä huoneistossa järjestetään suljettu tilaisuus, on alkoholijuoman nauttiminen sallittu tilaisuudessa, jos tilaisuuden järjestäjä on tehnyt asiasta ilmoituksen poliisille.

Alkoholilain 58 § ja 59 § muodostavat epäselvän kokonaisuuden; säännökset ovat vaikeaselkoiset, tulkinnanvaraiset ja aiheuttavat jatkuvia soveltamiongelmia etenkin pito- ja juhlapalvelutoiminnan sekä tilausravintoloiden osalta. Kokonaisuus pitää arvioida suhteessa luvanvaraisesta elinkeinosta alkoholilaissa säädettyyn ja muuhun lainsäädäntöön harmaan alueen poistamiseksi. Kriitikki kohdistuu muun muassa sellaiseen pitopalvelutoimintaan, jossa yrittäjät sallivat omissa ravitsemisliiketoimintoihinsa alkoholilain 58 §:n vastaisesti alkoholijuomien nauttimisen ilman asianmukaista anniskelulupaa.

Muutamassa tapauksessa hallinto-oikeus on kumonnut poliisilaitoksen päätöksen olla hyväksymättä ilmoitusta tilaisuudesta, joka järjestettiin paikassa, jota vuokrattiin erilaisia tilaisuuksia varten ja jonka ruokatarjoilusta vastasi samassa omistuksessa oleva ammattimaisesti toimiva pitopalveluyritys.

Yksityistilaisuutta koskevia säännöksiä tulee selkiyttää sekä sisällyttää alkoholilakiin yleisen huoneiston ja ravitsemisliikkeen määrittely. Majoitus- ja ravitsemistoiminnasta annetun lain ja alkoholilain säännökset tulisivat olla ravitsemisliikkeen osalta sisällöltään samanlaisia. Laista ja sen esitöistä tulisi selkeästi käydä ilmi, millaista tilaa on pidettävä alkoholilain 58.1 §:n 2 kohdan tarkoittamana paikkana, joka vaatii anniskeluluvan, jos paikassa nautitaan alkoholijuomia. Myös poliisille tehtävästä ilmoitusmenettelystä ja mahdollisuudesta tehdä asiassa kielteinen päätös tulee säätää tarkemmin. Lisäksi avoimen kauppaliikkeen määritelmä tulee avata ja selkeyttää (AlkoL 58.1 § 1 kohta).

Ruotsin alkoholilakiin sisältyy erityinen catering-lupa, joka mahdollistaa sen, että cateringtoimintaa harjoittavalla yrityksellä on anniskelulupa yhteen toimipaikkaan ja sen lisäksi se voi oman ilmoituksensa perusteella anniskella tilapäisesti myös muissa tiloissa ja tapahtumissa. Alkoholihallinto esittää, että catering-luvan toimivuutta, sen etuja sekä siitä aiheutuvia ongelmia Suomen olosuhteissa selvitettäisiin. Selvitystyössä tulisi ottaa huomioon myös oikeudenmukaisuusnäkökohdat sekä vaatimus luvanhaltijoiden tasapuolisesta kohtelusta.

13. Alkoholijuomien valmistus ja tukkumyynti

Alkoholijuomien valmistukseen ja tukkumyyntiin liittyvä lainsäädäntö on pääosin hyvää ja ajantasaista. Lainsäädäntö on kuitenkin osittain vanhentunutta ja päällekkäistä muun lainsäädännön kanssa. Nämä päällekkäisyydet tulisi uuden alkoholilain säätämisen yhteydessä selvittää. Alkoholijuomien valmistukseen ja tukkumyyntiin liittyvä läheisesti etenkin valmisteverotuslainsäädäntö ja elintarvikelainsäädäntö.

11.12.2012

Alkoholijuomien valmistukseen liittyvät säännökset tulisi tarkistaa siltä osin, kun ne koskevat alkoholijuomien jatkojalostamista ja astiointia. Lainsäädäntöä tulisi selkeyttää tuotteen jatkojalostamisen ja astiointin osalta ainakin siltä osin, minkälaiset toimenpiteet täyttävät valmistuksen määritelmän.

Nykyllänsäädännössä edellytetään valmistuspaikan hyväksymistä ennen valmistusluvan myöntämistä. Muutosehdotuksia kootessa on pyritty selvittämään, voiko tätä menettelyä keventää. Hyväksymiskäytäntö valmistuspaikkojen osalta on kuitenkin katsottu hyväksi ja sillä pystytään ennakoimaan toimintaa ja takaamaan tuoteturvallisuus. Todettakoon, että alkoholiviranomaisen rooli on merkittävä valmistuksen yhteydessä, jos verrataan tilannetta esimerkiksi pelkkään varastointiin.

Kotitaloudessa saisi jatkossakin valmistaa mietoja alkoholijuomia käymisteitse. Valmistus tislamalla tulee edelleen olla kiellettyä. Tuotekohtaiset määritelmät tulee ottaa huomioon kotivalmistuksesta säädettäessä.

Sekä alkoholijuomien valmistuksen, että tukkumyynnin osalta olisi kannatettava selkeyttää lainsäädäntöä siltä osin, kun toimintaan liittyy paitsi alkoholilain mukaisia velvoitteita, myös elintarvikelain ja valmisteverotuslain mukaisia velvoitteita. Verottomien varastojen osalta omavalvontasuunnitelmaa edellytetään elintarvikelainsäädännön perusteella; tämän omavalvontaa koskevan konkreettisen esimerkin voisi kirjata myös alkoholilakiin.

Tällaiset selkeyttävät säännökset helpottaisivat toimijoiden toimintaa. Tällä hetkellä toimijoilla saattaa olla epäselvyyttä lainsäädännön yhtymäkohdista. Kun operoidaan useamman lain pohjalta, toiminta saattaa tuntua byrokrattiselta ja vaikealta. Säännöksiltä toivotaan siten myös informatiivista vaikutusta.

Alkoholijuomien tukkumyynnin osalta on tiettyjä erityiskysymyksiä, joita tulisi selvittää. Ensinnäkin tulisi lainsäädännössä selvittää ns. varastohotellien toiminnan oikeutus. Nykyllänsäädännössä on epäselvää, vaaditaanko varastohotellitoimintaan tukkumyyntilupa. Nykyisen tulkinnan mukaan tukkumyyntilupa tarvitaan myös tähän toimintaan, vaikka varsinaista tukkumyyntitoimintaa ei ole. Varastohotellilla tarkoitetaan varastointipalveluja tarjoavaa yritystä, joka vastaa varastoinnin lisäksi esimerkiksi viranomaisvelvoitteista ja tuotteiden vastaanottamisesta ja edelleen toimittamisesta asiakkaansa puolesta.

Myös ns. välivarastoinnin luvanvaraisuus ja oikeutus tulisi selvittää. Tukkumyyntilupa tarvittaisiin myös silloin, kun välivarastosta tapahtuu jakelua, mutta epäselvää on, tarvitaanko pelkkää välivarastointia varten tukkumyyntilupa. Välivarastoinnilla tarkoitetaan sitä, että tuotetta väliaikaisesti varastoidaan esimerkiksi sen maahantuonnin yhteydessä.

Alkoholilain 30 §:ssä säädetään verottamattoman alkoholijuoman luovuttamisesta ja omasta käytöstä. Valmisteverotuslain 92 §:ssä on määrätty alkoholijuoman luovuttaminen ja oma käyttö. Alkoholilaki tulisi yhtenäistää valmisteverotuslain sekä alkoholi- ja alkoholijuomaverotuslain kanssa.

Alkoholilain 35 §:ssä säädetään alkoholijuoman ja väkiviinan verottomasta varastosta. Nykyllänsäädännön mukaan Valviran tulee hyväksyä valmisteverotuslaissa tarkoitettu veroton varasto ennen kuin siellä ryhdytään säilyttämään väliaikaisesti verotonta alkoholijuomaa tai väkiviinaa. Jos nykyinen hyväksy-

11.12.2012

mismenettely säilytetään, tulee huomioida, että hyväksyntä voidaan tehdä myös asiakirjojen perusteella, jos asiakirjoista saadaan riittävät tiedot.

14. Alkoholijuomien maahantuonti

Alkoholilain 8 § alkoholijuoman maahantuonnista on erittäin ongelmallinen ja säännöstä tulisi täsmentää. Säännöksestä tulisi käydä selkeämmin ilmi, että alkoholilain mukainen lupa oikeuttaa elinkeinon harjoittamiseen liittyvään maahantuontiin ilman erillistä maahantuontilupaa.

Alkoholijuomien maahantuonnin osalta ongelmallisin on yksityishenkilöitä koskevan maahantuonnin sääntely. Valvira on ohjeistuksessaan pyrkinyt selkeyttämään alkoholijuomien tilaamista ja maahantuontia koskevaa säännöstä yksityishenkilöiden osalta. Valviran näkemyksen mukaan maahantuonnista tulisi säätää yksityiskohtaisemmin lain tasolla. Jos Valviran tulkintaa maahantuonnista sovelletaan, tulisi esimerkiksi omistusoikeuden siirtymisestä, sopimussuhteista ja vastikkeista säätää mahdollisimman tarkasti.

Lainsäädäntöä tulisi tarkastella huomioiden valmisteverotuslain määritelmät etämyynnistä, etäostosta ja veroedustuksesta. Ongelmaksi muodostuu yhteisöjen, kuten esimerkiksi erilaisten viinikerhojen maahantuontitoiminta.

Internetin kautta tapahtuvan alkoholijuomakaupan säännöt tulisi selkeyttää alkoholilaissa, jos toimintaan halutaan tehokkaasti puuttua. Tämänhetkinen lainsäädännöllinen tilanne jättää avoimeksi sen, minkälaiseen toimintaan tulee puuttua ja minkälaiseen ei. Myös harmaalla alueella toimivien internetkauppojen toimintaa tulisi selkeyttää siten, että puhtaasti lainsäädännön kiertämiseksi ulkomaille sijoittuvien kotimaisten toimijoiden toimintaan voitaisiin puuttua. Lainsäädännössä tulisi ottaa kantaa siihen, voiko alkoholielinkeino luvanhaltijalla olla sidonnaisuuksia internetkauppaan tai valmisteverotuslain mukaiseen veroedustukseen, joka usein liittyy internetkauppaan.

Lainsäädäntöä tulisi selkeyttää siltä osin, että alkoholijuomien maahantuontiin vaaditaan tukkumyyntilupa, jos alkoholijuomaa tuodaan maahan elinkeino- / jälleenmyyntitarkoituksessa.

Alkoholijuomien maahantuonnin osalta tulisi myös huomioida alkoholilain 31 §:n alkoholijuomien välittäminen. Välittämisestä säädettyä tulisi huomioida valmisteverotuslainsäädännön etämyyntisäännökset, siihen liittyvä veroedustajatoiminta ja veroedustajan mahdollinen syyllistyminen alkoholijuomien välittämiseen.

Matkustajatuonnin osalta Valvira toteaa, että harmaan talouden ja alkoholijuomien välittämisen ehkäisemiseksi tulisi harkita matkustajatuontiin liittyvien ilmoitusmenettelyiden käyttöönottoa tietyissä erityistilanteissa. Ilmoitus tulisi tehdä esimerkiksi tuontisuositukset ylittävistä maahantuontimääristä. Ilmoitusvelvollisuudella olisi Valviran näkemyksen mukaan myös tietynlainen yleispreventiivinen vaikutus.

11.12.2012

15. Kansainvälinen liikenne

Valviran tehtäviin kuuluu alkoholijuomien myynnin valvonta kansainvälisessä liikenteessä. Kokonaisuudesta säädetään alkoholijuomien asetuksesta ja sen valvonnasta Suomen ja ulkomaiden välillä kulkevilla liikennevälineillä 1994/1346. Kansainvälistä liikennettä koskevat säännökset tulisi siirtää lain tasolle ja niitä tulisi täsmentää.

Kansainvälistä liikennettä koskeva alkoholilain muutosehdotus (HE 217/2010) annettiin vuonna 2010. Esityksessä siirrettiin myyntiä koskevat säännökset lain tasoille. Lisäksi ehdotettiin vesi- ja ilma-aluksissa sekä junissa tapahtuvaan alkoholijuomien myyntiin liittyvästä ilmoitusmenettelystä, omavalvontasuunnitelmasta ja rikkomusten seuraamuksista. Valviran näkemyksen mukaan vuoden 2010 esitys tulisi toteuttaa uudessa lainsäädännössä. Valvira kannattaa menettelyn yhdenmukaistamista liikennevälineiden välillä ja pitää ilmoitusmenettelyä sopivana menettelynä. Alkoholilakiin tehtävät muutokset tulisi silti huomioida, ja muuttaa vuoden 2010 esitystä siltä osin, kun on tarpeellista kokonaisuudistuksen yhteydessä.

Todettakoon, että Valvira hyväksyy verottomat myymälät (kuten lentokenttämyymälät) nykykäytännön mukaan verottomaksi varastoksi ja vastaanottaa niistä elintarvikehuoneistoilmoituksen. Varastoilla on tullin myöntämä valtuutetun varastonpitäjän lupa, mutta alkoholilain mukaista lupaa toimintaan ei ole. Tämä tulisi ottaa huomioon kansainvälisestä liikenteestä säädettäessä. Uutena ilmiönä on syntynyt ns. verottomia rajakauppoja Venäjän rajalle, joista myydään Venäjälle verotonta alkoholijuomaa. Nykylainsäädännössä näitä ei ole huomioitu. Valvira katsoo, että myös näistä verottomista varastoista säädettäisiin kansainvälistä liikennettä koskevan sääntelyn yhteydessä.

16. Teollisuusetanoli

Väkiviinaa, lievästi denaturoitua etanolia ja alkoholivalmisteita koskevat säännökset alkoholilaissa, alkoholijuomista ja väkiviinasta annetussa asetuksessa ja asetuksessa väkiviinasta ja denaturoinnista tulisi erottaa alkoholijuomia koskevista säännöksistä kokonaan omaksi kokonaisuudekseen lainsäädännön selkeyden vuoksi. Tiedyt alempiasteiset normit tulisi siirtää myös väkiviinan osalta lain tasolle

Myös alkoholilain 17 § säännökset erityismyynnistä ja käyttöluvasta tulisi siirtää tämän kokonaisuuden alle. Käyttö lupaa ei siten koskisi aikaisemmin esitetyt luvan myöntämisen edellytyksien yhtenäistämistä koskevat ehdotukset. Tämä olisi perusteltua myös siksi, että käyttöluvanhaltijan pääelinkeino ei liity alkoholijuomiin, ja käytön edellytyksenä tulee olla perusteltu käyttötarve.. Käyttö lupaan liittyvät hyväksytyt käyttökohteet ilmenevät Neuvoston direktiivistä 92/83/ETY (Neuvoston direktiivi alkoholin ja alkoholijuomien valmisteve-rojen rakenteiden yhdenmukaistamisesta). Direktiivi on toimeenpantu nykyisellä alkoholilain 17 §:llä.

Denaturoinnin ja denaturoimisaineiden osalta tulee seurata EU:n harmonisointityötä ja tehdä tarvittavat muutokset EU-säädösten mukaan. Sisällöllisesti niissä tulisi huomioida kansainvälinen kehitys.

11.12.2012

Nykylainsäädännön mukaan väkiviinan maahantuonnille vaaditaan erillinen maahantuontilupa. Maahantuontilupia on myönnetty 14 kappaletta. Todetakaan, että toimijoiden kenttä on erittäin laaja ja moninainen, luvanhaltijoiden toimialoina on muun muassa alkoholiteollisuus, polttoaineteollisuus, kemikaalien tukkukauppa ja lääkkeiden tukkukauppa. Alalla on toimijoita, joiden toiminnasta säädetään muussa lainsäädännössä. Suurimmat volyymit väkiviinan osalta tuodaan satamien kautta. Satamassa toimivilla varastoijilla on myös tullin myöntämä lupa. Aina ei alkoholiviranomaiselle ole selvää, toimitaanko tullivarastossa vai verottomassa varastossa.

Alkoholivalmisteeksi luokitellaan nykylainsäädännössä yli 2.8 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältävät alkoholipitoiset aineet, jotka eivät ole väkiviinaa eivätkä alkoholijuomaa. Alkoholivalmiste voi olla denaturoitu. Alkoholivalmisteita ovat muun muassa alkoholipitoiset elintarvikkeet, pesu- ja puhdistusaineet, ravintolisät, desinfektionaineet, kosmetiikka ja autokemikaalit. Alkoholivalmisteiden tukkumyyntiä saa harjoittaa se, jolle on myönnetty alkoholilain 17 §:n mukainen tukkumyyntilupa tai alkoholivalmisteiden tukkumyyntilupa. Alkoholivalmisteiden tukkumyyntiluvanhaltijoita on noin 70; käytännössä toimijoita lienee huomattavasti enemmän. Alkoholivalmisteisiin luokiteltavista tuotteista säädetään muussa lainsäädännössä. Alkoholivalmisteista ja denaturoimisesta annetun asetuksen piirissä olevien lupien tarve tulee selvittää. Nykytilanteessa ei ole selkeää säännöstä siitä, milloin lievästi denaturoidusta etanolista valmistettua alkoholivalmistetta voidaan myydä vähittäismyynnissä, tai milloin tuote on luvanvarainen.