

SOSIAALI- JA TERVEYSVALIOKUNNAN LAUSUNTO 11/2006 vp

Valtioneuvoston selonteko vähittäiskaupan rakenteesta, muutoksista ja kauppaa koskevista erityiskysymyksistä

Talousvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 24 päivänä huhtikuuta 2006 lähettäessään valtioneuvoston selonteon vähittäiskaupan rakenteesta, muutoksista ja kauppaa koskevista erityiskysymyksistä (VNS 3/2006 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi talousvaliokuntaan samalla määrännyt, että sosiaali- ja terveysvaliokunnan on annettava asiasta lausunto talousvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitusneuvos Kristian Tammivuori, kauppa- ja teollisuusministeriö
- hallitusneuvos Ismo Tuominen ja hallitussihteeri Mervi Kattelus, sosiaali- ja terveysministeriö

- erikoistutkija Lauri Vuorenkoski ja erikoistutkija Esa Österberg, Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus
- ylijohtaja Ilkka Suojarvi, Sosiaali- ja terveydenhuollon tuotevalvontakeskus
- erikoistutkija Liisa Vuorio, Kilpailuvirasto
- yliproviisori Risto Suominen, Lääkelaitos
- puheenjohtaja Klaus Holttinen, Suomen Apoteekkariliitto
- puheenjohtaja Maili Mustonen, Kuluttajat - Konsumenterna ry
- pääsihteeri Sinikka Turunen, Suomen Kuluttajaliitto ry
- toimitusjohtaja Osmo Laine, Päivittäistavara-kauppa ry.
- yhteiskuntasuhteiden sihteeri Katja Veirto, Palvelualojen ammattiliitto PAM ry
- toimitusjohtaja Jaakko Uotila ja talousjohtaja Antero Halme, Alko Oy.

VALTIONEUVOSTON SELONTEKO

Eduskunta edellytti hyväksyessään lain vähittäiskaupan sekä parturi- ja kampaamoliikkeen aukioloajoista, että valtioneuvoston antaa eduskunnan asianomaiselle valiokunnalle vuosittain selvityksen vähittäiskaupan muutoksista ja eduskunnalle perusteellisen selonteon vähittäiskaupan kehityksestä, kun laki on ollut voimassa 3—5 vuotta. Selonteossa tarkastellaan vähittäis-

kaupan kilpailutilannetta, toimintaympäristön muutoksia sekä kauppapalvelujen saavutettavuutta. Vähittäiskaupan erityiskysymyksiä käsitellään yhdyskuntasuunnittelua, aukioloaikoja, itsehoitolääkkeiden vähittäismyyntiä ja mientojen alkoholijuomien myyntiä.

Itsehoitolääkkeiden vähittäismyyntin osalta valtioneuvoston johtopäätöksissä todetaan, että

alueilla, joilla ei ole apteekkia tai sivuapteekkia, voi olla tarpeen parantaa itsehoitolääkkeiden saatavuutta lääkekaappijärjestelmää kehittämällä. Kehittämistarpeita tullaan selvittämään sosiaali- ja terveysministeriön työryhmässä, joka selvittää muutoinkin nykyiseen apteekkijärjestelmään perustuvan lääkejakelun kehittämistä. Lisäksi nikotiinivalmisteiden myynnin laajentamisen vaikutusten seurannan kautta saadaan tietoa siitä, miten näiden valmisteiden myynti on toteutunut ja mitä mahdollisia hyötyjä ja haittoja on ollut myynnin laajentamisesta apteekkien ulkopuolelle. Työryhmän määräaika päättyy 28.2.2007.

Alkoholijuomien vähittäismyynnin osalta valtioneuvosto toteaa, että alkoholilain tavoitteena on alkoholista aiheutuvien haittojen ehkäiseminen. Alkoholijuomien vähittäismyyntimonopoli on tutkitusti tehokas keino vähentää haittoja. Vuonna 2004 toteutuneen alkoholijuomaveron alennuksen sekä EU:n matkustajatuonnin vapauttamisen jälkeen alkoholin kulutus on merkittävästi noussut ja alkoholipolitiikka on määrätynlaisessa muutosvaiheessa. Kun kuva on selkiytynyt ja jos alkoholipolitiikassa mahdollisesti tehdään uusia linjauksia vähittäismyyntiä koskevaan lainsäädäntöön, tulisi mahdolliset tarkistukset tehdä ensisijaisesti kansanterveydellisistä lähtökohdista.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Sosiaali- ja terveysvaliokunta antaa lausuntonsa valtioneuvoston selonteosta siltä osin kuin selonteossa käsitellään valiokunnan toimialaan kuuluvia kysymyksiä eli lääkkeiden ja alkoholijuomien vähittäismyyntiä.

Itsehoitolääkkeiden vähittäismyynti

Selonteon mukaan alueilla, joilla ei ole apteekkia tai sivuapteekkia, voi olla tarpeen parantaa itsehoitolääkkeiden saatavuutta lääkekaappijärjestelmää kehittämällä. Kehittämistarpeita tullaan selvittämään sosiaali- ja terveysministeriön työryhmässä, joka selvittää muutoinkin nykyiseen apteekkijärjestelmään perustuvan lääkejakelun kehittämistä. Selonteon johtopäätökset poikkeavat itsehoitolääkkeiden osalta kauppa- ja teollisuusministeriön asettaman kaupan työryhmän mietinnöstä (KTM julkaisuja 17/2005). Mietinnössä viitattiin muiden maiden kokemuksiin itsehoitolääkkeiden myynnistä apteekkien lisäksi muissa kaupan toimipaikoissa ja todettiin, ettei myyntioikeuksien laajentamisen ole toistaiseksi todettu tuoneen mukanaan merkittäviä lääketurvallisuuteen liittyviä haittoja, vaan valikoimiin saatujen lääkkeiden hinnat ovat osittain laskeneet ja niiden saatavuus on parantunut.

Havaintojen perusteella työryhmä esitti, että sosiaali- ja terveysministeriö selvittäisi itsehoitolääkkeiden myyntioikeuksien laajentamisen vaikutuksia maassamme.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta totesi lääkekorvausjärjestelmän uudistamista koskeneen hallituksen esityksen yhteydessä, että lääkekustannuksiin ja korvausmenojen kehitykseen vaikuttamiseksi on välttämätöntä edelleen löytää tehokkaita ja pitkävaikutteisia toimenpiteitä (StVM 18/2005 vp — HE 97/2005 vp). Lääkelain muuttamisesta annetun hallituksen esityksen käsittelyn yhteydessä valiokunta totesi, että lääkekustannusten kasvun hillitseminen edellyttää lähivuosina lääkehuollon ja lääkekorvausjärjestelmän kaikkien osa-alueiden ennakoluulotonta uudelleenarviointia ja yhteistyötä (StVM 32/2005 vp — HE 107/2005 vp). Eduskunta hyväksyi lausuman, jossa edellytetään hallituksen selvittävän kasvavien lääkekustannusten hillitsemiseen tarvittavat toimenpiteet kokonaisvaltaisesti yhteistyössä viranomaisten ja muiden toimijatahojen (esimerkiksi lääketeollisuus, apteekit, potilasjärjestöt) kanssa ja valmistelevan selvityksen perusteella tarvittavat lääkelain ja lääkekorvausjärjestelmän muutosehdotukset. Samassa yhteydessä valiokunta totesi, että nikotiinivalmisteiden myynnin vapauttamisella ei

ole tarkoitettu arvioitavan nykyisen apteekkitoiminnan laajuuden ja itsehoitolääkkeiden myyntioikeuksia koskevien säännösten muuttamistarpeita ehdotettua laajemmin.

Perustuslakivaliokunta totesi edellä mainitusta lääkelain muuttamista koskevasta hallituksen esityksestä antamassaan lausunnossa (PeVL 49/2005 vp), ettei lakiehdotuksen perusteluissa ole arvioitu apteekkilupajärjestelmää kokonaisuutena. Perustuslakivaliokunta toisti sen vuoksi aiemmin esittämänsä kannan, jonka mukaan voimassa oleva lääkelaki sisältää muutettavaksi ehdotettujen säännösten lisäksi muitakin elinkeinovapauden kannalta merkityksellisiä kohtia. Perustuslakivaliokunta suositteli sosiaali- ja terveysvaliokunnalle, että se edellyttäisi hallitusta ryhtymään toimenpiteisiin lääkelain elinkeinovapauden kannalta merkityksellisten kohtien perustuslainmukaisuuden arvioimiseksi ja mahdollisesti tarvittavien lainsäädäntömuutosten valmistelemiseksi. Sosiaali- ja terveysvaliokunta totesi tuolloin, että EU:n palveludirektiiviehdotuksen jatkovalmistelun yhteydessä on tarpeen arvioida, ovatko apteekkitoimintaan liittyvät lupamenettelyt kaikilta osin lääkkeiden saatavuuden turvaamisen ja toisaalta EU:n perustamissopimuksessa säädettyjen perustusvapauksien ja -oikeuksien kannalta oikeasuhtaisia. Komission uudessa ehdotuksessa palveludirektiiviksi terveydenhuollon palvelut mukaan lukien apteekkipalvelut on suljettu direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle. Sosiaali- ja terveysvaliokunta pitää kuitenkin tarpeellisenä perustuslakivaliokunnan ehdottamaa lääkelain uudelleenarviointia.

Valiokunta toteaa, että itsehoitolääkkeiden myynnin laajentamiseen apteekkien ulkopuolelle liittyy merkittäviä lääketurvallisuuteen kohdistuvia riskejä. Myynnin laajentaminen voi myös lisätä tarpeetonta lääkekulutusta ja lääkkeiden väärinkäyttöä. Tämän vuoksi valiokunta pitää perusteltuna, ettei selonteossa ole ehdotettu kauppapoliittisin perustein merkittäviä muutoksia lääkkeiden vähittäismyyntiin.

Alkoholin vähittäismyynti

Valtioneuvosto katsoo selonteossaan, ettei tässä vaiheessa ole syytä tehdä muutoksia alkoholi-juomien vähittäismyyntiä koskeviin säännöksiin. Valtioneuvosto perustelee kantaansa sillä, että alkoholipolitiikka on murrosvaiheessa. Jos uusia linjauksia vähittäismyyntiin osalta mahdollisesti tehdään, tulisi valtioneuvoston mukaan linjaukset tehdä kansanterveydellisin perustein. Sosiaali- ja terveysvaliokunta pitää valtioneuvoston kantaa perusteltuna.

Alkoholijuomien kulutus kasvoi vuonna 2004 toteutettujen alkoholin tuontisäännösten väljennysten ja alkoholiveron huomattavan alentamisen seurauksena yhdessä vuodessa 10 prosenttia. Alkoholin kulutus on jatkanut kasvua vuoden 2004 jälkeenkin. Vuonna 2005 alkoholin kulutus oli 13 prosenttia korkeammalla kuin vuonna 2003. Huolestuttavaa on, että eniten alkoholin kulutustaan ovat lisänneet naiset ja nuoret. Myös ikääntyvä väestö käyttää alkoholia enemmän kuin koskaan aikaisemmin.

Alkoholijuomien kulutuksen kasvaessa alkoholin välittömät haittavaikutukset kehittyvät samansuuntaisesti. Vuonna 2004 alkoholiehtoinen maksakirroosikuolleisuus lisääntyi 30 prosenttia ja alkoholimyrkytyskuolleisuus 20 prosenttia. Käytön kroonisten vaikutusten kasvu näkyy viiveellä. Valiokunta huomauttaa, että alkoholikulutuksen kasvu ei kuormita ainoastaan sosiaali- ja terveyssektoria, vaan esimerkiksi alkoholin aiheuttamat, vaikeasti mitattavissa olevat menetykset työn tuottavuudessa ovat merkityksellisiä myös elinkeinoelämän kannalta.

Alkoholin käytön tasoon vaikuttavat suoraan alkoholin saatavuus ja sen hinta. Kuten valtioneuvoston selonteossa todetaan, alkoholin vähittäismyyntioikeuksien laajentaminen laskisi yleistä hintatasoa ja parantaisi tuotteiden saatavuutta. Valiokunnan näkemyksen mukaan alkoholin vähittäismyyntimonopolia alkoholihaittojen hillitsemiseksi puoltaakin juuri se, että sen avulla on mahdollista vaikuttaa sekä saatavuuteen että hintoihin. Lisäksi valtion omistaman monopolin valvonta ja ohjaus on paljon helpompaa kuin mahdollisesti tuhansien, toistensa kanssa kilpailevien elintarvikemyymälöiden. Myös

myyntirajoitusten, kuten alaikäisiä koskevien ikärajasäännösten, valvontaa voidaan monopoli-järjestelmässä toteuttaa kilpailujärjestelmää paremmin.

Monopolioikeuksien purkaminen johtaisi koko maan kattavan tasahinnoittelun loppumiseen viinien ja väkevien alkoholijuomien osalta. Alkon kattava myymäläverkosto, samat hinnat maan eri osissa ja laaja juomavalikoima ovat olennaisia myyntimonopoliin liittyviä etuja. Valiokunta toteaa, että alkoholin saatavuudessa Suomessa aiemmin olleet ongelmat jo suurelta osin hävisivät, kun saatavuutta 1990-luvulla merkittävästi lisättiin. Enintään 4,7 tilavuusprosenttia alkoholia sisältäviä juomia on myynnissä noin 7 000 myyntipaikassa, ja Alkoon on alle viiden kilometrin matka 80 prosentilla suomalaisista. Lisäksi anniskelupaikkojen määrä on moninkertaistunut. Laajemman alkoholivalikoiman tuominen vähittäiskauppoihin, huoltamoille ja kioskeille lisäisi tutkimusten mukaan erityisesti lasten ja nuorten alkoholinkäyttöä ja alkoholiongelmia.

Alkoholin saatavuudella ja Alkon myyntipaikan sijainnilla on todetusti huomattava vaikutus kuluttajien päivittäistavarakaupan valintaan. On täysin kiistatonta, että Alkon myymälöiden sijoittaminen vaikuttaa suoraan päivittäistavarakaupan kilpailutilanteeseen. Alkon läheisyys lisää myös päivittäistavarakaupan myyntiä. Selonteon mukaan mietojen alkoholijuomien

myynnin vapauttaminen vähentäisi tätä kilpailuvääristymää, lisäisi päivittäistavarakauppojen kannattavuutta ja vahvistaisi lähikauppaverkon säilymistä.

Valiokunta korostaa, ettei päivittäistavarakaupan kannattavuuden turvaaminen, toimintaedellytysten parantaminen tai lähikauppaverkoston säilyttäminen voi perustua alkoholin myyntiin. Valiokunta toteaa, että viime vuosien aikana tapahtunut alkoholihaittojen kasvu lisää entistä enemmän tarvetta arvioida alkoholijuomien myyntioikeuksia terveyspoliittisista lähtökohdista. Elinkeinopoliittisista näkökohdista lähtevä arviointi merkitsisi alkoholihaittojen ja niistä yhteiskunnalle aiheutuvien kustannusten kasvua. Valiokunta pitää myönteisenä, että valtioneuvosto on päätenyt selonteossa kansanterveydellisten näkökohtien painottamiseen. Johtopäätös on sopusoinnussa valtioneuvoston vuonna 2003 hyväksymien alkoholipolitiikan linjausten kanssa. Linjausten keskeisenä tavoitteena on alkoholin kokonaiskulutuksen kääntäminen maassamme laskuun.

Lausunto

Lausuntonaan sosiaali- ja terveysvaliokunta esittää,

että talousvaliokunta ottaa huomioon, mitä edellä on esitetty.

Helsingissä 17 päivänä toukokuuta 2006

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Valto Koski /sd	Leena Rauhala /kd
vpj.	Eero Akaan-Penttilä /kok	Juha Rehula /kesk
jäs.	Anne Holmlund /kok	Osmo Soininvaara /vihr
	Pehr Löf /r	Tapani Tölli /kesk
	Riikka Moilanen-Savolainen /kesk	Raija Vahasalo /kok
	Aila Paloniemi /kesk	Tuula Väättäinen /sd.

Valiokunnan sihteerinä ovat toimineet

valiokuntaneuvos Eila Mäkipää,
valiokuntaneuvos Harri Sintonen.