

SOSIAALI- JA TERVEYSVALIOKUNNAN LAUSUNTO 15/2008 vp

Hallituksen esitys laiksi alkoholi- ja alkoholi- juomaverosta annetun lain liitteen muuttami- sesta

Valtiovarainvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 28 päivänä marraskuuta 2008 lähettäessään hallituksen esityksen laiksi alkoholi- ja alkoholijuomaverosta annetun lain liitteen muuttamisesta (HE 202/2008 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi valtiovarainvaliokuntaan varannut sosiaali- ja terveysvaliokunnalle mahdollisuuden lausunnon antamiseen viimeistään 3.12.2008. Sosiaali- ja terveysvaliokunta on päättänyt antaa lausunnon valtiovarainvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- finanssisihteeri Petri Malinen, valtiovarainministeriö
- hallitusneuvos Ismo Tuominen, sosiaali- ja terveysministeriö
- professori Jouko Lönnqvist, Kansanterveyslaitos
- tulliyli tarkastaja Markus Teräväinen, Tullihallitus
- erikoistutkija Esa Österberg, Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus
- osastopäällikkö Jukka Havula, Sosiaali- ja terveydenhuollon tuotevalvontakeskus.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Yleistä

Esitys perustuu Matti Vanhasen II hallituksen ohjelmaan, jonka mukaan terveyden edistämiseksi alkoholijuomien veroja korotetaan. Sosiaali- ja terveysvaliokunta pitää erittäin myönteisenä, että hallitus nyt toistamiseen esittää alkoholijuomien veron korottamista. Valiokunta on kannattanut veronkorotusten jatkamista ja pitää nyt sitä tärkeänä alkoholin aiheuttamien sosiaali-

li- ja terveyshaittojen ehkäisemiseksi (mm. StVL 13/2008 vp).

Alkoholiveron tasoa laskettiin merkittävästi vuoden 2004 alusta, kun varauduttiin Viron EU-jäsenyydestä seuraavaan matkustajatuonnin vapautumiseen. Suurin alennus (40 prosenttia) kohdistui väkeviin juomiin ja pienin viineihin (10 prosenttia). Veroja on sen jälkeen korotettu kuluvan vuoden alusta keskimäärin 11,5 prosentilla. Tuolloin korotus painottui väkeviin juomiin, joiden vero nousi noin 15 ja mietojen noin 10 prosenttia.

Hallituksen esityksen mukaan nyt tehty ehdotus verojen 10 prosentin korotuksesta kaikkien juomaryhmien osalta edustaa toista vaihetta alkoholiverotuksen pitkäjänteisessä kehittämisessä. Veronkorotus merkitsee keskimäärin 4,5 prosentin hinnankorotuksia. Veronkorotukset yhdessä kuluvan vuoden alusta toteutettujen veron korotusten kanssa merkitsevät yhteensä noin 10 prosentin korotusta alkoholijuomien hintoihin. Koska korotus lasketaan verosta, joka väkevässä juomissa on suurempi kuin viinissä tai oluessa, tulevat hinnankorotukset tälläkin kertaa painottumaan väkeviin alkoholijuomiin. Korotus on esityksen perustelujen mukaan mitoitettu siten, että korotus mahdollistaa alkoholiveropolitiikan kehittämisen pitkällä aikavälillä.

Alkoholin kulutuksen taso ja kehitys

Alkoholin kokonaiskulutus oli 9,4 litraa sataprosenttisena alkoholina asukasta kohti vuonna 2003 ja 10,5 litraa vuonna 2007. Prosentteina alkoholien kulutuksen kasvu oli esityksen mukaan noin 14 prosenttia vuosien 2004—2007 aikana. Alkoholin tilastoitu kulutus kasvoi vielä vuonna 2007, mutta on kuluvana vuonna kääntynyt noin kahden prosentin laskuun. Tilastoimaton kulutus oli vuonna 2007 lähes samalla tasolla kuin vuonna 2003. Kuluvana vuonna alkoholien kokonaiskulutuksen arvioidaan kuitenkin laskevan enintään yhden prosentin edelliseen vuoteen verrattuna.

Alkoholikuolleisuuden kasvu vuodesta 2003 vuoteen 2006 oli 29,3 prosenttia. Vertailu kohdistuu tällöin peruskuolinsyynä oleviin alkoholitauteihin ja -myrkytyksiin. Kaikkien alkoholiin liittyvien kuolemien tilastovertailussa kasvu mainittujen vuosien välillä on noin 23,6 prosenttia. Esityksessä todetaan alkoholisairauksien hoitajaksojen vuosina 2004—2006 kehittyneen samassa suhteessa alkoholien kulutuksen kasvun kanssa. Alkoholin terveyshaittojen ehkäisemisessä on tarpeen seurata ja arvioida erityisesti kulutuksen pitkäaikaista kehitystä. Alkoholin kulutuksen kasvu on jatkunut jo useiden vuosikymmenien ajan. Kulutuksen kasvu ilmenee kuolleisuuden lyhyen aikavälin kasvun lisäksi vuosien kuluessa lisääntyvinä alkoholihaittoina.

Alkoholin kokonaiskulutuksen kasvun on arvioitu pääosin johtuneen erityisesti alkoholien suurkuluttajien ja päihdeongelmaisten kulutuksen kasvusta. Ehdotetun veronkorotuksen arvioidaan vähentävän alkoholihaittojen määrää kokonaiskulutuksen vähenemisen suhteessa. Haittojen väheneminen koskisi kaikkia kuluttajaryhmiä, mutta vaikuttaisi luonnollisesti eniten niihin ryhmiin, joiden kulutukseen hinnalla on suurin merkitys. Huomattavin vaikutus hinnalla on nuorten alkoholien kulutukseen.

Veronkorotusten vaikutukset

Hallituksen esityksessä alkoholien käytön aiheuttamien välittömien kustannusten yhteiskunnalle arvioidaan olleen 700—900 miljoonaa euroa vuonna 2006. Sosiaali- ja terveystalouden kustannusten osuuden tästä arvioidaan olevan noin puolet ja kolmanneksen olevan rikollisuusvalvonnan osuutta. Alkoholiveron tuoton määrästä valtaosa kuluu näin ollen alkoholihaittojen aiheuttamien kustannusten kattamiseen.

Sosiaali- ja terveystaloudella esitti vuosi sitten lausunnossaan tuolloin esitettyä korkeampaa alkoholiveron korotusta (StVL 8/2007 vp). Valiokunta viittasi asiantuntijalausuntoihin, joiden mukaan alkoholijuomien hinnankorotuksen tulisi olla kaikkien alkoholijuomien osalta vähintään 20 prosentin suuruinen, jotta sillä olisi olennaista sosiaali- ja terveystaloudellista merkitystä. Yhteensä vuosien 2008 ja 2009 veronkorotukset nostavat alkoholijuomien hintoja arviolta 10 prosenttia. Nyt esitetyn veronkorotuksen seurauksena keskioluen ja viinien hinnat nousisivat vain noin 3,5 prosenttia ja väkevien juomien noin seitsemän prosenttia. Esimerkiksi olutpullo hinnassa tämä tarkoittaa muutaman sentin korotusta.

Hallituksen esityksessä arvioidaan tilastoidun kulutuksen vähenemisen ja osan kulutuksesta korvautuvan matkustajatuonnilla. Esityksessä on todettu, että kotimaisen hintatason nousun seurauksena matkustajatuonti on kasvanut tammi—elokuussa noin 10 prosenttia ja tilastoitu kulutus on samana ajanjaksona vähentynyt runsaat kaksi prosenttia. Esityksen johtopäätöksenä on todettu, että nykytilanteessa alkoholiveron ta-

solla vaikutetaan ennen kaikkea siihen, miten kokonaiskulutus jakautuu tilastoidun ja tilastoitamattoman kulutuksen välillä.

Valiokunta toteaa, että vaikka hinnannousu vaikuttaa matkustajatuonnin lisääntymiseen, on esityksessä tehty johtopäätös jossain määrin yksioikoinen. Perusteluissa esitetty luvut voivat myös johtaa siihen virheelliseen käsitykseen, että matkustajatuonnin lisääntyminen kuluvana vuonna olisi johtanut alkoholin kokonaiskulutuksen lisääntymiseen. Sosiaali- ja terveystieteiden valtiokunta korostaa, että alkoholiveron ja alkoholin hinnan korottaminen vähentää aina alkoholin kokonaiskulutusta, ja siten myös siitä aiheutuvia haittoja. Mitä suurempi veronkorotus on, sitä enemmän kokonaiskulutus vähenee, koska matkustajatuonti tai muu tilastoimaton kulutus ei lisääny yhtä paljon kuin tilastoitu kulutus vähenee.

Esityksen perusteluissa todetaan alkoholin matkustajatuonnin kasvaneen EU:n tuontikiintiöiden poistamisen ja Viron EU-jäsenyyden jälkeen aluksi 80 prosenttia ja vuonna 2005 vielä 12 prosenttia, mutta vähentyneen myöhemmin vuosina. Tuonnin vähenemisestä huolimatta matkustajien tuoman alkoholin määrän arvioidaan esityksessä olevan edelleen yli 50 prosenttia suurempi kuin vuonna 2005. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, ettei esityksen perusteluissa ole eritelty, miltä osin matkustajatuonnin lisääntyminen on johtunut salakuljetuksen samanaikaisesta vähentymisestä. Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa esitetyn arvion mukaan nykytilanteessa kotimaisen kulutuksen yhden prosentin vähenemisen korvautuminen edellyttäisi matkustajatuonnin seitsemän prosentin kasvua. Hintojen noususta johtuva kulutuksen väheneminen ei kuitenkaan koskaan kokonaan korvautu matkustajatuonnilla tai salakuljetun alkoholin ostolla.

Alkoholipolitiikan keinoista

Valiokunta toteaa, että kaikki vaikuttavuustutkimukset tukevat sitä, että tehokkaimmin alkoholin kulutukseen voidaan edelleen vaikuttaa alkoholin hinnalla ja saatavuudella. Alkoholin hintaan voidaan julkisen vallan toimin vaikuttaa ve-

rotuksella. Vaikka Viron EU-jäsenyys on kaventanut mahdollisuutta käyttää verotusta alkoholipolitiikan välineenä, tulisi verotuksessa olevaa pientäkin liikkumavaraa valiokunnan näkemyksen mukaan hyödyntää. Tästä syystä veron korotuksia tulee tehdä toistuvasti ja ainakin niin, ettei alkoholin hinta jää jälkeen yleisen hintatason noususta.

Alkoholin saatavuuteen voidaan nykytilanteessa vaikuttaa lähinnä sääntelemällä myyntiaikoja sekä valvomalla nykyistä tarkemmin oston vähimmäisikärajaa ja anniskelua koskevia säännöksiä. Tehostetulla valvonnalla on pystytty lisäämään niin ravintola-alan kuin vähittäiskaupan vastuuta myyntirajoitusten noudattamisessa. Kuitenkin alkoholin myynti alaikäisille on edelleen liian yleistä. Myös anniskelulupien myöntökäytännöillä voidaan vaikuttaa jossain määrin saatavuuteen. Lupakäytännöllä tulee valiokunnan näkemyksen mukaan edistää tavoitettua alkoholittomien ympäristöjen luomiseen ja pitää esimerkiksi urheilu- ja kulttuuritapahtumia sekä vastaavia myös lapsille avoimia tapahtumia kokonaan alkoholivapaina. Saatavuutta voidaan nykyisten säännösten puitteissa rajoittaa lisäksi anniskelupaikkojen aukiolon poikkeuslupien entistä tarkemmalla arvioinnilla.

Mainonnan rajoituksilla on tutkimusten mukaan jonkin verran vaikuttavuutta kulutukseen. Valiokunta toteaa jälleen, että alkoholimainontaa olisi tarpeen nykyisestä rajoittaa. Mielikuva- ja mainonta vaikuttaa voimakkaasti lapsiin ja nuoriin, ja se on omiaan muokkaamaan alkoholimyönteistä elämäntapaa. Mainonnan rajaaminen tuotetietojen antamiseen olisi perusteltua. Myös alkoholin tv-mainontaa voitaisiin myöntää tai kieltää se kokonaan.

Valistuksen vaikutuksen alkoholin kulutukseen on todettu olevan varsin vähäistä. Vaikka alkoholikasvatus kouluissa ja valistuskampanjat lisäävät tietoa ja erityisesti tietoisuutta haitoista, pysyvää vaikutuksesta alkoholin käyttöön ei kuitenkaan ole näyttöä. Käytännössä asenne- ja käyttäytymismuutosten aikaansaamiseen tarvitaan monitahoista viestintää, ja paitsi koulujen myös vanhempien panostusta asennekasva-

tukseen sekä vanhempien omaa esimerkkiä suhtautumisessa alkoholiin.

Lopuksi

Sosiaali- ja terveysvaliokunta kannattaa lakiehdotuksen hyväksymistä, mutta pitää välttämättömänä, että veron korotuksia vielä jatketaan, jotta korotuksilla olisi olennaista sosiaali- ja terveyspoliittista merkitystä. Nyt esitetyllä veronkorotuksella ei saavuteta kansanterveyden kannalta riittävää kulutuksen vähentymistä. Valiokunta toistaa vuoden takaisen kannanottonsa siitä, että alkoholiveroa koskevat esitykset tulee

valmistella kiinteässä yhteistyössä valtiovarainministeriön ja sosiaali- ja terveysministeriön kesken, jotta sosiaali- ja terveyspoliittiset ja pitkän aikavälin alkoholipoliittiset näkökohdat tulisivat jo valmistelussa huomioonotetuiksi (StVL 8/2007 vp).

Lausunto

Lausuntonaan sosiaali- ja terveysvaliokunta esittää,

että valtiovarainvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 3 päivänä joulukuuta 2008

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Juha Rehula /kesk
vpj. Sirpa Asko-Seljavaara /kok
jäs. Risto Autio /kesk
Maria Guzenina-Richardson /sd
Hannakaisa Heikkinen /kesk
Arja Karhuvaara /kok
Anneli Kiljunen /sd

Marjaana Koskinen /sd
Jukka Mäkelä /kok
Håkan Nordman /r
Päivi Räsänen /kd
Satu Taiveaho /sd
Lenita Toivakka /kok
Erkki Virtanen /vas.

Valiokunnan sihteerinä ovat toimineet

valiokuntaneuvos Eila Mäkipää,
valiokunta Harri Sintonen.