

Ekonomiutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av alkohollagen

Till social- och hälsovårdsutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av alkohollagen (RP 173/2024 rd): Ärendet har remitterats till ekonomiutskottet för utlåtande till social- och hälsovårdsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- specialsakkunnig Saara Karttunen, social- och hälsovårdsministeriet
- regeringsråd Mirka-Tuulia Kuoksa, social- och hälsovårdsministeriet
- planerare Tuomas Pulkkinen, social- och hälsovårdsministeriet
- specialsakkunnig Santeri Vuoti, social- och hälsovårdsministeriet
- ledande expert Joel Karjalainen, Konkurrens- och konsumentverket
- specialforskare Katariina Warpenius, Institutet för hälsa och välfärd (THL)
- ekonomidirektör Anton Westermarck, Alko Ab
- strategi- och utvecklingsdirektör Mikko Majakero, Posti Ab
- direktör för företagsansvar och samhällsrelationer Anna Storm, Posti Ab
- verkställande direktör Hannu Jouhki, A-klinikstiftelsen
- verkställande direktör Jacob Segercrantz, Delivery Hero Finland Oy
- affärsområdesdirektör Anni Ahnger, Delivery Hero Finland Oy
- ordförande Kaisa Auer-Koutroukides, Suomen Viiniyrittäjät ry
- produktionschef Asko Ryytänen, Hermannin Viinitila Oy, företrädar Suomen Viiniyrittäjät ry
- direktör för nordiska samhällskontakter Olli Koski, Wolt Enterprises Ab
- verksamhetsledare Juha Mikkonen, Förebyggande rusmedelsarbete EHYT rf
- jurist Kai Massa, Turism- och Restaurangförbundet rf
- avtalschef Juha Ojala, Servicefacket PAM rf
- verkställande direktör Lasse Pipinen, Bryggeri- och läskedrycksindustriförbundet rf
- ordförande Jyri Ojaluoma, Småbryggeriförbundet rf
- kommunikationssamordnare Esa Salminen, Småbryggeriförbundet rf
- jurist Tea Taivalkoski, Finlands Dagligvaruhandel rf
- verksamhetsledare Susanna Heikkinen, Förening för Finlands Alkoholdryckhandel rf
- professor Petri Kuoppamäki

Utlåtande EkUU 28/2024 rd

- professor Juha Raitio.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- arbets- och näringsministeriet
- dataombudsmannens byrå
- Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården (Valvira)
- Regionförvaltningsverken
- Hartwall Ab
- Kesko Abp
- Kyrö Distillery Company
- Lidl Suomi Ky
- Oy Matkahuolto Ab
- S-gruppen
- Finlands näringsliv rf
- Finsk Handel rf
- Konsumentförbundet rf
- professor Jukka Snell.

Inget yttrande av

- Suomen Taksiliitto ry
- Företagarna i Finland rf.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Bakgrund och mål

I propositionen föreslås det att alkohollagen ändras så att det blir möjligt för alkoholbolaget Alko Ab och för aktörer med detaljhandelstillstånd för alkoholdrycker att bedriva näthandel med alkoholdrycker samt att ha andra detaljhandelskoncept som baserar sig på distribution och avhämtning, såsom leverans av alkoholdrycker.

Förslaget är ett led i genomförandet av regeringsprogrammet. I enlighet med regeringsprogrammet reformerar regeringen alkoholpolitiken i europeisk riktning på ett ansvarsfullt sätt och fortsätter den totalreform av alkohollagen som gjordes 2018. Regeringens mål är att främja rättvis och öppen konkurrens, och i regeringsprogrammet har man planerat in flera lagstiftningsändringar för att öppna upp alkoholmarknaden och stärka konkurrensen.

Ekonomiutskottet välkomnar propositionens syften och anser att de föreslagna lösningarna till centrala delar är motiverade. Ekonomiutskottet bedömer lagförslaget utifrån sitt ansvarsområde, i första hand med avseende på marknadens funktion, de ekonomiska omständigheterna och konsumenterna. Utskottet lyfter fram vissa behov av ändringar och preciseringar som framkommit i samband med utskottsbehandlingen.

Utlåtande EkUU 28/2024 rd

Bedömning av de viktigaste förslagen

Förslagets konsekvenser, främjande av konkurrens och en fungerande marknad

Det föreslås att alkoholdrycker ska kunna levereras från inhemsk detaljhandel eller alkoholbolaget direkt till kunden. Förslaget genomförs genom att det i alkohollagen utöver detaljhandelstillståndet och serveringstillståndet tas i bruk ett nytt leveranstillstånd för alkoholdrycker.

Förslaget beräknas skapa förutsättningar för nya affärsmodeller. Alla detaljhandelstillståndshavare, alkoholbolaget och till exempel transport- och budtjänster beviljas tillstånd för leverans av alkoholdrycker på de villkor som propositionen förutsätter. Förslagets konsekvenser för restaurangbranschen är tudelade: å ena sidan kan restauranger med detaljhandelstillstånd för alkoholdrycker dra nytta av möjligheten att leverera alkoholdrycker, å andra sidan är leverans av alkoholdrycker inte endast en näringslivsfrämjande reform för restaurangerna. Försäljning av alkoholdrycker med leverans kan ske på serveringsförsäljningens bekostnad.

Ur konsumenternas synvinkel kan det betraktas som positivt att det finns allt fler distributionsmöjligheter. För att köpa drycker krävs det inte framöver att man besöker ett fysiskt alkoholförsäljningsställe, vilket sparar konsumenterna tid och kostnader. Dessutom kan beställning av alkoholdrycker kombineras med beställning av livsmedel. Näthandeln underlättar också prisjämförelser och möjliggör ett bredare produkturval. Ekonomiutskottet påpekar också att förslaget kan förbättra tillgången och göra urvalet mångsidigare i glesbygdsområden där avståndet till de närmaste affärerna är längre.

I propositionen och vid utskottets sakkunnigutfrågningar har det å andra sidan också fästs uppmärksamhet vid de risker och eventuella negativa effekter som lagförslaget kan medföra, särskilt för dem som redan konsumerar mycket alkohol, när det blir lättare att handla alkohol på nätet. På samhällsnivå bedöms propositionens konsekvenser för alkoholrelaterade skador bli relativt små, men för vissa individer eller samhällen kan konsekvenserna bli betydande.

Utgångspunkten för förslaget är att balansera konkurrensen mellan inhemska och utländska alkoholförsäljare. Ekonomiutskottet anser att det mål att främja en rättvis och öppen konkurrens som ligger till grund för förslaget är viktigt. Under de senaste åren har finländska konsumenter köpt alkohol med hemleverans i utländska nätbutiker, men detsamma har inte varit möjligt hos finländska detaljhandelsförsäljare. Ur detta perspektiv främjar förslaget tydligt jämlika konkurrensvillkor, vilket är ett steg i rätt riktning.

Alkohollagen revideras stegvis, vilket gör det svårare att skapa en helhetsbild av systemet, samtidigt som det blir svårare att bedöma vilka effekter ändringarna får och hur fungerande de är. Sakkunniga har fäst särskild uppmärksamhet vid att bestämmelserna som gäller utländska aktörer inte förtydligas i samband med det aktuella lagförslaget om inhemska aktörers näthandel och hemleveranser. I Finland är det rättsliga läget oklart huruvida utländska aktörer har rätt att sälja alkoholdrycker i Finland eller inte, framgår det av propositionen. Även om det aktuella förslaget inte förtydligar rättsläget i detta avseende, ska den rådande oklara tolkningen dock enligt regeringsprogrammet förtydligas så att finländarna entydigt har rätt att via distansförsäljningsförfarandet köpa alkohol av företag i andra EU-länder. Bestämmelser om förtydligande av distansförsälj-

Utlåtande EkUU 28/2024 rd

ning från utlandet kommer att lämnas i en särskild proposition av regeringen. Frågan behandlas nedan i förhållande till EU:s inre marknad och konkurrensregler.

Förslagets förhållande till alkohollagens mål och EU-rätten

Centrala med tanke på den EU-rättsliga bedömningen av alkohollagstiftningen i Finland är i synnerhet EUF-fördragets artikel 37 om medlemsstaternas nationella monopol och artiklarna 34–36 om fri rörlighet för varor. Artikel 37 i EUF-fördraget har i EU-domstolens rättspraxis ansetts vara tillämplig särskilt på reglerna som gäller handelsmonopol och dess funktion. Artikel 34 i EUF-fördraget är tillämplig på regler som särskiljs från monopolet, men som påverkar dess funktion. De nu aktuella bestämmelserna hänför sig enligt uppgift i första hand till de regler som påverkar monopolets funktion och därför till bedömningen enligt artikel 34, men ärendet har också mer allmänt samband med om detaljhandelsmonopol är berättigat eller inte.

Vid utskottets sakkunnigutfrågning aktualiserades frågan om de föreslagna ändringarnas förhållande till alkohollagens syfte och dess samband med motiveringen till alkoholmonopolets existens ur EU-rättslig synvinkel. Det väsentliga i det syfte som anges i 1 kap. 1 § i alkohollagen är att konsumtionen av alkohol och de negativa effekterna av alkohol ska minskas. Syftet med det aktuella förslaget är däremot att öppna upp marknaden för alkohol och öka konkurrensen.

Grunderna och förutsättningarna för att begränsa försäljningen av en viss nytthet, till exempel alkohol, genom att den helt eller till viss del föreskrivs som monopolverksamhet, kan härledas från EU-domstolens rättspraxis. Begränsningarna måste dock kumulativt uppfylla följande fyra villkor: 1. De har sitt ursprung i hänsyn till allmänintresset. 2. De ska vara ägnade att säkerställa att det eftersträvade målet uppnås. 3. De får inte ingripa i den grundläggande fria rörligheten av varor eller andra rättigheter mer än vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål. 4. De ska tillämpas utan diskriminering.

Mot bakgrund av EU-domstolens rättspraxis kan det visserligen anses självklart att medlemsstaterna kan sträva efter att bekämpa de problem som alkoholkonsumtionen orsakar hälsan och samhället genom att begränsa tillgången till alkohol och bevilja ensamrätt till detaljhandel med alkohol drycker. Begränsningarna måste dock vara icke-diskriminerande och proportionella. De ska också bidra till att säkerställa att det eftersträvade målet uppnås. Begränsningarna får inte vara mer restriktiva än vad som är nödvändigt. De uppställda målen bör eftersträvas på ett konsekvent och systematiskt sätt.

Därför måste också det aktuella förslaget till ändring av alkohollagen betraktas som en del av den helhet som alkohollagen utgör. Ett fortsatt alkoholmonopol förutsätter en konsekvent lagstiftning och att målen i 1 § i lagen och det urval av metoder som lagen tillåter är tydliga. Bedömningen försvåras av att reformerna av alkohollagen genomförs stegvis. Ekonomiutskottet hänvisar till denna del också till sitt tidigare utlåtande i år (EkUU 8/2024 rd — RP 7/2024 rd) om utvidgningen av detaljhandelstillståndet för alkoholdrycker till drycker som innehåller högst 8,0 volymprocent etylalkohol. Utskottet fäste också i detta utlåtande uppmärksamhet vid de farhågor som sakkunniga framförde om alkoholmonopolets trovärdighet.

Utlåtande EkUU 28/2024 rd

EU:s inre marknad och konkurrensrätt

När man granskar de föreslagna ändringarna i förhållande till EU-rätten rör det sig framför allt om tillämpning av EUF-fördragets artiklar 34–36 om fri rörlighet för varor. De bestämmelser som föreslås i propositionen gäller möjligheten att leverera alkohol i Finland. För det skapas ett regelverk som tillåter näthandel och leverans av alkohol. Rättsläget i fråga om situationer som över-skrider gränserna är fortfarande oklart, och bestämmelser om dem utfärdas separat i ett senare skede. Leveranstillstånd kan beviljas endast om detaljhandelstillståndshavaren och alkoholbologet har rätt att sälja alkoholdrycker med stöd av detaljhandelstillståndet och lagen.

En begränsning av möjligheten att leverera alkoholdrycker till att endast gälla inom landets gränser har bedömts kunna utgöra en kvantitativ importrestriktion enligt artikel 34. Enligt uppgift till ekonomiutskottet verkar det som att det leveranstillstånd för alkohol som nu föreslås gäller samma, eller åtminstone en liknande situation som vid gränsöverskridande distansförsäljning. Skillnaden är att konsumenten i fråga om den hemleverans som tillåts enligt propositionen köper alkoholdrycker i hemlandet för att få dem levererade till sitt hem, medan det i den senare situationen är fråga om att köpa alkohol från ett annat EU- eller EES-land. Bestämmelser som behandlar leveranser och distanshandel inom landet och till andra länder på olika sätt förutsätter med avseende på artiklarna 34–36 att det som grund för regleringen finns godtagbara och trovärdiga skäl som hänför sig till folkhälsan eller allmän ordning och som kan bestyrkas.

Ekonomiutskottet betonar att det med tanke på den EU-rättsliga bedömningen av alkohollagen är väsentligt att de bestämmelser som nu föreslås och de bestämmelser som gäller distanshandel med alkoholdrycker bedöms som en helhet. Det som sägs ovan gör gällande att förslaget till lagstiftning om distanshandel med alkoholdrycker är brådskande.

Identifiering, åldersgränskontroll och integritetsskydd

Försäljning av alkoholdrycker med leverans förutsätter en effektiv och fungerande kontroll av åldersgränser. I propositionen föreslås det att den som köper alkoholdrycker med leverans är skyldig att styrka sin ålder före köpet. Om alkoholdrycken köps via distansförbindelse, ska den som köper alkoholdrycken styrka sin ålder med hjälp av stark autentisering. Vid överlåtelse av alkoholdrycker ska dessutom mottagarens ålder bevisligen kontrolleras varje gång. Alkoholdrycker får inte överlåtas om mottagaren vägrar styrka sin ålder.

Sakkunniga har behandlat frågan om den administrativa börda som de föreslagna bestämmelserna medför och om målen för tillsynen kan uppnås också på något annat sätt än genom att kräva stark autentisering. Ekonomiutskottet anser att kravet på stark autentisering kan bli administrativt och ekonomiskt betungande för en del av aktörerna, till exempel restauranger som transporterar mat och dryck till kundens hem. Regleringen bidrar också till att det i hög grad blir de större aktörerna som erbjuder alkoholleveranser. Dessutom förblir exempelvis möjligheten och förutsättningarna för beställningar per telefon oklara. Ekonomiutskottet föreslår att social- och hälsovårdsutskottet preciserar lagstiftningen så att den entydigt också tillåter beställningar per telefon.

Ekonomiutskottet betonar att personuppgifter i enlighet med principerna i dataskyddsförordningen, oberoende av vilken metod som används för att kontrollera åldern hos den som köper alko-

Utlåtande EkUU 28/2024 rd

holdrycker med leverans, inte får samlas in i större utsträckning än vad som är nödvändigt för att kontrollera åldern. Utskottet anser dessutom att kravet på stark elektronisk autentisering i samband med nätköp inte är nödvändigt för att lagens syften ska nås. För att säkerställa en effektiv åldersgränskontroll är det tillräckligt att köparen fastställer sin ålder i samband med köpet av alkoholholdrycker och att åldern kontrolleras vid leveransen.

Ekonomiutskottet föreslår att social- och hälsovårdsutskottet överväger att ändra 35 § i lagförslaget så att köparen i samband med nätköp ska intyga att han eller hon inte är under 18 år och i samband med nätköp av starka alkoholholdrycker att han eller hon inte är under 20 år, men att ingen separat stark autentisering ska krävas i detta sammanhang.

Påföljdsavgift och återkallelse av tillstånd

Ekonomiutskottet har också tagit ställning till frågan om den påföljdsavgift som föreslås är skälig. I propositionen föreslås det att den övre gränsen för påföljdsavgiften höjs från 1 000 euro till 20 000 euro. Höjningen har motiverats med att påföljdsavgiftens avskräckande effekt i vissa fall inte är tillräcklig för att säkerställa att bestämmelserna enligt alkohollagen iakttas på behörigt sätt. Det kan vara ekonomiskt mer lönsamt för verksamhetsutövaren att bryta mot bestämmelserna än att rätta till agerandet så att det stämmer överens med alkohollagen.

Ekonomiutskottet anser dock att alkohollagens grundtanke om ett system som baserar sig på egenkontroll, styrning och först i sista hand sanktioner, har fungerat och att det inte har framförts tillräckliga grunder för att avsevärt höja påföljdsavgiften på det sätt som föreslås. Om den föreslagna påföljden riktas mot tillståndshavaren kan det i synnerhet för små aktörer leda till en oskäligt hög påföljdsavgift i situationer där det kan vara fråga om ett fel som begåtts av en enskild arbetstagare eller en situation där arbetstagaren exempelvis har vilseletts att sälja alkohol till en person som inte har haft rätt att köpa alkohol.

Ekonomiutskottet föreslår för social- och hälsovårdsutskottet att den övre gränsen för påföljdsavgiften i 71 § 1 mom. i alkohollagen även i fortsättningen är 1 000 euro.

Regeringen föreslår också ändringar i 72 § i alkohollagen, som gäller återkallelse av tillstånd. Paragrafen föreslås bli ändrad i sin helhet så att den även framöver bygger på en gradvis skärpning av påföljder, varvid en tillfällig eller permanent återkallelse av tillståndet i allmänhet förutsätter tidigare påföljder. Enligt propositionen lindras villkoren för att återkalla tillstånd dock delvis, så att regleringen i högre grad stöder en effektiv myndighetstillsyn. Paragrafens struktur förtydligas på så sätt att det föreskrivs om tillfällig och permanent återkallelse i separata moment.

Ekonomiutskottet anser att det är motiverat att förtydliga bestämmelsen i den gällande lagen utifrån det som föreslås i propositionen, men så att tröskeln för att återkalla tillstånd inte sänks jämfört med den gällande lagstiftningen. Utskottet anser att propositionen inte innehåller tillräckliga grunder för att skärpa bestämmelserna om återkallelse av tillstånd. Det är viktigt att det till bestämmelsen på motsvarande sätt som i den gällande lagen fogas ett krav på att överträdelsen eller försummelsen ska vara väsentlig. Utskottet föreslår därför att förutsättningarna för återkallelse av tillstånd i så stor utsträckning som möjligt ska motsvara den gällande lagen.

Utlåtande EkUU 28/2024 rd

Ekonomiutskottet anser också att möjligheten att återkalla ett tillstånd för viss tid enligt 72 § 1 mom. 1 punkten inte ska utsträckas till att gälla överträdelser av skyldigheterna enligt 71 § 1 mom. 7 punkten. Utskottet föreslår att tillståndet kan återkallas för viss tid på de grunder som anges i 71 § 1 mom. 1–6 punkten i den gällande lagen och även vid väsentliga försummelser eller överträdelser av de skyldigheter som avses i 8 punkten.

Ekonomiutskottet föreslår att social- och hälsovårdsutskottet ändrar 72 § i lagen så att den får följande lydelse:

Tillståndsmyndigheten kan återkalla ett tillstånd enligt denna lag för viss tid, om

1) verksamhetsutövaren efter det att en anmärkning getts eller påföljdsavgift påförts fortsätter att bryta mot eller försumma sina skyldigheter enligt 71 § 1 mom. 1–6 eller 8 punkten och förfarandet ska betraktas som väsentligt eller

2) verksamhetsutövaren bryter mot sina väsentliga skyldigheter enligt denna lag på ett sätt som tyder på uppenbar likgiltighet för skyldigheterna enligt 56 §.

När längden på tidsfristen bestäms ska särskild hänsyn tas till hur allvarlig den verksamhet är som återkallelsen grundar sig på och till omständigheterna kring verksamheten.

Tillståndsmyndigheten kan återkalla ett tillstånd eller godkännande enligt denna lag permanent, om

1) verksamhetsutövaren efter det att påföljdsavgift påförts eller tillståndet återkallats för viss tid uppsåtligen fortsätter att bryta mot eller försumma sina skyldigheter och förfarandet även som helhet betraktat är grovt,

2) verksamhetsutövaren bryter mot denna lag genom en gärning eller försummelse som orsakar allvarlig fara för människors hälsa och förfarandet som helhet betraktat är grovt, eller

3) förutsättningarna för tillståndet eller godkännandet inte föreligger och situationen inte har rättats till inom utsatt tid.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Ekonomiutskottet föreslår

att social- och hälsovårdsutskottet beaktar det som sägs ovan.

Utlåtande EkUU 28/2024 rd

Helsingfors 21.11.2024

I den avgörande behandlingen deltog

vice ordförande Ville Kaunisto saml
medlem Noora Fagerström saml
medlem Antti Kangas saf
medlem Timo Mehtälä cent
medlem Matias Mäkynen sd
medlem Merja Rasinkangas saf
medlem Oras Tynkkynen gröna
medlem Sinuhe Wallinheimo saml
medlem Heikki Vestman saml
medlem Juha Viitala sd
medlem Johannes Yrttiaho vänst
ersättare Pauli Aalto-Setälä saml
ersättare Vesa Kallio cent
ersättare Teemu Kinnari saml
ersättare Juha Mäenpää saf.

Sekreterare var

utskottsråd Lauri Tenhunen.

Utlåtande EkUU 28/2024 rd

Avvikande mening 1

Avvikande mening 1

Motivering

Allmänt

Propositionen har motiverats med en reform av alkohollagstiftningen, ökad konkurrens särskilt för inhemska aktörer, öppnande av marknaden och ökad jämlikhet samt positiva effekter för alkoholförsäljarna och konsumenterna när alkoholdistributionen blir mångsidigare. Propositionen är behäftad med åtskilliga problem.

Det hälso- och socialpolitiska samt samhällsekonomiska perspektivet

Ändringen av alkohollagen står i strid med syftet med alkohollagen, det vill säga att skydda folkhälsan och minska alkoholens negativa effekter. Världshälsoorganisationen WHO, OECD och flera vetenskapliga expertgrupper rekommenderar att alkoholkonsumtionen begränsas för att förebygga alkoholrelaterade skador, minska hälsoskillnaderna och förbättra jämlikheten.

Alkoholkonsumtionen kommer att öka om hemleverans av alkoholdrycker tillåts. Finländarna konsumerar oftast alkohol i hemmiljön: 77 procent av all alkoholkonsumtion och 68 procent av all alkoholkonsumtion i berusningssyfte äger rum i hemmiljön, där de alkoholrelaterade problemen också påverkar nära relationer.

Att tillgången till alkohol begränsas har varit en central metod i den finska alkoholpolitiken för att förebygga alkoholrelaterade problem. Den föreslagna lagändringen gör det möjligt att överlåta alkoholdrycker nästan var som helst, vid hemdörren, på gatorna, i parker, på torg och på badstränder. Att alkohol kan beställas till offentliga platser står i strid med ordningslagen, enligt vilken det är förbjudet att inta berusningsmedel på allmän plats. Det är i praktiken omöjligt att utöva tillsyn i hemmen, som omfattas av hemfriden.

Propositionen lämnar det öppet hur de personer som lider av lagförslagets negativa effekter, såsom barn, ska skyddas.

När alkoholkonsumtionen ökar, ökar också avsevärt social- och hälsovårdsutgifterna. Samtidigt minskar skatteinkomsterna när sysselsättningen minskar och arbetsförmågan försämras. Det orsakar betydande kostnader för social- och hälsovården och ett stort mänskligt lidande för dem med alkoholproblem och för deras närstående. Alkohollagstiftningen bör i första hand ses som en folkhälsorelaterad fråga, och i andra hand som en näringspolitisk fråga. Lagstiftaren kan reglera alkoholens negativa effekter och kostnaderna för dem i första hand genom att begränsa tillgången, priset och marknadsföringen.

Det konkurrensrättsliga perspektivet

En betydande ändring har gjorts i propositionen efter remissbehandlingen, eftersom lagförslaget har kompletterats med en möjlighet att också leverera gårdsvin och hantverksöl. Om det blir möj-

Utlåtande EkUU 28/2024 rd

Avvikande mening 1

ligt att leverera gårdsviner med en alkoholhalt på 13 procent och hantverksöl med en alkoholhalt på 12 procent direkt från gården till köparen eller någon annan mottagare, är det sannolikt att EU anser att bestämmelserna diskriminerar andra medlemsstater. Det kan påverka Alkos folkhälsofrämjande roll. Det skulle vara viktigt att vänta på att EU:s anmälningsprocess är slutförd. De småskaliga producenterna får gratis tillgång till Alkos nätbutik, som ordnar med hemleverans. Samma förfarande tillämpas i Sverige.

Om detaljhandeln med alkohol underlättas så att hemleverans tillåts leder det till att alkoholkonsumtionen flyttas från restaurangerna till hemmen. Alkohol konsumeras alltså mer sällan än tidigare i en övervakad restauranglokal, och samtidigt ersätts servicearbete med högt mervärde i restauranger med transporttjänster med lågt mervärde. Det har en negativ inverkan både på sysselsättningen inom restaurangbranschen och på balansen i de offentliga finanserna.

Ett centralt problem med den nu föreslagna lagstiftningen är dessutom att den uttryckligen begränsar sig till hemlandet. Lagstiftningen förtydligas inte i fråga om utländska aktörer. Det är inte klart vilken den rättsliga skillnaden är när en konsument köper in alkoholdrycker för att levereras inom landet och när alkohol beställs från ett annat EU-/EES-land. Om dryckerna levereras av ett separat transportföretag kan det i båda fallen krävas att transportföretaget har samma tillstånd och tillämpar samma metoder för att fastställa ålder och berusningstillstånd. Förslaget kan inte motiveras med att den alkohol som köps av ett finländskt företag och skulle vara hälsosammare än samma alkohol köpt från ett annat EU-land. Om det däremot finns omständigheter som motiverar särbehandling, vore det bra att ta upp dem i lagförslaget.

Tillsyn och arbetarskydd

Alkohollagen bygger på ett tillståndssystem som har en central betydelse både för att bekämpa de skador som alkoholkonsumtionen orsakar och för att bekämpa den svarta ekonomin. Regeringens proposition om tillstånd för hemtransport av alkohol väcker flera farhågor, framför allt när det gäller arbetstagarnas säkerhet, alkoholtillsynen och konsumenternas integritetsskydd samt snedvridning av konkurrensen. Dessa har lyfts fram särskilt av de myndigheter som utövar tillsyn, Valvira och regionförvaltningsverket.

Man har strävat efter att minska de alkoholrelaterade problemen så att endast en näringsidkare som har den tillförlitlighet och de ekonomiska förutsättningar som krävs har kunnat få alkoholtillstånd. Vid tillståndsbehandlingen säkerställer myndigheten att tillståndssökandena och deras ansvariga personer inte har till exempel brottslig bakgrund eller obetalda skatter. På så sätt har man också förebyggt svart ekonomi inom alkoholbranschen.

Enligt propositionen kan leveranstillstånd beviljas ett plattformsbolag som låter de egentliga leveranserna utföras av sådana bud i uppdragsförhållanden som inte står i anställningsförhållande till plattformsbolaget. Eftersom den som överlämnar leveransen är ansvarig för att kontrollera att mottagaren inte är minderårig eller för berusad, uppstår frågan om ett bud i uppdragsförhållande har en faktisk möjlighet att övervaka detta och låta bli att överlämna leveransen. Hot- och risksituationer eller vägran att överlämna alkoholdrycker fördröjer leveranserna, vilket direkt minskar budets inkomst. Ett alternativ är att leveranstillstånd endast beviljas innehavare av detaljhandeltillstånd eller serveringstillstånd. Eftersom tillståndshavaren ansvarar för att verksamheten är lag-

Utlåtande EkUU 28/2024 rd
Avvikande mening 1

enlig, ska tillståndshavaren också ha en faktisk och omedelbar möjlighet att styra och övervaka verksamheten hos den personal som överlåter alkoholdryckerna samt att ingripa vid missförhållanden. Det är uppenbart att det vid hemleveranser också är svårare att kontrollera att alkoholdrycker inte överlämnas till minderåriga eller kraftigt berusade än det är i en fysisk affär.

Avslutningsvis

Bedömningen av de samlade konsekvenserna försvåras av att ändringarna i alkohollagstiftningen görs i flera steg. Det behövs en heltäckande uppföljning av hur liberalisering av alkoholpolitiken påverkar totalkonsumtionen och ökningen av alkoholrelaterade problem. Frågan har också noterats av rådet för bedömning av lagstiftningen.

Avvikande mening

Vi föreslår

att social- och hälsovårdsutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 21.11.2024

Juha Viitala sd
Matias Mäkynen sd
Oras Tynkkynen gröna

Utlåtande EkUU 28/2024 rd

Avvikande mening 2

Avvikande mening 2

Motivering

I Finland är alkoholpolitikens entydiga mål att förebygga de sociala, hälsomässiga och samhälls-
liga problem som alkoholkonsumtionen medför. Syftet är inte att underlätta tillgången till alko-
hol eller öka alkoholkonsumtionen.

Vid ekonomiutskottets utfrågning påpekade social- och hälsovårdsministeriet, arbets- och nä-
ringsministeriet, Institutet för hälsa och välfärd, Valvira, A-klinikstiftelsen och EHYT rf kraftigt
vilka omfattande skador hemleverans av alkohol medför för samhället.

Målet för Finlands alkoholpolitik har tydligt skrivits in i den första paragrafen i den gällande al-
kohollagen: ”Syftet med denna lag är att få konsumtionen av alkoholhaltiga ämnen att minska ge-
nom att begränsa och övervaka den anknyttande näringsverksamheten i syfte att förebygga alko-
holens negativa effekter för dem som konsumerar alkohol, för andra människor och för hela sam-
hället.”

De föreslagna ändringarna i lagstiftningen grundar sig på regeringsprogrammet, inte på evidens-
baserad kunskap eller på sunt förnuft. Istället strider lagförslaget mot den finländska alkoholpo-
litiken och alkohollagen och bör inte godkännas.

Undersökningar visar att vid sidan av priset är tillgängligheten den viktigaste faktorn som påver-
kar alkoholkonsumtionen. Denna uppfattning är också allmänt accepterad. Om lagändringarna
genomförs leder de till att det i fortsättningen är lätt att få alkoholdrycker hemlevererade.

I stället för skrivningen i regeringsprogrammet bör bedömningen av de föreslagna lagändringar-
na utöver målen för Finlands alkoholpolitik och de ovan nämnda specialvillkor som skrivits in i
alkohollagen grunda sig på det rådande läget. Alkoholkonsumtionen hos mer än en halv miljon
finländare överskrider fortfarande riskgränserna. Enligt en undersökning av dryckesvanor som
Institutet för hälsa och välfärd publicerade i november 2023 har alkoholkonsumtionen bland fin-
ländare mellan 55 och 69 år till och med ökat.

Det argument om att Finland är på väg mot en "europeisk alkoholpolitik" som förespråkarna av
lagändringarna framfört stämmer inte. Den nu föreslagna näthandeln och hemleveransen av alko-
holdrycker är relativt nya fenomen inom alkoholhandeln också globalt, vilket gör Finland till en
föregångare. Jag anser inte att det är motiverat att välja det spåret.

Finländarna dricker bevisligen fortfarande för mycket och i berusningssyfte. Ekonomiutskottet
har lyft fram att de alkoholrelaterade problemen minskar arbetsproduktiviteten, orsakar sjukfrån-
varo och arbetslöshet och blir dyra för samhällsekonomin.

Propositionen är ytterst problematisk också med tanke på den andra alkoholpolitiska hörnstenen i
alkohollagen, nämligen tillsynen över näringsverksamheten. Enligt de sakkunniga som utskottet
hört är det i praktiken omöjligt för tillsynsmyndigheterna att övervaka lagenligheten vid hemle-

Utlåtande EkUU 28/2024 rd
Avvikande mening 2

veranser av alkohol. Det gäller särskilt tillsynen över att alkoholdrycker inte överläts till minderåriga eller kraftigt berusade personer. En ytterligare utmaning är att människornas hem omfattas av hemfriden, alltså har ingen i princip tillträde till någon annans hem utan tillstånd.

Jag anser att propositionen är oskäligen också med tanke på ansvaret och arbetarskyddet för dem som sköter hemleveranser av alkoholdrycker. I praktiken ska ett bud ensamt tvingas bedöma om det är lagligt att överlåta alkohol utan skydd av till exempel andra arbetstagare, väktare eller kunder, såsom i affärerna. Ansvaret vilar här på arbetsgivarna som ansvarar för arbetarskyddet.

Avvikande mening

Vi föreslår

att social- och hälsovårdsutskottet beaktar det som sägs ovan och att lagförslaget förkastas.

Helsingfors 21.11.2024

Timo Mehtälä cent
Vesa Kallio cent

Utlåtande EkUU 28/2024 rd

Avvikande mening 3

Avvikande mening 3

Motivering

Propositionen motiveras med ökad inhemsk konkurrens, öppnande av marknaden, ökad jämlikhet på marknaden samt positiva effekter både för konsumenterna och alkoholförsäljarna till följd av en mångsidigare distribution. Dessa motiveringar och de föreslagna ändringarna strider mot syftet med alkohollagen, det vill säga att skydda folkhälsan och minska alkoholens negativa effekter. Regeringens proposition om tillstånd för hemtransport av alkohol väcker flera farhågor, framför allt när det gäller folkhälsan, arbetstagarnas säkerhet, alkoholtillsynen och konsumenternas integritetsskydd samt snedvridning av konkurrensen. Propositionen är på många sätt onödigt och skadlig. Därför föreslår jag att social- och hälsovårdsutskottet förkastar förslaget i dess helhet.

Sociala och hälsomässiga aspekter

Alkohollagstiftningen är i första hand en fråga som gäller folkhälsan. Flera sakkunniga rekommenderar att tillgången till alkohol begränsas för att förebygga alkoholrelaterade skador. Om hemleverans av alkoholdrycker tillåts i enlighet med propositionen kommer alkoholkonsumtionen tvärtom att öka. Statistiken visar att det vanligaste är att finländarna konsumerar alkoholdrycker i hemmet, där de alkoholrelaterade problemen påverkar nära relationer. De alkoholrelaterade problemen påverkar i synnerhet barnen. Samtidigt underlättar hemleverans av alkoholdrycker tillgången till alkohol särskilt för unga och minderåriga, när det till exempel blir svårare att kontrollera att köparen är myndig och det eventuellt kan leda till kostnader för budet om han eller hon vägrar överlåta dryckerna. Hemleverans av alkohol bidrar också till att i synnerhet unga i allt högre grad börjar uppfatta alkohol som en normal konsumtionsvara.

Att tillgången till alkohol fysiskt begränsas har varit en central metod i den finska alkoholpolitiken för att förebygga alkoholrelaterade problem. Den lagändring som nu föreslås tillåter att alkoholdrycker överläts nästan var som helst. Att alkohol kan beställas till offentliga platser står i strid med ordningslagen, enligt vilken det är förbjudet att inta berusningsmedel på allmän plats.

Aspekter som berör de offentliga finanserna och samhällsekonomin

Propositionens konsekvenser för de offentliga finanserna har bedömts bristfälligt. Alkoholkonsumtion bidrar till att öka kostnaderna inom den offentliga sektorn, samtidigt som den leder till att arbetsinsatsen och skatteinkomsterna minskar. När de alkoholrelaterade problemen ökar kan det medföra kostnader i miljardklassen för den offentliga sektorn. En ökad alkoholkonsumtion ökar belastningen på och utgifterna för social- och hälsovården samt belastar bland annat polisen, rättsväsendet och räddningsväsendet. Samtidigt försämras människornas arbetsförmåga, till och med så till den grad att de blir arbetsoförmögna.

Om detaljhandeln med alkohol underlättas så att hemleverans tillåts leder det till att alkoholkonsumtionen flyttas från restaurangerna till hemmen. Den svarta ekonomin väntas öka och verksam-

Utlåtande EkUU 28/2024 rd

Avvikande mening 3

hetsförutsättningarna för ansvarsfulla företag minska eftersom tillsynen över leveranser som sköts av plattformsbolag, och via dem av bud utan arbetsavtal, är begränsad.

Propositionen leder sannolikt till att alkohol i mindre utsträckning än tidigare konsumeras i en övervakad restauranglokal. Samtidigt ersätts servicearbetet i restaurangerna, som har ett högre mervärde, med transporttjänster med lågt mervärde. Det inverkar negativt på sysselsättningen inom restaurangbranschen och därmed också på de offentliga finanserna när skatteinkomsterna minskar.

Konkurrensrättsliga aspekter

I propositionen betonas att den främjar en rättvis och öppen konkurrens. Det är helt klart att stora centralaffärer och restaurangkedjor styr marknaden, och därför kan propositionen inte på ett trovärdigt sätt motiveras med att den ökar en rättvis och öppen konkurrens eller förbättrar ställningen för inhemska mikrobryggerier och gårdsviner. Genom att hemleverans av alkohol tillåts stärks i själva verket de stora centralaffärernas och restaurangkedjornas resultat och dominerande ställning på marknaden i förhållande till nya, mindre aktörer eller aktörer som försöker ta sig in på marknaden. De praktiska skyldigheter som följer av lagförslaget för företagen vid ordnandet av verksamheten medför kostnader som försvårar ställningen uttryckligen för mindre företag.

Efter remissbehandlingen har lagförslaget kompletterats så att hemleveranser tillåts också i fråga om gårdsviner och hantverksöl. Det är oklart om riskerna som hänför sig till EU-rätten har bedömts i tillräcklig omfattning. Ur ett konkurrensrättsligt perspektiv skulle det vara viktigt att vända på att EU:s anmälningsprocess är slutförd.

Ett centralt problem med den föreslagna lagstiftningen är dessutom att den uttryckligen begränsar sig till hemlandet och inte förtydligar det rättsliga läget i fråga om utländska aktörer. Det är oklart vilken den rättsliga skillnaden är när en konsument köper alkoholdrycker för att levereras inom landet och när alkohol beställs från ett annat EU- eller EES-land. Om dryckerna levereras av ett separat transportföretag kan det i båda fallen krävas att transportföretaget har samma tillstånd och tillämpar samma metoder för att fastställa ålder och berusningstillstånd. Det är svårt att motivera varför förfarandena skulle se olika ut.

Alko har enligt alkohollagen av folkhälsoskäl ensamrätt att sälja alkoholdrycker. Förslaget inskränker på Alkos monopol så att Alkos verksamhetsförutsättningar och verksamhetens folkhälsofrämjande effekter försvagas.

Tillsyn och arbetarskydd

Största delen av de punkter i propositionen som är problematiska gäller att propositionen tillåter plattformsföretag att sköta alkoholleveranser via bud i uppdragsförhållanden. Buden är inte anställda i arbetsavtalsförhållande av plattformsbolagen, utan de står i uppdragsförhållande antingen som enskilda näringsidkare eller privatpersoner. Plattformsbolaget har inga arbetsgivarskyldigheter gentemot buden, såsom skyldighet att se till att arbetet utförs under trygga och sunda förhållanden. Det ökar säkerhetsriskerna för den som överlämnar alkoholdryckerna och försämrar

Utlåtande EkUU 28/2024 rd
Avvikande mening 3

alkoholtillsynen. Om budet råkar ut för hot- och risksituationer eller vägrar att överlämna alkohol drycker fördröjs leveranserna, vilket direkt minskar budets inkomst.

Enligt propositionen ska åldern bevisligen kontrolleras varje gång vid överlåtelse av alkohol drycker. Uppgifter om bevisliga kontroller ska förvaras i två års tid efter kontrollen. Om ett plattformsbolag har tillstånd att leverera alkohol, ska budet på ett eller annat sätt förmedla informationen om bevisliga ålderskontroller till bolaget, som ska förvara uppgifterna. Om det däremot är ett bud utan arbetsavtal som innehåller leveranstillståndet för alkohol, är denne skyldig att förvara uppgifterna. Bägge förfarandena är förknippade med betydande risker för integritetsskyddet, eftersom buden måste sköta leveranserna med sin egen utrustning och sina egna anslutningar, som inte nödvändigtvis är skyddade på något sätt. Det är uppenbart att det vid hemleveranser också är svårare att kontrollera att alkohol drycker inte överlämnas till minderåriga eller kraftigt berusade än det är i en fysisk affär.

Avvikande mening

Jag föreslår

att lagförslaget förkastas.

Helsingfors 21.11.2024

Johannes Yrttiaho vänst