



<input type="checkbox"/>	Kandidaatintutkielma
<input checked="" type="checkbox"/>	Pro gradu -tutkielma
<input type="checkbox"/>	Lisensiaatintutkielma
<input type="checkbox"/>	Väitöskirja

Oppiaine	Taloustiede	Päivämäärä	7.1.2019
Tekijä	Petteri Forsström	Sivumäärä	62
Otsikko	Alkon monopolin purkamisen vaikutuksia kansanterveyden ja valtiontalouden kannalta		
Ohjaaja	Professori Hannu Salonen		

Tiivistelmä

Suomen valtion alkoholimonopolin Alkon asema Suomessa on uhattuna. Globalisaatio ja Euroopan sisäisten markkinoiden avoimuus ajaa Alkon asiakkaita ulkomaille, ja samalla Alkon oikeutusta kansanterveyden edistäjänä kyseenalaistetaan julkisessa keskustelussa. Suomen alkoholipolitiikkaa on viety löysemppään suuntaan viimeisimpien alkoholilakimuutosten myötä. Alkon monopoliaseman purkaminen on yhä useammin esillä seuraavana alkoholipoliittisena muutoksena.

Tässä tutkielmassa tutkitaan vaikutuksia, joita Alkon monopolin purkaminen aiheuttaisi Suomessa. Aihetta käsitellään erityisesti kansanterveyteen ja valtion verotuloihin liittyvien teemojen kautta. Tutkielman toteutustapa on kirjallisuuskatsaus. Keskeisimmiksi lähteiksi valikoitui Pohjoismaiden ja Pohjois-Amerikan alkoholimonopoleja käsitteleviä tutkimuksia. Aineistojen havainnollistamiseksi on käytetty laajasti tilastotietoa, ja myös lakitietoa on hyödynnetty. Tutkielmassa esitellään aiheeseen liittyvää taustaa ja kansainvälistä vertailua, sekä oleellisinta teoriatietoa liittyen monopoliteoriaan sekä alkoholin hyödyketeoriaan ja hintajoustoihin.

Alkoholimonopoli voidaan purkaa monella eri tavalla. Tutkielmassa todetaan, että purkamisen tavalla on niin kansanterveyden kuin valtiontaloudenkin kannalta erittäin keskeinen asema. Myös suomalaisten alkoholinkäyttötapojen kehityssuunnat asettavat Alkon monopolin purkamiselle reunaehdoja, jotka on otettava huomioon.

Tutkielman keskeisenä tuloksena on, että Alkon monopolin purkamisen vaikutukset kansanterveydelle ovat tiiviisti yhteyksissä alkoholin kokonaiskulutuksen muutokseen markkinoiden vapauduttua. Mitä enemmän alkoholia kulutetaan, sitä merkittävämmät alkoholihaitat yhteiskunnan kannettavaksi jäävät. Vaikutus valtiontaloudelle syntyy alkoholijuomaverotulojen sekä alkoholihaittojen kustannusten yhteisvaikutuksesta. Myös valtiontalouden osalta markkinoiden vapautumisen vaikutukset määräytyvät kokonaiskulutuksen kehityksen perusteella silloin, kun muu alkoholipoliittinen sääntely ja veropolitiikka pysyvät vakioina.

Asiasanat	Alko, alkoholi, monopoli, alkoholipolitiikka
Muita tietoja	





**TURUN
YLIOPISTO**

Kauppakorkeakoulu

**ALKON MONOPOLIN PURKAMISEN
VAIKUTUKSIA KANSANERVEYDEN JA
VALTIONTALouden NÄKÖKULMASTA**

Taloustieteen
pro gradu -tutkielma

Laatija:
Petteri Forsström

Ohjaaja:
Professori Hannu Salonen

7.1.2019
Turku

Turun yliopiston laatujärjestelmän mukaisesti tämän julkaisun alkuperäisyys on tarkastettu Turnitin OriginalityCheck -järjestelmällä.

SISÄLLYS

1	JOHDANTO	9
2	TAUSTAA.....	12
2.1	Alkon ja Suomen alkoholipolitiikan historiaa.....	12
2.2	Alko ja Suomen alkoholipolitiikka nykyään.....	14
2.3	Suomalaisten alkoholinkäytön määrä, käyttötavat ja muutostrendit.....	17
2.4	Vertailua muuhun Eurooppaan ja Euroopan vaikutuksia alkoholimonopoleihin.....	24
2.5	Esimerkkejä puretuista valtion monopoleista	26
2.5.1	Postin monopolin purku.....	27
2.5.2	Ruotsin lääkemonopolin purku.....	29
3	TEORIAA.....	33
3.1	Monopoliasema yleisesti ja alkoholimonopolit.....	33
3.2	Hintajoustosta.....	34
3.3	Alkoholi hyödykkeenä	37
3.4	Alkoholin hyödyt ja haitat.....	39
4	TARKASTELUNÄKÖKULMAT	44
4.1	Kansanterveys	44
4.1.1	Norströmin ym. (2010) tutkimus Ruotsista	44
4.1.2	Hahn ym. (2012) tutkimus Yhdysvalloista, Kanadasta ja Pohjoismaista	48
4.1.3	Yhteenvedo	50
4.2	Valtion verotulot	51
5	POHDINTA.....	55
	LÄHTEET.....	59

KUVIOT

Kuvio 1	Keskeisimmät käännekohdat Alkon historiassa (Mukaiillen Häikiö 2007, 33).....	14
Kuvio 2	Raittiiden osuudet (%) ikäryhmittäin sukupuolen mukaan. Huomioi naisten ja miesten kuvion pystyakselien eri asteikot. (Mäkelä ym. 2018, 28).....	19
Kuvio 3	Viikoittain tai useammin alkoholia käyttävien osuus (%) ikäryhmittäin. Huomioi naisten ja miesten kuvion pystyakselien eri asteikot. (Mäkelä ym. 2018, 30).....	20
Kuvio 4	Eri alkoholiannosmäärien (1–4, 5–7, 8+) käyttökertojen vuoteen skaalattu lukumäärä tavallisen syysviikon käyttökertojen perusteella ikäryhmän ja sukupuolen mukaan. Huomioi naisten ja miesten kuvion pystyakselien eri asteikot. (Mäkelä ym. 2018, 31).....	22
Kuvio 5	Alkoholin kokonaiskulutus joukossa Euroopan maita vuonna 2018, litroina puhdasta alkoholia kansalaista kohden. (World Health Organization 2018, 345–346).....	26
Kuvio 6	Alkoholin vähittäismyynnin muutokset vuoden 2004 veronalennuksen jälkeen. (Österberg & Metso, 288).....	36
Kuvio 7	Kuluttajan optimaalinen valinta (Mukaiillen Varian 2006, 74)	38
Kuvio 8	Alkoholiperäisiin tauteihin ja tapaturmisiin alkoholimyrkytyksiin kuolleet 1969–2017, henkilöä (Tilastokeskus 2018).....	43
Kuvio 9	Alkoholijuomaveron kertymä Suomessa 1975–2018, käypiin hintoihin, miljoonaa euroa (Tilastokeskus.fi 2019).....	52
Kuvio 10	Alkoholijuomien verotasot Suomessa vuosina 2003–2019 (Valtiovarainministeriö)	53

TAULUKOT

Taulukko 1	Alkoholin ostamisen ikärajoja Suomessa ja 7 muussa Euroopan maassa (European Alcohol Policy Alliance 2014, 11).....	15
Taulukko 2	Vähittäiskulutuksen hintajoustoja eri tutkimuksissa	35
Taulukko 3	Muutosarvot ja joustot Norströmin ym. (2010, 2115) tutkimuksessa.	46
Taulukko 4	Alkoholin kulutuksen kasvu litroina ja prosentteina eri skenaarioissa (Norström ym. 2010, 2117)	47
Taulukko 5	Vaikutukset haittaindikaattoreihin lähtötilanteeseen verrattuna kappalemäärinä ja prosentteina (Norström ym. 2010, 2118)	48

KAAVAT

Kaava 1	Multiplikatiivinen malli (Norström ym. 2010).....	46
---------	---	----

1 JOHDANTO

Tämän tutkielman tavoitteena on esittää katsaus siitä, minkälaisia vaikutuksia Alkon monopolin purkamisella olisi yhteiskunnalle. Tutkimusongelmaa rajataan siten, että tarkastellaan erityisesti kansanterveyteen ja valtiontalouteen vaikuttavia tekijöitä. Tutkielman toteutustapa on kirjallisuuskatsaus. Merkittävä osa hyödynnetystä lähdemateriaalista on Pohjoismaista, olennaisimmista lähteistä mainittakoon Norströmin ym. (2010) tutkimus Ruotsin alkoholimonopolin eli Systembolagetin purkamisen arvioiduista vaikutuksista sekä Hahnin ym. (2012) raportti, jossa käsitellään Yhdysvaltojen, Kanadan ja Pohjoismaiden alkoholimonopoleja ja niiden yksityistämistä. Muita tärkeitä lähteitä ovat mm. Martti Häikiön teos *Alkon Historia* (2008) ja Pia Mäkelän kirja *Näin Suomi juo* (2018). Lisäksi tutkielmassa on hyödynnetty laajasti laki- ja tilastotietoa.

Tutkielma jakaantuu viiteen päälukuun. Johdannon jälkeen luvussa 2 käsitellään tutkielman aihepiirin kannalta oleellisia taustatekijöitä. Kolmannessa luvussa avataan oleellisia taloustieteellisiä teorioita. Teoriaosuuden jälkeen neljännessä luvussa pureudutaan eri tarkastelunäkökulmiin, joista Alkon purkamisen vaikutuksia on tutkittu saatavilla olevan tutkimustiedon avulla. Korostettakoon, että tutkimusongelmaa on rajattu käsittelemään vaikutuksia pääosin kansanterveyden sekä valtion verotulojen osalta. Valittu tutkimusongelma on monella mittarilla yhteiskunnallisesti merkittävä, ja tätä työtä kirjoittaessa on pyritty poimimaan taloustieteen kannalta mielenkiintoisimmat näkökulmat. Viidennessä luvussa sisällöstä luodaan yhteenveto, johon kootaan tutkielman pohjalta tehtyä päättelyä ja tutkielmaa tehdessä löydettyjä kiinnostavia jatkotutkimusaiheita.

Alkoholi on hyvin vanha tuote. Sitä on kulutettu sekä ihmisten arjessa että juhlassa jo varhaisista ajoista asti. Tunnetuista sivilisaatioista useimmat ovat nauttineet alkoholia siitä lähtien, kun sen valmistus on aikanaan opittu. Erityisesti oluen historian tiedetään olevan hyvin pitkä. Hornseyn (2003, 76) mukaan olutta opittiin panemaan jo noin 8000 vuotta sitten, pian maanviljelystaitojen kehittymisen jälkeen. Alkoholin, erityisesti oluen sekä viinin käyttötapa on usein ollut ruoka- tai seurustelujuoma. Kylmä ja raikas kuohuva juotava onkin kautta historian ja nykyaikaan saakka kelvannut kansalle janojuomana.

Yhä useammin alkoholia kulutetaan kuitenkin myös laatutekijöihin nojaten, ja tämän ilmiön indikaattorina voitaneen pitää mm. pienpanimo-oluiden ja mallasviskien kuluttajakysynnän ja kiinnostuksen merkittävää nousua. Alkoholinkäytöstä on siis haettu tietynlaista laatua ja kenties luksustakin elämään. Kautta aikojen alkoholinkäyttö on kuitenkin aiheuttanut myös vakavia ongelmia ihmisten elämässä. Alkoholin tiedetään olevan monen muun nautintoaineen tavoin hyvin tehokkaasti addiktoivaa. Siinä mielessä alkoholi on monesta muusta nautintoaineesta erilaisessa asemassa, että sen kuluttaminen on täysin laillista ja ainakin kohtalaista nauttimista pidetään yhteiskunnallisesti

hyväksyttynä. Sama dilemma päteekin niin alkoholiin kuin myös tupakkaan: mikäli nämä aineet saapuisivat tänään ensimmäistä kertaa markkinoille, sallittaisiinko niiden kulutus? Oma intuitioni sanoo, että ne päätyisivät mitä luultavimmin kiellettyjen aineiden listalle. Alkoholin kulttuurinen merkitys ja jalanjälki historiassamme on kuitenkin niin merkittävä, ettei sen poistumista ostoskoreistamme voi ennustaa ainakaan lähivuosina.

Talous- ja yhteiskuntatieteellisestä näkökulmasta alkoholia ja sen mukanaan tuomia vaikutuksia on suuressa kuvassa pohdittava hyötyjä ja haittoja verraten, sekä yksittäisen ihmisen että koko yhteiskunnan silmin. Kun alkoholipolitiikkaa on ensimmäistä kertaa Suomessa alettu suunnittelemaan, sen syntyyn on varmasti vaikuttanut verotulojen keräämisen mahdollisuus ja lisäksi myös se, että on haluttu löytää keinoja alkoholin aiheuttamien ongelmien hallintaan. Alkoholinkulutus on siis aina aiheuttanut negatiivisia ulkoisvaikutuksia, joita on eri keinoin pyritty hallitsemaan.

Kenties juuri tämän takia Suomessa on kautta aikojen pidetty yhteiskunnallisesti tärkeänä asiana sitä, että alkoholin kulutukseen asetetaan tiettyjä rajoitteita ja valvontaa. Siten pystytään kontrolloimaan ulkoisvaikutuksen aiheuttamaa häiriötä markkinoilla ja yhteiskunnassa. Alkoholi on jo pitkään ollut todella merkittävä yhteiskunnallinen puheenaihe, jota on mielekästä tarkastella yhteiskunta- ja taloustieteiden näkökulmasta. Puheenaiheena alkoholi lienee monelle melko kiistanalainen ja vahvojakin mielipiteitä herättävä, sillä alkoholiin yhdistetyt haitat saattavat toisinaan aiheuttaa ihmisissä henkilökohtaisia, usein negatiivisia miellelyhtymiä.

Tässä tutkielmassa alkoholin kulutuksella viitataan alkoholituotteiden eli tarkemmin ottaen etanolia sisältävien valmisteiden nauttimiseen. Oma mielenkiintoni tutkielman aihepiiriä kohtaan on peräisin vuosia kestäneestä laadukkaiden alkoholijuomien harrastelusta ja siihen liittyvästä maistelukerhotoiminnasta. Taloustieteen opiskelijana olen suuntautunut julkistalouden opintoihin, joissa käsitellään sosiaalitieteiden kysymyksiä taloustieteen ja ekonometrian keinoin. Koen erityisen suurta motivaatiota etsiä tietoa aiheista, jotka koskevat ihmisten jokapäiväistä elämää eivätkä kovinkaan suoraviivaisesti ole tutkittavissa taloustieteellistä mallinnusta hyväksikäyttäen. Alkoholinkäyttö aiheena tuo usein esille myös kiinnostavia käyttäytymistaloustieteen ja psykologian aihealueita, varsinkin rationaalisuuden käsitettä ja kuluttajan valintoja käsitellessä. Tarkemmin aiheenvalintaan on vaikuttanut hyvin aktiivinen julkinen keskustelu Alkosta, sen olemassaolon perusteluista, oikeutuksesta ja tulevaisuudesta.

Monopolia vastustavat tahot ovat viime vuosina olleet vahvasti esillä uutismedioissa. Vuonna 2018 Kokoomuksen puoluekokous hyväksyi aloitteen siitä, että puolue ajaa tulevaisuudessa viinien ja viinosten myynnin sallimista ruokakaupoissa. Monopolin purkamista perustellaan sillä, että Kokoomuksen mielestä Alkon monopolin perustelut eli kansanterveyden suojeleminen ja yleisen järjestyksen turvaaminen ovat menettäneet merkityksensä. Lisäksi puolueen näkemys on, että nuorten alkoholinkäyttötavat ovat muuttuneet terveempään ja kohtuullisempaan suuntaan. (Yle.fi, 2019.)

Kaupan liiton toimitusjohtaja Mari Kiviniemi julkaisi maaliskuussa 2019 kirjoituksen aiheesta. Hänen mukaansa olisi syytä suunnitella sitä, millaisia askeleita monopolia purettaessa voidaan ottaa, ja millaista sääntely tulisi olemaan purkamisen jälkeen uuden tilanteen vallitessa. Kiviniemen mukaan pitkän tähtäimen tavoitteeksi tulisi ottaa se, että vähittäiskauppa hoitaa alkoholin myymisen monopolin sijaan. Luonnollisesti Kiviniemen kirjoitusta lukiessa on muistettava, että suurimpia hyötyjiä Alkon kontrolloimattomasta purkamisesta olisivat luultavasti suuret kauppaketjut ja muut päivittäistavara-kaupat, joissa alkoholia jatkossa myytäisiin. (Kauppa.fi, 2019.)

Suomen alkoholipolitiikan kynnyksysymykset ovat kieltolain ajoista asti jakaneet sekä poliittisten päättäjien että kansan näkemyksiä. Aihe on tällä hetkellä myös erityisen ajankohtainen siksi, että alkoholilakiin on hiljattain tehty muutos. Vuoden 2017 alkoholilakimuutos, joka tuli kokonaisuudessaan voimaan 1.3.2018 vei alkoholipolitiikkaamme hieman sallivampaan suuntaan. Erityisesti anniskelua koskevaa sääntelyä purettiin laajalti. Kenties suurin kiistanaihe laissa oli kaupoissa myytävien alkoholituotteiden alkoholiprosenttirajan nostaminen 4,7 prosentista 5,5 prosenttiin. Nelosoluen ja niin sanotun limuviinan eli alkoholijuomaseosten saapuminen kauppojen hyllylle on julkisessa keskustelussa nähty riskialttiina. Esimerkiksi lonkero nähdään juomana, joka profiloituu erityisesti nuorten kuluttajien suosimaksi. Aiemmin lonkeron oli oltava keskioluen vahvuista ja käymisteitse valmistettua. Uuden lain myötä vahvuus nousee enintään 5,5 prosenttiin ja valmistustavaksi käy myös tisleen käyttö. Huomattava muutos on myös Alkon aukioloaikojen laajentaminen iltayhdeksään asti, eli tunnin pidempään kuin ennen. Tämä muutos vaikuttaa alkoholin saatavuuteen positiivisesti. (Alkoholilaki 28.12.2017/1102, 17 §, 35–46 §.)

Pohjoismaissa ja Pohjois-Amerikassa julkisessa keskustelussa väitellään jatkuvasti valtion alkoholimonopoliin asemasta. Erityisesti Suomessa keskusteluun on vaikuttanut Suomen liittyminen Euroopan Unioniin vuonna 1995. Tästä lähtien EU on asettanut omalta osaltaan jatkuvaa painetta vapaan kaupan edistämiseksi ja tarpeettomien monopoliin purkamiseksi. Sekä Suomen että Ruotsin alkoholimonopolit ovat perustettu aikanaan kansanterveyden ja hyvinvoinnin edistämiseksi. Vaikka EU:n tuomioistuin onkin tähän mennessä antanut sekä Suomen että Ruotsin ylläpitää monopolejaan, koko monopolin laillisuutta ja tarpeellisuutta kyseenalaistetaan usein. Tieteellisestä näkökulmasta Alkon monopolin mahdollisen purkamisen vaikutuksia tulee kuitenkin selvittää mahdollisimman laajasti tutkimus- ja tilastotietoa hyväksikäyttäen, jotta asian suhteen aikanaan tehtävät poliittiset päätökset olisivat huolellisesti perusteltuja. Tässä tutkielmassa pyritään kattamaan osa tästä selvitystyöstä.

2 TAUSTAA

2.1 Alkon ja Suomen alkoholipolitiikan historiaa

Suomen alkoholipolitiikan lähtökohtaisena tavoitteena on ollut pienentää alkoholin kulutuksesta aiheutuvia kansanterveydellisiä haittoja. Tutkielman tavoitteen kannalta on oleellista esitellä kuinka Alkon toiminta ja koko Suomen alkoholipolitiikka on kehittynyt historiassa. Kieltolain voimaan tuleminen kesäkuussa vuonna 1919 oli yksi Suomen alkoholipolitiikan varhaishistorian keskeisimpiä tapahtumia. Se sisälsi rajoitteita yli 2 tilavuusprosenttia alkoholia sisältävien tuotteiden myyntiin, valmistukseen, maahantuontiin, kuljetukseen ja varastossapitoon muissa kuin lääkinnällisissä, teknisissä ja tieteellisissä tarkoituksissa. (Kallenaution 1979, 11.)

Tänä aikana Suomen kansan kesken vallitsi hyvin negatiivisia asenteita alkoholin kulutusta ja kuluttajia kohtaan. Kieltolain hyväksymisen voidaan ajatella kuvaavan hyvin, miten voimakas yhteinen tahtotila Suomessa vallitsi alkoholin kulutuksen pienentämiseksi. Kallenaution (1979, 11) mukaan myös 1880-luvulla perustettu raittiusliike edisti kieltolain hyväksymistä. Tällä tavoin Suomi tavoitteli alkoholitonta kulttuuria.

Häikiön (2007, 63–64) mukaan kieltolain puolestapuhujat ja vastustajat olivat järjestäytyneet jo ennen kuin kieltolaki oli tullut voimaan. Laki oli jakanut kansan mielipiteitä. Alkoholin täyskielto osoittautui kuitenkin raskaaksi ja kalliiksi ylläpitää. Lopulta valtion rahan puute, salakuljetuksen mahdollistama kieltolain jatkuva ja yleinen rikkominen sekä väkivaltarikosten yleistymisen johtivat siihen, että alkoholilakia oli harkittava uudelleen. (Häikiö 2007, 73.)

Vuonna 1931 järjestetyn neuvoo-antavan kansanäänestyksen tulos oli kieltolakia vastaan. Seuraavana vuonna kieltolaki päätettiin purkaa. Sen tilalle säädettiin väkijuomalaki, ja sen astuttua voimaan alkoi Suomen alkoholipolitiikan uusi aika. (Kallenaution 1979, 231, 236.) Kieltolaki ehti olla voimassa hieman yli vuosikymmenen.

Kieltolain jälkeisen ajan alkoholipolitiikan näkyvimpiä ilmentymiä on valtion omistuksessa oleva monopoliyrittäjä Oy Alkoholiliike AB, eli nykyinen Alko Oy. Väkijuomalaki salli Alkolla yksinoikeuden alkoholin myyntiin, valmistamiseen ja maahantuontiin. Myös anniskeluoikeus oli ensin vain Alkolla, mutta Alko toimeksiantoi anniskelun valvomilleen yksityisille ravintoloille. Suomessa tehtiin 1930-luvun lopulta alkaen paljon tieteellistä tutkimusta alkoholipolitiikan päätösten tueksi. Nämä tutkimukset osoittautuivat myöhemmin kansainvälisesti merkittäviksi. (Häikiö 2007, 84.)

Alkon hinnoittelussa otettiin huomioon myytävien tuotteiden sisältämä alkoholipitoisuus. Mietojen juomien suosiminen väkevempien alkoholijuomien sijaan kuului valtion alkoholipolitiikan periaatteisiin. Valtion verotulot kasvoivat alkoholin

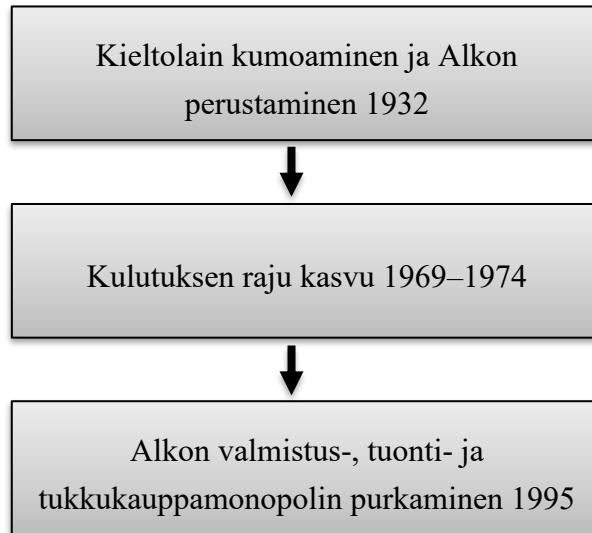
kulutuksen hillitsemiseen tähtäävien hinnankorotusten seurauksena. Esimerkiksi vuoden 1935 hinnankorotusten myötä Alkon myynti kasvoi ja Suomessa kulutettiin entistä miedompia alkoholijuomia. Samaan aikaan kulutetun alkoholin kokonaismäärä kansalaista kohti oli laskussa. (Häikiö 2007, 107–108.) Mietojen juomien suosion kasvu hinnankorotuksista huolimatta lienee ollut yhteydessä oluen muita juomalajeja matalampaan hintajoustoan. Hintajoustoä käsitellään tarkemmin luvussa 3.2.

Euroopassa vallinneet olot ovat asettaneet Suomen alkoholipolitiikan ja välillisesti myös Alkon toiminnalle ja kehityssuunnille reunaehdoja. Varsinkin 1940-luvun sota-aikana tiukennettiin alkoholin säännöstelyä ja valvontaa. Lopulta tämä säännöstelyn lisääntyminen johti ns. viinakortin käyttöönottoon. Viinakortti oli henkilötodistus ja edellytys Alkossa asioimiseen. Sitä ilman ei siis voinut hankkia alkoholituotteita. Alkon myymälöiden edustoille oli kerääntynyt niin huomattavia jonoja, että ne alkoivat huolestuttaa päätöstentekijöitä. Suomessa vallitsi sota-ajan jälkeinen työvoimapula, ja viinakortin ajateltiin kohdentavan työhön kykenevien ihmisten ajankäyttöä töiden tekemiseen Alkon jonossa seisomisen sijasta. Viinakorttia käytettiin Suomessa vuodet 1944–1970. (Häikiö 2007, 125–128.)

Korkean säännöstelyn aikakauden jälkeen alkoholin kulutus oli kasvussa. Suomessa käytettiin hintojen korotusten ja saatavuuden rajoittamisen sijasta asennevalistusta kulutuksen kasvun rajoittamiseksi. Sääntelyä ja rajoitusta alkoholin suhteen purettiin. Pian alettiin laskea viinin sekä oluen hintoja. (Häikiö 2007, 137, 139.) 1960-luvulla Suomessa vaikutti suuri muuttoliike sekä entistä liberalisemman ajattelun kehitys. Uudistettu alkoholilaki oli tuona aikana alkoholipolitiikan suurin ja vaikuttavin muutos kieltolain purkamisen jälkeen, sillä se salli keskioluen myymisen elintarvikeliikkeissä ja ravintoloissa (Alkoholilaki 26.7.1968/459, 29 §). Anniskeluoikeuden saaneiden ravintoloiden lukumäärä Suomessa sekä keskioluen saatavuus ympäri maata kasvoivat. Myös ikärajoihin tuli uuden lain myötä muutoksia. Alkoholia oli tähän asti voinut ostaa vain 21 vuotta täyttänyt henkilö, kun nyt jo 18 vuotias sai ostaa mietoja eli alle 17 prosenttisia alkoholituotteita. 20 vuotta täyttäneet saivat ostaa tätä vahvempia alkoholituotteita. Alkoholilain uudistuksen tavoitteena oli saada ihmiset valitsemaan mietoja juomia väkevämpien sijaan. Tässä onnistuttiin sillä seurauksella, että vuoden 1969 aikana alkoholin kokonaiskulutus kasvoi peräti 46 prosenttia edelliseen vuoteen verrattuna. Keskioluen myyntimäärä nousi 135 prosenttia. Tämä kasvu ei kuitenkaan rajoittunut ainoastaan mietoihin, sillä myös vahvempien juomien myynti oli kasvanut. Alkoholijuomien myynnin valtavaa kasvua selitti osittain suomalaisten kuluttajien kasvanut ostovoima. (Häikiö 2007, 194, 203–205.)

Suomen alkoholipolitiikan kannalta seuraava keskeinen muutos tuli vasta 1990-luvulla. EU-jäsenyyden johdosta Suomessa luovuttiin omasta alkoholipolitiikasta, ja ryhdyttiin seuraamaan eurooppalaista mallia. Uusi alkoholilaki tuli voimaan vuonna 1994, ja siinä vapautettiin alkoholin valmistus, maahantuonti sekä tukkukauppa, jotka

olivat aiemmin olleet täysin Alkon monopolin alla. Myös alkoholijuomien hinnoittelua muutettiin merkittävästi. Uusittu alkoholiverojärjestelmä merkitsi mietoja alkoholijuomia suosineen politiikan päätöstä. (Häikiö 2007, 307, 352–355.) Kuvio 1 tiivistää Alkon merkittävimmät käännekohtat Häikiön (2007) mukaan.



Kuvio 1 Keskeisimmät käännekohtat Alkon historiassa (Mukaillen Häikiö 2007, 33)

2.2 Alko ja Suomen alkoholipolitiikka nykyään

Tutkielmaa kirjoitettaessa Alkolla on monopoli yli 5,5 tilavuusprosenttisen alkoholin vähittäismyynnissä Suomessa. Poikkeuksena ovat pienpanimo-oluet, sekä muista hedelmistä ja marjoista kuin rypäleistä valmistetut tilaviinit. Yli 5,5 tilavuusprosenttisiin juomiin kuuluvat käytännössä lähes kaikki muut alkoholijuomat kuin miedot oluet, lonkerot ja siiderit, joita saa myydä myös päivittäistavarakaupoissa. Valtio omistaa 100 prosenttia Alko Oy:stä. Sosiaali- ja terveysministeriö on vastuussa Alkon omistajaohjauksesta ja valvonnasta. (Alko.fi 2019.)

Alkon palveluksessa oli vuonna 2018 2452 työntekijää, jotka työskentelivät yhteensä 359 myymälässä. Liikevaihto oli 1153,6 miljoonaa euroa, ja liikevoitto 46 miljoonaa. Pääsääntöisesti myymälät ovat auki arkisin klo 9-21 ja lauantaisin klo 9-18. Sunnuntaisin Alkon myymälät ovat suljettuina. (Alko.fi 2019.)

Kun ajatellaan Alkon roolia Suomen alkoholipolitiikassa, on tärkeää ymmärtää mitä muuta alkoholiin liittyviä rajoituksia ja esimerkiksi verokäytäntöjä on voimassa. Suomen alkoholipolitiikan keinoja ovat erilaiset sääntelyt sekä alkoholiverotus. Alkoholipolitiikka tähtää rajoittamaan ja hallitsemaan alkoholin saatavuutta, hintaa ja valmistusta. Alkoholiin kohdistuvat rajoitteet ja sääntelyt perustuvat alkoholilakiin.

Alkoholin hankkimiseen on säädelyt ikäraajat. Useimmissa Euroopan valtioissa ikäraajat ovat kohtalaisen lähellä Suomen asettamia rajoja. Taulukkoon 1 on koottu alkoholituotteiden ostoon vaadittavia ikärajoja Suomessa sekä seitsemässä muussa Euroopan valtioissa. Taulukossa esitetyt ikäraajat ovat muuten melko samanlaisia maiden kesken, mutta Tanskassa on poikkeuksellisesti 16 vuoden ikäraja oluen ja viinin myynnille ja Saksassa oluen ja viinin tarjoilulle sekä myynnille on asetettu 16 vuoden ikäraja.

Taulukko 1 Alkoholin ostamisen ikärajoja Suomessa ja 7 muussa Euroopan maassa (European Alcohol Policy Alliance 2014, 11)

Valtio	Ikäraja (Vuosia)	
	Tarjoilu	Myynti
Suomi	18	18 (olut ja viini), 20 (väkevät)
Ruotsi	18	18 (olut ja viini), 20 (väkevät)
Norja	18 (olut ja viini), 20 (väkevät)	18 (olut ja viini), 20 (väkevät)
Ranska	18	18
Tanska	18	16 (olut ja viini), 18 (väkevät)
Saksa	16 (olut ja viini), 18 (väkevät)	16 (olut ja viini), 18 (väkevät)
Italia	18	18
Alankomaat	18	18

Alkoholijuomien myynti selvässä päihtymistilassa olevalle tai muuten käyttäytymiseltään häiritsevälle asiakkaalle on laitonta. Myynti on myös kiellettyä, mikäli on aiheellista olettaa alkoholin väärinkäyttöä tai voidaan olettaa myytävien alkoholijuomien päätyvän alaikäisen käsiin. Alkoholijuomien valmistus on laillista ainoastaan valmistusluvalla, jonka myöntää sosiaali- terveydenhuollon tuotevalvontakeskus. Alkoholia myytäessä ei ole laillista antaa paljoustarjoituksia, eli hinta ei saa laskea ostetun määrän mukana. (Alkoholilaki 28.12.2017/1102, 14 §, 37 §, 50 §.)

Vuoteen 1994 asti Suomen ainoa alkoholijuomien tislaukseen keskittynyt yritys oli Alko. Tislaamoiden määrä oli vuosituhaten vaihteeseen mennessä kasvanut 46 kappaleeseen. (Österberg & Karlsson 2002, 152.) Väkevän alkoholijuoman tislauksen omaan käyttöön ei ole yksityishenkilöille sallittua, mutta mietoja juomia saa laillisesti valmistaa omaan käyttöön. Lisäksi rajoituksia on laissa asetettu alkoholituotteiden

maahantuonnille, maastaviennille, hallussapidolle sekä kuljetukselle. (Alkoholilaki 28.12.2017/1102, 6 §, 29–34 §.)

Alkoholin anniskelutoiminta on luvanvaraista ja tarkan valvonnan alaista. Yleisötapahtumien kuten urheilu-, liikunta-, musiikki- tai muiden tapahtumien katsomoita ei voi käyttää anniskelualueena, ellei se ole rajattu 18 vuotta täyttäneille katsojille. Anniskelun osalta on käytössä sama sääntö kuin vähittäismyynnissä, eli häiritsevästi käyttäytyvälle tai muusta alkoholin väärinkäytöstä epäiltävälle henkilölle ei ole laillista myydä alkoholijuomia. Alkoholijuomia ei saa nauttia alkoholin vähittäismyyntipaikoissa, ravitsemisliikkeissä eikä julkisten yleisötilaisuuksien yhteydessä. Poliisilla on lain mukaan oikeus kieltää alkoholijuomien nauttiminen yleisellä paikalla, mikäli se on tarpeellista järjestyksen ylläpitämiseksi. (Alkoholilaki 28.12.2017/1102, 18 §, 37 §, 85 §.)

Alkoholin mainontaan kohdistuu lukuisia eri lakikohtia, joilla rajoitetaan mainonnan luonnetta ja kohdistamista. Väkevien alkoholijuomien mainonta on Suomessa täysin kielletty. Poikkeuksina ovat väkevien alkoholijuomien valmistus-, myynti- tai anniskelupaikat, myyntihinnastot tai alkoholijuomien myyntiin osallistuville käytettävissä olevat tietoverkot. Miedomprien alkoholijuomien mainontaan on asetettu myös erilaisia rajoituksia. (Alkoholilaki 28.12.2017/1102, 50 §.)

Alkoholin mainonta on ollut suomessa täysin kiellettyä vuodesta 1977 vuoteen 2004 asti. Lakia muutettiin vuonna 2004, jonka jälkeen enintään 22 tilavuusprosenttia alkoholia sisältävien juomien mainonta sai ehdollisesti hyväksynnän. (Österberg ja Karlsson 2002, 146.)

Mainonta ei saa kohdistua alaikäisille eikä mainonnan yhteydessä ei saa kuvata juopuneena ajamista. Myöskään alkoholijuomien runsasta nauttimista ei ole laillista esittää positiivisella tavalla. Mainos ei saa yhdistää minkään inhimillisen toimintakyvyn parantumista, sosiaalista tai seksuaalista menestystä, ristiriitojen selvittämistä, terapeuttisia ominaisuuksia tai virkistymistä alkoholin juomisen kanssa. (Alkoholilaki 28.12.2017/1102, 50 §.)

Sääntelynä voidaan nähdä myös yhteiskunnallisten tahojen viestintä alkoholiin liittyen. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisu (Österberg ym. 1998, 10–11) esittää, että alkoholiin koskevaa viestintä on tarkoin suunniteltua. Sen tarkoitus on edistää terveellistä elämäntapaa ja luoda ihmisille edellytyksiä hallita omaa alkoholinkäyttöään. Alkoholihaittojen hoitotoimista ja mahdollisuuksista informoidaan. Liikenneturvaan ja urheilu- sekä nuorisotyöhön liittyvien toimien on tarkoitus vähentää alkoholista aiheutuvia haittoja. Julkaisussa korostetaan alkoholilain painoa alkoholihaittojen keskeisenä ehkäisijänä ja torjuna.

Suomen alkoholipolitiikkaan liittyviä mielipiteitä mitataan säännöllisesti. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos THL julkaisee vuosittain tilastoraportin, josta selviää kuinka suuri osa vastaajista on pitänyt vallitsevaa alkoholipolitiikkaa sopivana. Nykyisen

alkoholipolitiikan koki alkuvuonna 2019 toteutetun kyselytutkimuksen mukaan sopivina 54 prosenttia väestöstä, kun 28 prosenttia toivoi nykyistä väljempää sääntelyä. Hieman yli puolet vastaajista oli sitä mieltä, että viinejä tulisi saada ostaa päivittäistavarakaupoista. Vuoden 2018 kyselyssä 67 prosenttia vastaajista hyväksyi vahvan oluen myymisen päivittäistavarakaupoissa, ja tätä voidaan pitää osoituksena siitä, että suurin osa suomalaisista hyväksyy vuoden 2018 alkoholilakimuutoksen jonka myötä vahvat oluet tulivat päivittäistavara-kauppoihin myyntiin. 81 prosenttia vastaajista kokee, että väkeviä juomia tulee jatkossakin olla vain Alkon hyllyllä. Väkevien juomien myynti vain Alkosta on selvän enemmistön toiveissa, vaikka myös väkevien suhteen asenteet ovat muuttuneet vapaampaan suuntaan. Vuoden 2009 kyselyssä väkeviä toivoi päivittäistavara-kauppoihin 6 prosenttia vastaajista, ja vuonna 2019 jo 16 prosenttia. (Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, 2019.)

Miesten suhtautuminen alkoholipolitiikkaan on naisia sallivampaa. 19 prosenttia naisista toivoo tiukennuksia nykyiseen alkoholipolitiikkaan, ja vastaava osuus miehistä on vain 7 prosenttia. Iän suhteen tarkastellessa tiukempaa alkoholipolitiikkaa toivovat yli 65- ja alle 25-vuotiaat, ja väljemmän politiikan kannalla olevia on eniten 25–34-vuotiaiden ikäryhmässä. Kun kysyttiin onko alkoholimonopoli hyvä tapa rajoittaa alkoholihaittoja, 59 prosenttia vastaajista vastasi myöntävästi. Viimeisten viiden vuoden ajan Alkon monopolia puoltavien osuus on ollut 58 ja 62 prosentin välillä. Ikärajoihin suhtauduttiin kyselyssä myönteisesti. Miedomprien juomien 18 vuoden ikärajan koki sopivaksi 91 prosenttia vastaajista, ja väkevien 20 vuoden ikärajan hyväksyi 85 prosenttia. Vuoden 2019 kyselyssä tutkittiin voidaanko vastaajien mielestä alkoholin saatavuutta rajoittamalla vaikuttaa väestön alkoholinkulutuksen määrään. Kyselyn vastaajista yli puolet eli 53 prosenttia oli sitä mieltä, ettei saatavuuden rajoittaminen ole kulutetun määrän muuttamiseen toimiva keino. (Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, 2019.)

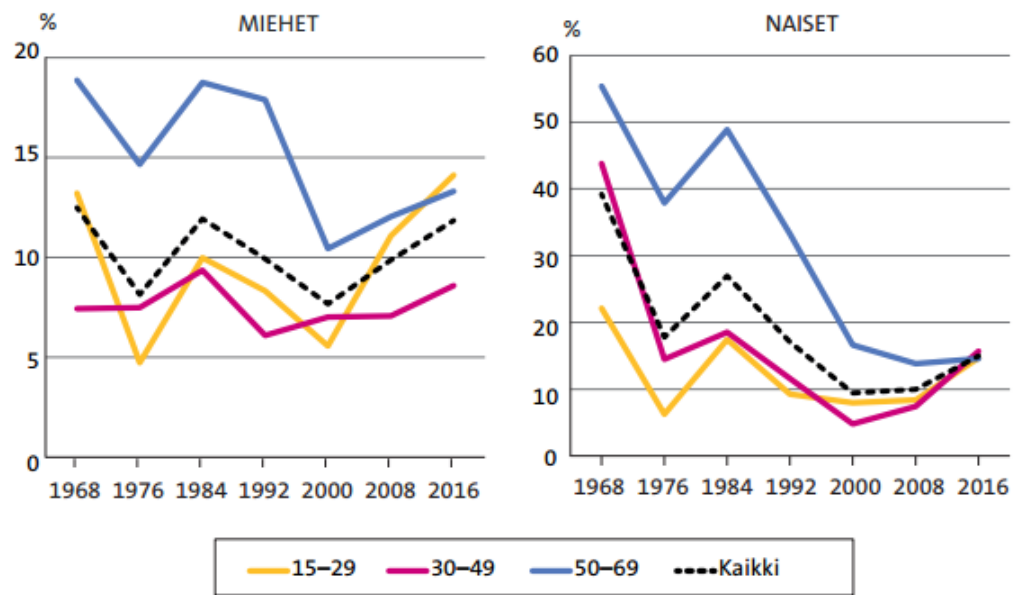
2.3 Suomalaisen alkoholinkäytön määrä, käyttötavat ja muutostrendit

Tutkielman tavoitteen kannalta on hyvin oleellista käsitellä suomalaisten alkoholinkulutusta, käyttötapoja ja näiden muutoksia ajan yli. Aina kun alkoholipolitiikkaan ja Alkon toimintaan tehdään muutoksia, ne osaltaan vaikuttavat suomalaisten alkoholinkäyttöön. Asiaa voi myös katsoa toisinpäin: suomalaisten muuttuvat tavat ja asenteet alkoholinkäyttöä kohtaan aiheuttavat muutospaineita alkoholipolitiikkaan. Olosuhteet Suomessa, Euroopassa ja maailmalla ovat Alkon olemassaolon aikana muuttuneet niin dramaattisesti, että myös Suomen alkoholipolitiikkaan ja Alkon toimintaperiaatteeseen on tästäkin syystä kenties luonnollista odottaa muutoksia.

Suomalaisten alkoholinkäyttöä ja juomatapoja tutkitaan mm. haastattelu- ja kyselytutkimuksin. Tietoa saadaan myös virallisista myynti- ja kulutustilastoista. Mäkelän ym. (2018) mukaan alkoholijuomien kulutus on kasvanut 1960-luvulta lähtien. Trendi on kuitenkin muuttunut viime vuosina, ja vuosien 2008 ja 2016 välillä kulutus on jo alkanut vähitellen laskea. Suurimmillaan alkoholin kokonaiskulutus oli 12,7 litrassa sataprosenttista alkoholia per kansalainen vuosina 2005 ja 2007. Tämän jälkeen kulutus laski 10,8 litraan vuonna 2016. Alkoholin kulutuksen tasoon ovat Mäkelän ym. (2018, 24) mukaan vaikuttaneet yhteiskunnan tasolla tapahtuneet muutokset, talouden suhdannevaihtelut sekä alkoholipoliittiset hintoihin ja saatavuuteen kohdistetut toimenpiteet.

Yksi kulutuksen kasvua selittävä tekijä on naisten alkoholinkulutuksen merkittävä kasvu. Naisten alkoholinkulutus on noussut huomattavasti enemmän kuin miesten. Kuvioista 2 nähdään raittiiden ihmisten osuus ikäryhmittäin sukupuolen mukaan jaoteltuna. Raittiiden 15–69-vuotiaiden naisten osuus oli vielä 1960-luvun lopulla keskimäärin noin 40 prosentin luokkaa, ja osuus on sen jälkeen ollut laskeva. Vuosien 2000–2008 välillä osuus laski vain noin 10 prosenttiin asti, jonka jälkeen raittiiden naisten lukumäärä on kääntynyt kasvuun. Erityisesti ikääntyneiden naisten raittiuden voidaan todeta laskeneen suhteessa muihin ikäryhmiin merkittävästi viime vuosikymmenten aikana. (Mäkelä ym. 2018, 27–28.)

Juomatapatutkimuksista saatu tieto osoittaa, että raittiiden naisten osuuden väheneminen oli vahvempaa maakunnissa kuin kaupungeissa. Vuoden 1968 alkoholilakimuutos toi keskioluet päivittäistavarakauppoihin, ja tästä johtunut saatavuuden äkillinen nousu vaikutti eniten siellä, missä saatavuus on aiemmin ollut erityisen huonoa tai lähes olematonta. Vanhimpien naisten raittiuden nopeaa laskua selittää osaltaan kohorttivaikutus. Sotien molemmilla puolilla syntynyt sukupolvi käytti alkoholia erityisen paljon, ja sitä kutsutaankin ”määräksi sukupolveksi”. (Mäkelä ym. 2018, 28.)



Kuvio 2 Raittiiden osuudet (%) ikäryhmittäin sukupuolen mukaan. Huomioi naisten ja miesten kuvion pystyakselien eri asteikot. (Mäkelä ym. 2018, 28)

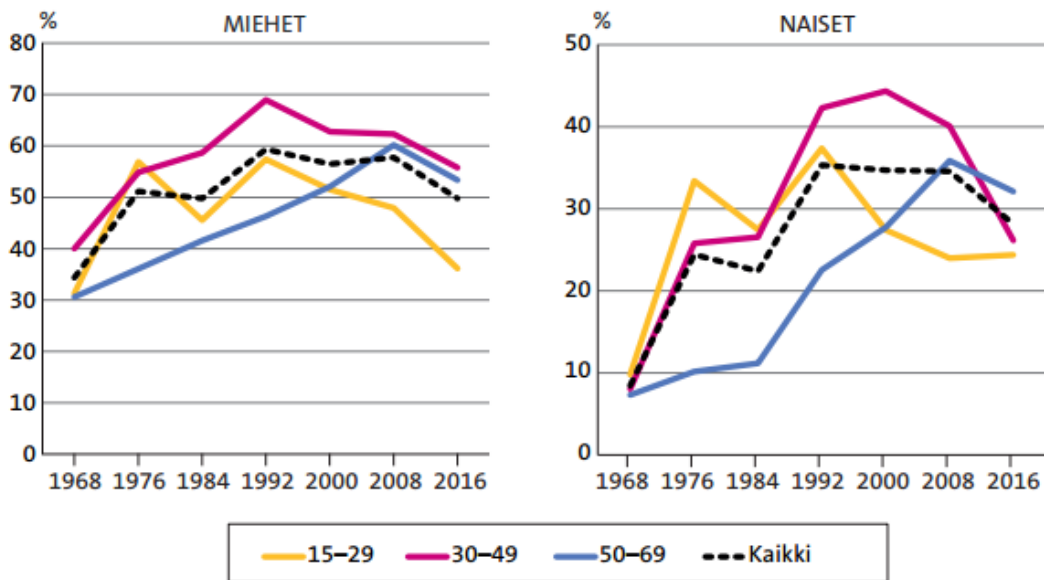
Alkoholin kulutusta ja sen trendejä tarkastellessa on tärkeää erotella ja määritellä mitä itseasiassa tutkitaan. Pelkkä kulutuksen määrän tarkastelu ei välttämättä tuota riittävän tarkkoja ja mielenkiintoisia tuloksia, kun tehdään tutkimusta väestön juomatapojen muutoksista. Alkoholin kokonaiskulutuksen määrän tarkastelu yli ajan ei kerro esimerkiksi sitä, onko myös keskimäärin kerralla kulutetun alkoholin määrä kasvanut. Kasvanut kulutus on myös saattanut jakaantua tasaisemmin eri käyttökertojen kesken, jolloin varsinaista humalahakuista juomista saattaa esiintyä vähemmän.

Mäkelä ym. (2018) jaottelevat alkoholin käyttötapoja kolmen pääelementin mukaisesti. Ensimmäinen elementti on osallisuus alkoholin kulutukseen ylipäätään, eli miten väestö jakautuu alkoholia kuluttaviin ihmisiin ja niihin jotka eivät kuluta alkoholia. Kuviosta 2 nähdään raittiiden määrän vaihdelleen miesten kesken ja olevan nykyään nousevassa trendissä. Keskimääräisesti raittiiden miesten määrä on nykyään lähes samalla tasolla, kuin 1960-luvulla. Naisilla raittiiden määrä on pitkään ollut jyrkässä laskussa, ja 2000-luvulla raittiudessa on tullut käänne positiiviseen suuntaan. Ikääntyneiden naisten raittiuden lasku on ollut kaikista ikäryhmistä merkittäväntä.

Toinen elementti on alkoholinkäytön säännöllisyys ja toistuvuus, eli onko alkoholinkäyttö harvinaista ja tavallisesta poikkeavaa, vai arkista ja tavallista. Kuvio 3 havainnollistaa muutoksia alkoholinkäytön useudessa. Säännöllinen alkoholinkäyttö on viime vuosikymmeninä ollut nousussa sekä miehillä että naisilla. Naisten muutos on

suhteellisesti ollut nopeampaa kuin miesten. Samoin kuin raittiuden osalta, alkoholinkäytön säännöllisyys on jälleen 2000-luvulla kääntynyt laskuun.

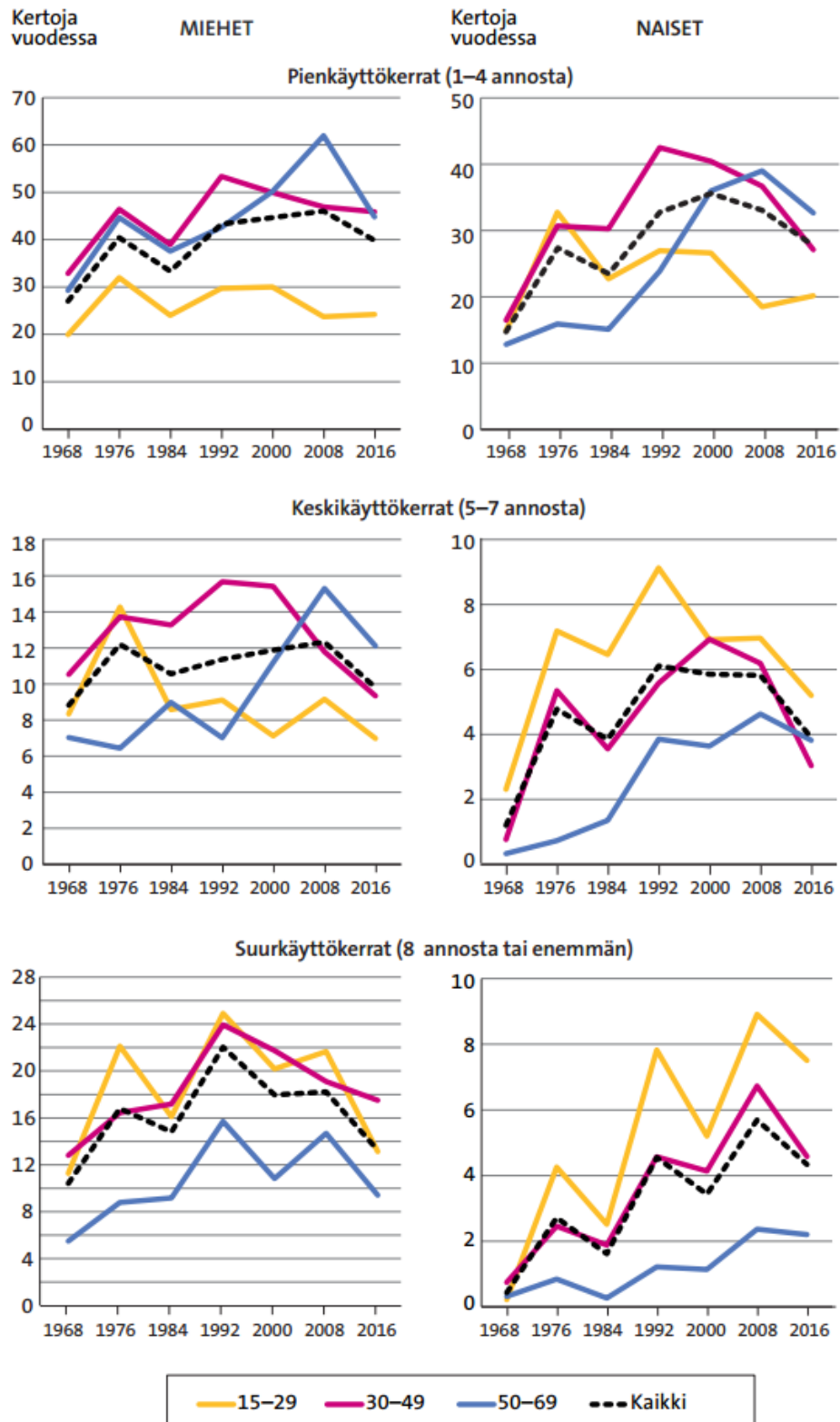
Kiinnostava huomio on myös se, että 15–29-vuotiailla viikoittain tai useammin alkoholia käyttävien osuus ei ole enää kasvanut vuoden 1992 jälkeen. Sen sijaan vanhimman ikäryhmän edustajat ovat vuoden 2000 kohdalla ohittaneet nuoret alkoholin viikoittaisten käyttäjien osuudessa. Siihen asti nuoret käyttivät ikääntyneeseen väestöön nähden melko huomattavasti säännöllisemmin alkoholia. Jälleen kohorttivaikutuksella on tässä merkitystä: vuoden 1976 tienoilla nuorten alkoholinkäytön säännöllisyys oli huipussaan, ja vuonna 2008 ikääntyneiden alkoholinkäytön säännöllisyyden huipun saavuttaa samat 1940- ja 1950-luvuilla syntyneet kohortit. (Mäkelä ym. 2018, 29.)



Kuvio 3 Viikoittain tai useammin alkoholia käyttävien osuus (%) ikäryhmittäin. Huomioi naisten ja miesten kuvion pystyakselien eri asteikot. (Mäkelä ym. 2018, 30)

Kolmantena elementtinä on yhdellä käyttökerralla kulutettujen alkoholiannosten määrä. Kuinka usein nautitaan vain pienehkö määrä alkoholia, kuinka usein alkoholia käytetään humaltumiseen asti, ja kuinka usein ollaan jossain näiden tapausten välillä. Kuviossa 4 kuvataan kerralla nautittuja alkoholiannosmääriä. Keskeinen huomio kuviosta on saman suuntainen kuin aiemmissa elementeissä. Naisten annosmäärät ovat nousseet suhteellisesti miesten annosmääriä nopeammin. Varsinkin suurkäyttökerrat (8 annosta tai enemmän kerralla) ovat nuorilla naisilla lisääntyneet nopeasti. Naisten ja miesten käyttökertoja tulkitessa on tärkeää huomata, että pystyakselien asteikot ovat sukupuolien välisen eron vuoksi skaalattu eri tavoin. Kuvioista voidaan havaita kerralla kulutetun

alkoholimäärän olevan keskimäärin suurempaa nuoremmilla ikäluokilla. Viime vuosikymmenten aikainen alkoholin kokonaiskulutuksen nousu on johtunut kaikkien kolmen tässä luvussa mainitun elementin vaikutuksesta. (Mäkelä ym. 2018, 26–32.)



Kuvio 4 Eri alkoholiannosmäärien (1-4, 5-7, 8+) käyttökertojen vuoteen skaalattu lukumäärä tavallisen syysviikon käyttökertojen perusteella ikäryhmän ja sukupuolen mukaan. Huomioi naisten ja miesten kuvion pystyakselien eri asteikot. (Mäkelä ym. 2018, 31)

Yksi alkoholipolitiikassa esiin nouseva puheenaihe on alkoholinkäytön polarisoituminen. Tällä tarkoitetaan sitä, että alkoholin suurkuluttajat ja ongelmakäyttäjät kuluttavat merkittävän osan kansalaisten kokonaiskulutuksesta. Mäkelän ym. (2018, 47) mukaan 13 prosenttia 15–79-vuotiaista suomalaisista kuuluu pitkäaikaisten alkoholihaittojen korkean tai kohtalaisen riskin ryhmään eli potentiaalsiin ongelmakäyttäjiin, ja heidän osuutensa alkoholin kokonaiskulutuksesta on 60 prosenttia. Tästä voitaneen päätellä, että suurkuluttajat vastaavat merkittävästä osasta suomalaisten alkoholin kokonaiskulutuksesta. Riskittömän alkoholinkäytön kategoriaan kuuluu suomalaisten alkoholinkäytöstä vain noin 22 prosenttia. Loput 78 prosenttia ovat yhteydessä runsaaseen viikkotason kulutukseen tai humalajuomiskertoihin liittyvään riskikäyttöön.

Kun yritetään ennakoida Alkon monopolin mahdollisen purkamisen vaikutuksia, on tärkeää ymmärtää miten aiemmat politiikkamuutokset ja muutokset markkinatilanteessa ovat muuttaneet kansalaisten kulutuskäyttäytymistä ja tottumuksia alkoholituotteiden suhteen. Mäkelän ym. (2018) tutkimuksista pystytään erottelemaan kehityssuuntia ja mittareita, joiden reaktiot vaikuttavat paljolti minkälaiseen tilanteeseen päädytään jos markkina yksityistetään.

Sotien ympärillä syntyneen suurten ikäluokkien kohortin vaikutukset näkyvät kaikissa luvun kuvioissa voimakkaana kulutuksen kasvuna. Ratkaisevaa on, kuinka tulevat sukupolvet eroavat tästä ”märästä” sukupolvesta. Ikäihmisten kulutuksessa on kuitenkin nähtävissä pientä laskua viime vuosina. Toinen tärkeä seikka on naisten alkoholinkäytön suhteellisesti miehiä voimakkaampi kasvu ikäluokasta riippumatta. Myös naisten kulutuksen kasvu on pysähtynyt ja taittunut laskuun. Vaikka miesten alkoholinkulutus onkin naisia merkittävästi suuremmalla tasolla, erityisesti nuorten naisten suurkäyttökertojen nopea nousu on yhteiskunnallisesti huolestuttavaa.

Nyt kun tiedetään sotien ympärillä syntyneen kohortin voimakkaan alkoholinkulutuksen näkyvän tilastoissa useiden vuosikymmenien ajan, on uskottavaa että nuorten naisten alkoholinkulutuksen suhteellisesti nopea nousu voi myös tuottaa pitkälle kantautuvia vaikutuksia. Naisten alkoholinkäytön kasvua selittänee osaltaan myös naisten yhteiskunnallisen aseman muutos tutkimuksessa esitetyllä tarkastelujaksolla. Esimerkiksi miesten ja naisten raittiiden osuuksissa on kuviosta 2 tulkiten ollut vuonna 1968 lähes kolmenkymmenen prosenttiyksikön ero. Nykyään raittiiden osuudet ovat samaa suuruusluokkaa molempien sukupuolten osalta.

Kaikkien Mäkelän ym. (2018) tutkimuksessa esitettyjen alkoholin käyttötapojen elementtien mukaan nuorten alkoholinkulutus on kääntynyt laskuun. Erityisesti nuorten miesten raittius on ollut vuosituhanen vaihteen jälkeen muihin väestöryhmiin verrattuna nopeassa kasvussa. Mikäli nuorten alkoholinkulutuksen laskutrendi halutaan säilyttää, Alkon monopolia purettaessa on selvitettävä ja otettava huomioon kuinka muutokset vaikuttavat nuoriin. Luvussa 2.2 todettiin kuinka alkoholin myynnin kontrolloimisen

lisäksi myös muilla lakikeinoilla on mahdollista vaikuttaa siihen, miten nuoret altistuvat alkoholille.

Alkoholinkäytön polarisoitumisen ehkäiseminen on Mäkelän ym. (2018) tulosten perusteella yksi tärkeimmistä keinoista vähentää alkoholin aiheuttamien terveyshaittojen kustannuksia. Korkean tai kohtalaisen riskin käyttäjien suhteellisen määrän pieneneminen lienee monopolia purettaessa tärkeä tavoite. Alkoholin aiheuttamat terveyshaitat korreloivat positiivisesti kulutetun määrän kanssa, ja siksi suurkuluttajien määrän vähenemisellä on erityisen suotuista vaikutus kansanterveydelle.

2.4 Vertailua muuhun Eurooppaan ja Euroopan vaikutuksia alkoholimonopoleihin

Alkoholipoliitiikassa on suuria eroja Euroopan maiden välillä. Esimerkiksi alkoholiverotuksen tasot ovat vaihtelevia. Vain puolet EU:n jäsenmaista kohdistaa alkoholiveroja viiniin, ja useat maat verottavat olutta vain EU:n salliman minimitaso verran tai hieman sen yli. Euroopan maiden matalimman ja korkeimman alkoholiverotason välillä on valtava, vähintään kymmenkertainen ero. EU:n sääntelystä huolimatta eroja on siis olemassa. Osa näistä eroista voi tietyissä Euroopan maissa selittyä esimerkiksi alkoholijuomien tuotannon vaihtelevalla rakenteella, alueellisilla ja kulttuurisilla juomatapaeroilla, kansan vauraudella, poliittisilla tekijöillä, valtion riippuvuudella alkoholiverotuloista ja sillä, kuinka tärkeänä kunkin maan kansalaiset pitävät maan alkoholiongelmien torjumista. Selkeä tuki tuotannon rakenteen vaikutukselle on mm. se, että jokainen merkittävä viinintuottajamaa EU:ssa verottaa viiniä vain erittäin vähän, tai ei lainkaan. Myös maailman suurimpiin siiderin tuottaja- ja kuluttajamaihin lukeutuva Iso-Britannia verottaa siideriä kevyesti. Kiinnostavaa on se, että oluen verotuksen suhteen yhtä vahvaa trendiä ei ole havaittavissa. Suomen alkoholiverotaso on Euroopan korkeimpien joukossa, ja olutvero on nykyään selvästi Euroopan kirein. (Angus ym. 2019, 1489–1492.)

Euroopan maissa kansalliset regulaatiot ja markkinat ovat muuttuneet paljon 1980-luvun alusta alkaen. Huomattavia muutoksia ovat valtion monopoliien yksityistämiset, uudet markkinasääntelyt jotka ovat päättäneet monopoleja ja EU:n päätäntävällän ja merkityksen jatkuva voimistuminen. EU:n sisäisten markkinoiden kasvu on aiheuttanut tilanteita, joissa maiden kansalliset käytännön ja sääntelyt ovat menneet EU:n säännösten kanssa päällekkäin. Tämä on ajanut Euroopan maita muuttamaan omia säännöksiään. Suomen, Islannin, Norjan ja Ruotsin liittyminen Euroopan talousalueeseen vuoden 1994 alussa, sekä Suomen ja Ruotsin liittyminen EU:hun vuonna 1995 ovat vaikuttaneet kunkin maan kansalliseen alkoholikontrolliin vahvasti. (Örnberg & Ólafsdóttir 2008, 129.)

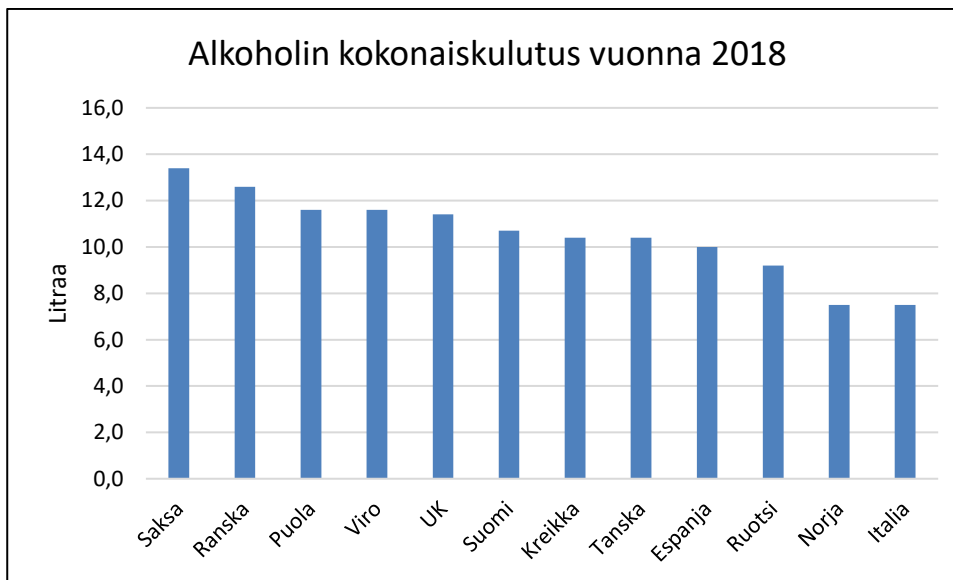
Useimmat Pohjoismaat Tanskaa lukuunottamatta ovat pitkään kontrolloineet alkoholimarkkinoita monopoleilla tai muilla keinoilla. Siitä asti kun Pohjoismaiden alkoholimonopolit perustettiin, ne ovat olleet maissaan alkoholi- ja sosiaalipolitiikan kulmakiviä. Suomi, Islanti, Norja ja Ruotsi joutuivat luopumaan kansallisista alkoholimonopoleistaan maahantuonnin, maastaviennin, tukkumyynnin ja valmistuksen osalta EU:n ja Euroopan talousalueen sääntöjä noudattaakseen kuten jo luvussa 2.1 sivuttiin. Euroopassa Pohjoismaat ovat ainoita maita, joissa pidetään yllä valtiollista alkoholin myynnin monopolia. Pohjoismaiden ulkopuolisissa maissa alkoholin myynti on siis jo yksityistetty, tai monopolia ei ole koskaan ollut. (Örnberg & Ólafsdóttir 2008, 129–130.)

Useimpien Euroopan maiden alkoholimonopoliin lakkautuminen on aiheuttanut yksityisten toimijoiden lisääntymisen markkinoilla. Näitä toimijoita yhdistää valtiollisiin yrityksiin nähden vahvemmat taloudelliset ja kaupalliset intressit. Uudet markkinaolosuhteet yhdessä Euroopan halvemman hintatason maista tuonnin kanssa ovat pakottaneet valtiolliset monopolit erityisesti Suomessa ja Ruotsissa mukauttamaan strategioitaan markkinassa pärjätäkseen. Pohjoismaiset alkoholimonopolit ovat myös saaneet kritiikkiä osakseen, mm. toiminnan läpinäkyvyyden puuttumisesta, tuotevalikoimakykyisyydestä ja Norjassa sekä Ruotsissa myös mahdollisista kavallustapauksista johtuen. (Örnberg & Ólafsdóttir 2008, 130.)

Suomen alkoholipolitiikkaan ja Alkon rooliin verrattuna läheisin vertailukohta on Ruotsi ja valtion alkoholimonopoli Systembolaget. Norströmin ym. (2010) mukaan Systembolagetilla on yksinoikeus myydä yli 2,25 tilavuusprosenttisia alkoholijuomia Ruotsissa. Ainoana poikkeuksena on enintään 3,5 tilavuusprosenttinen olut, jota on sallittua myydä päivittäistavarakaupoissa. Ruotsissa näitä myyntipisteitä on noin kahdeksan tuhatta. Systembolagetin aukioloajat ovat melko samanlaisia kuin Alkossa, sunnuntaisin liikkeet ovat kiinni. Lain mukaan alkoholin ostamisen ikäraja on korkeampi kuin Suomessa, 20 vuotta. Matalan alkoholipitoisuuden oluen ja anniskelun osalta ikäraja on kuitenkin 18 vuotta. Systembolagetin myynnit vuonna 2007 olivat 5,3 litraa puhdasta alkoholia per kansalainen, ja tämä kattoi noin 54 prosenttia arvioidusta alkoholin kokonaiskulutuksesta maassa kansalaista kohti. (Norström ym. 2010, 2.)

Suomen tavoin myös Ruotsissa on vuodesta 2001 asti kerätty tutkimustietoa siitä, miten hyödylliseksi ja toivottavaksi kansalaiset kokevat valtion alkoholimonopolin ylläpitämisen. Tulokset ovat olleet saman suuntaisia kuin Suomessa, yli puolet kansalaisista haluavat säilyttää monopolin. (Norström ym. 2010, 2.)

Maaailman terveystieteiden (World Health Organization) vuonna 2018 julkaisemassa raportissa kootaan yhteen lukuja Euroopan maiden alkoholikulutuksesta. Kuviossa 5 on kerätty kansalaisen keskimääräinen alkoholin kulutus puhtaana alkoholina vuoden aikana valitussa joukossa Euroopan maita.



Kuvio 5 Alkoholin kokonaiskulutus joukossa Euroopan maita vuonna 2018, litroina puhdasta alkoholia kansalaista kohden. (World Health Organization 2018, 345–346)

Mäkelän (2018, 20) mukaan alkoholin kulutettu määrä useimmissa teollistuneissa länsimaissa on kasvanut 1970-luvulle asti, ja sen jälkeen säilynyt melko vakaana. Perinteisissä runsaan viininkulutuksen maissa alkoholin kokonaiskulutus on laskenut viinin kulutusmäärien laskiessa rajusti. Pohjoismaiden ja Isossa-Britannian osalta kulutus on jatkanut kasvua myös 1970-luvun jälkeen.

Suomessa alkoholin kulutustaso on nykyään eurooppalaisessa vertailussa keskitasolla. Pohjoismaiden osalta suomalaisten kulutus on suurinta Tanskan ollessa hyvin lähellä Suomessa kulutettuja määriä.

Kuten luvusta 2.3 nähtiin, alkoholin kulutusta arvioidessa pelkän kulutetun määrän tarkastelu ei välttämättä anna hyvää kokonaiskuvaa tilanteesta. Mäkelä ym. (2018, 20) esittävät, että Euroopan maiden välillä on huomattavia eroja juomatavoissa. Vaikka maiden kulutusmäärät ovat lähentyneet toisiaan, juomatapojen erot eivät ole poistuneet. Suomessa ja useissa muissa Pohjois-Euroopan maissa alkoholia käytetään harvemmin mutta raskaammin muuhun Eurooppaan verrattuna. Perinteisten viinimaiden osalta käyttö tapahtuu useammin ja pienemmissä määrissä.

2.5 Esimerkkejä puretuista valtion monopoleista

Alkon monopolin purkamista käsitellessä lienee hyödyllistä tarkastella muita valtion monopoleja joita on aiemmin purettu. Suoraan vertailukelpoisista alkoholimonopolioiden purkamisista ei löytynyt tutkimustietoa, joten pureudutaan kahteen muuhun

yhteiskunnallisesti merkittävään ja viime aikoina tapahtuneeseen valtiollisen monopolin purkuun. Pohjolan (2012, 78) mukaan monia poliittisella päätöksenteolla luotuja monopoleja on viime vuosien aikana purettu, kun on todettu etteivät monopolin olemassaolon oikeutukseksi esitetyt perustelut ole olleet kovin pitäviä. Tässä alaluvussa keskitytään siihen mistä syistä kyseiset monopolit on päätetty purkaa ja mihin sillä on pyritty. Lisäksi käsitellään miten purkaminen on toteutettu, ja minkälaisia seurauksia purkamisesta arvioidaan mahdollisesti aiheutuvan tai voidaan jälkeenpäin todeta aiheutuneen.

2.5.1 Postin monopolin purku

Suomessa postitoimintaa säätelee postilaki. Lain mukaan koko maassa on oltava pysyvästi tarjolla postipalvelujen yleispalvelu. Tämän yleispalvelun toimitus on kuulunut yksinomaan Suomen Postille, eli nykyään Posti Group Oyj:lle (myöhemmin Posti). Postilla on siis ollut käytännössä monopoliasema kirje- ja pakettilähetysten toimittamisessa Suomessa. Ajantasainen postilaki ei kuitenkaan koske enää esimerkiksi sanoma- ja aikakauslehtiä, osoitteettomia lähetyksiä ja muita yleispalvelun piiriin kuulumattomia lähetyksiä. (Postilaki 29.4.2011/415, 1 §.)

Digitalisaatio ja kuluttajien ajankäyttötapojen muutokset ovat vaikuttaneet postialaan merkittävästi. Kuluttajien ja yritysten viestinnästä enää alle 10% tapahtuu nykyään paperisten kirjeiden ja lehtien välityksellä. Vuosien 2000–2016 välillä 1. ja 2. luokan kirjeiden lähetysmäärä Suomessa tippui noin 900 miljoonasta noin 600 miljoonaan kappaleeseen. Kun jaettava paperinen posti vähenee, kirjeiden jakelun yksikkökustannukset kasvavat ja kirjejakelutoiminnan kannattavuus heikkenee. Suomen postilakia uudistettiin vuosina 2016–2017, ja näiden uudistusten myötä Postin monopolista luovuttiin. Kirjejakelussa ja mm. verkkokaupan pakettien toimituksissa on nykyään vapaa kilpailu. (Posti.com 2019.)

Postin monopolin purkaminen on siinä mielessä väistämätöntä ja luonnollista, sillä kirjepostien korvaaminen sähköisillä vaihtoehdoilla on nykytekniikalla huomattavasti nopeampaa ja halvempaa. Suomen valtio on systemaattisesti ajanut tietoyhteiskuntaa eteenpäin useilla osa-alueilla. Useita peruspalveluita kuten esimerkiksi verojärjestelmää ollaan siirtämässä sähköiseen muotoon. (Posti 2016, 1.)

Posti julkaisi vuonna 2016 Liikenne- ja viestintäministeriön pyynnöstä lausunnon, jossa käsitellään postilain uudistusta. Lausunnossa Posti esittää että postipalveluiden sääntelyä on tarkasteltava markkinamuutosten näkökulmasta. Postialan kiihtyvät vaikeudet ja postimäärien lasku asettavat yleispalveluvelvoitteen ja siihen kohdistuvien laatuvaatimusten täyttämiseen haasteita. Mikäli laadun halutaan pysyvän samalla tasolla kuin aiemmin, postitoiminnan jatkuvasti laskevat jakelumäärät eivät nykyisellä

hinnoittelulla pysty rahoittamaan toiminnan kustannuksia. Jakelumäärien laskiessa jakeluverkon kustannukset eivät laske riittävästi, sillä merkittävä osa kustannuksista on kiinteitä. (Posti 2016, 1–2.)

Postin suhtautuminen kilpailun lisääntymiseen on lausunnon mukaan lähtökohtaisesti myönteistä. Postialan sääntely on liian raskasta ja vanhentunutta. Olennaista on kuitenkin se, että kilpailuedellytykset olisivat yhtäläisiä kaikilla markkinaosapuolilla. Postin viisipäiväisen jakeluverkon ylläpito perustuu yrityskirjeisiin, joita on noin 90 prosenttia kirjeistä. Postilain uudistuksen mahdollistamat uudet kevennetyt postitoimiluvat pyrkivät helpottamaan nimenomaan kirjejakelun markkinoille pääsyä. Uudet kilpailijat pystyvät valitsemaan asiakkaansa ja kirjeiden jakelutiheyden, kun Postilla on yhä velvollisuus jakaa viitenä päivänä viikossa. Näin ollen Postin kirjejakelun kustannukset ovat korkeammat ja joustamattomammat kuin kilpailijoilla. (Posti 2016, 2.)

Mikäli vapaata kilpailua tavoitellaan, myös Postin tulisi voida kehittää jakelua ja palvelupisteverkostoa markkinaehtoisemmin. Palvelujen laadun sekä niistä koituvien kustannusten vakaan ja kuluttajille yhtäläisen kehityksen varmistamiseksi Postin on tehtävä investointeja, kehittää yhtiön toimintaa ja sen kannattavuutta. Tällöin myös valtion sääntelyn on oltava riittävän joustavaa, jotta Posti pystyy huolehtimaan tehtävistään alan murroksessa. Nykymuotoisena postitoiminnan yleispalvelun järjestäminen koituu kalliiksi asiakkaille, Postille sekä yhteiskunnalle. Kun viestintä sähköistyy kiihtyvällä tahdilla, yleispalvelun kattavuutta ei ole perusteltua pitää samalla tasolla kuin aiempina vuosikymmeninä jolloin kirjeiden jakelu on ollut keskeisin viestinnän kanava. (Posti 2016, 2.)

Posti esittää lausunnossaan (2016) ratkaisuehdotuksia postialan ongelmiin. Postin mukaan yleispalvelun piiriin kuuluvan kirjejakelun tiheyttä tulisi vähentää aiemmasta tasosta. Digitaalisella jakelulla tulisi täydentää yleispalvelun jakelua olemassaolevien sähköisten palvelujen avulla. Kerrostalojen osalta jakeluprosessia helpottaisi eurooppalainen jakelutapa, jossa kirjelähetykset toimitetaan ala-aulan lokerikkoon. Lokerikkojakelulla parannettaisiin myös postinjakajien työolosuhteita. Lisäksi sääntelyä tulisi uudistaa myös poikkeuksellisen harvaan asutuilla alueilla ja henkilökohtaisista erityistarpeista johtuvan poikkeavan jakelun osalta. (Posti 2016, 3–5.)

Postin on ylläpidettävä jokaisessa kunnassa toimipistettä lain mukaan, ja toimipisteiden etäisyydet postipalvelujen käyttäjiin ovat laissa säädettyjä. Postin mukaan tästä sääntelystä tulisi luopua, ja toimipisteverkon kehittämistä tulisi jatkossa tehdä todellisen asiakastarpeen ja kysynnän mukaan. Myös yleispalvelun laatustandardeja voitaisiin keventää kirjeiden osalta, sillä kirjepalvelua ei yleisesti nykyään käytetä kiireelliseen viestimiseen. Kirjeiden saapumiselle on tiukat laissa määritellyt aikarajat, joita voitaisiin näin ollen keventää. (Posti 2016, 5–6.)

Yhteenvedona postilain velvoitteet on Postin julkaisun (2016) mukaan koettu suhteettomiksi. Postilain ja sääntelyn uudistuksen tulisi mahdollistaa postipalvelun

kannattavan ylläpidon jakelun volyymin yhä laskiessa. Nykyinen sääntely ei anna yleispalvelun tarjoajalle mahdollisuutta veloittaa sille todellisesti aiheutuneita kustannuksia markkinaehtoisesti. Tällä hetkellä hinnoittelu on tasaista koko maassa, jolloin tiheään asutun seudun ihmisten maksamilla kuluilla subventoidaan harvempaan asuttuja seutuja, joilla joudutaan tekemään poikkeuksellisia ja kalliita ratkaisuja jakelun ylläpitämiseksi. Postin näkökulmasta yleispalvelun tarjoajan tulisi taata vain peruspalvelu, ja käyttäjillä tulisi olla mahdollisuus omalla kustannuksellaan nostaa palvelun tasoa tai hankkia ylimääräisiä postipalveluita.

Yhteiskunnan kannalta Postin monopolin purkaminen ja sääntelyn päivittäminen nykyajan tarpeisiin vastaavaksi on taloudellisesti merkittävää. Mikäli postilaissa vaaditaan kirjejakelun ja postipalvelun kattavaa maanlaajuista toimintaa vaikka tosiasiallinen jakelun määrä on jatkuvassa laskussa, yhteiskunnan on tuettava postin yleispalvelun tarjoajaa kustannusten kattamiseksi. Toisaalta voidaan ajatella postipalveluiden olevan jonkinlainen välttämättömyyshyödyke, samoin kuten esimerkiksi pankkipalvelu. On siis päätettävä mikä on se perustaso, joka on postipalveluiden osalta kaikille taattava tänä päivänä. Digitaaliset palvelut ja pakettiautomaatit voivat jatkossa korvata yhä suuremman osan postin velvollisuuksista, jolloin kustannuksia saadaan alas mutta palvelun taso säilyy.

2.5.2 Ruotsin lääkemonopolin purku

Ruotsissa vallitsi valtion monopoli lääkkeiden myynnissä vuoteen 2009 asti. Apoteket AB on Ruotsin valtion omistama yritys, jolla oli maan ainoana yrityksenä oikeus myydä sekä reseptilääkkeitä että reseptivapaita lääkkeitä. Monopoli päätettiin kuitenkin purkaa. Ruotsin hallituksella oli viisi tavoitetta joihin kilpailun avaamisella pyrittiin:

1. Lääkkeiden parempi saatavuus
2. Palvelutason parantuminen ja palvelualueen laajentuminen
3. Lääkkeiden hintojen lasku
4. Apteekkien henkilökunnan ammattitaidon säilyminen ja lääkkeiden tarjonnan varmistaminen
5. Apteekkien aiempaa laajempi osallistuminen lääkkeiden käytön ohjeistukseen

Ruotsin valtiokonttorin raportin (2013) mukaan ensimmäinen tavoite on täyttynyt hyvin, ja lääkkeiden saatavuus on kasvanut huomattavasti suurimmalle osalle asiakasryhmistä. Toukokuuhun 2013 mennessä Ruotsiin oli auennut 356 uutta apteekkia monopolin purkamisen jälkeen, ja apteekkien kokonaismäärä oli 1280 kappaletta. Suurin osa uusista apteekeista perustettiin tiheästi asutetuille alueille, eikä yhtään perustettu haja-

asutusalueelle. Noin kolmekymmentä uutta apteekkia perustettiin kuitenkin sellaisille alueille, joissa ei aiemmin ollut apteekkia. Keskimääräinen apteekin aukioloaika viikossa kasvoi 45,5 tunnista 52 tuntiin, ja sunnuntaina auki olevien apteekkien lukumäärä kasvoi 154 liikkeestä 422 liikkeeseen. Reseptivapaita lääkkeitä eli ns. itsehoitotuotteita ovat mm. kipulääkkeet, nikotiinikorvaushoitovalmisteet ja erilaiset flunssalääkkeet kuten nenäsuihkeet. Tämänkaltaisia tuotteita myyviä liikkeitä oli huhtikuussa 2013 Ruotsissa jo 5670 kappaletta. (Ruotsin valtiokonttori 2013.)

Toinen tavoite palvelutason ja palvelualueen laajentumisesta on täytynyt osittain. Kuluttajien antamat palautteet apteekkien henkilökuntien toiminnan tasosta ovat pysyneet samalla korkealla tasolla, jota palaute oli ennen monopolin purkua. Myös henkilökunnan määrä on koettu yhtä riittäväksi kuin aiemminkin. Kaiken kaikkiaan apteekkien asiakaskokemus ennen sääntelyn purkua oli yleisesti hyvällä tasolla, joten parantamisen varaa oli rajoitettu määrä. Uusina palveluina apteekkeihin on tullut mm. verensokerin mittausta, allergiatestausta, painonpudotuspalveluita, apua tupakanpolton lopettamiseen ja digitaalisia työkaluja apteekkeissa myytävien lääkkeiden tutkimiseen. Uusien palveluiden määrä on kuitenkin rajattu, sillä vain osa uusista apteekkeista tarjoaa niitä. (Ruotsin valtiokonttori 2013.)

Kolmas tavoite lääkkeiden hintatason laskusta on saavutettu hyvin. Hintojen kasvua ei ole havaittu millään tuotteilla. Monopolin purkamisen yhteydessä Ruotsissa muutettiin useita lääkealan säädöksiä. Ne vaikuttivat mm. sellaisten reseptilääkkeiden myyntiin, joille on olemassa generisiä substituuotteja eli samaa lääkeainetta sisältäviä korvaavia tuotteita. Apteekit ovat monopolin purkamisen jälkeen alkaneet myymään huomattavasti aiempaa useammin markkinoiden halvinta vaihtoehtoa asiakkaalle. Yhteensä yhteiskunnalle koitua kustannus lääkkeistä, joilla on olemassa generisiä substituuotteja laski kymmenellä prosentilla apteekkien myynnissä mitattuna. Huomionarvoista on, että generisten substituuottien omaavien lääkkeiden hinnat olisivat nousseet ilman sääntelyn muutoksia. (Ruotsin valtiokonttori 2013.)

Monopolin purun myötä reseptivapaiden lääkkeiden markkinoille on tullut uusia tuotemerkkejä, jotka ovat aiemmin eniten myytyjä tuotteita halvempia. Hintamuutokset ovat olleet noin 15–40 prosenttia. Sääntelymuutokset ovat antaneet maakunnille oikeuden hankkia alueidensa sairaaloissa käytettävät lääkkeet. Kyselyiden ja haastattelujen perusteella Ruotsin valtiokonttori arvioi, että sairaaloiden lääkkeiden hankintakulut ovat kaiken kaikkiaan laskeneet. (Ruotsin valtiokonttori 2013.)

Neljännän tavoitteen eli ammattitaidon säilymisen sekä lääkkeiden tarjonnan varmistamisen todetaan täyttyneen osittain. Apteekit ovat noudattaneet uusia säädöksiä yleisesti melko hyvin. Joitain poikkeuksia kuitenkin on. Esimerkiksi narkoottisten lääkkeiden käsittelyssä on ollut säädösrikkettä, ja tämä nähdään potentiaalisena riskinä potilasturvallisuudelle. Apteekkihenkilökunnan kyselyistä on ilmennyt, että yli puolet henkilökunnasta kokee että olosuhteet reseptilääkkeiden tarkalle jakelulle ovat

huonontuneet sääntelyn purun myötä. Useimmat kokevat myös, että mahdollisuudet tarjota asiakkaalle tietoa ja neuvoa lääkkeistä ovat huonontuneet. Selityksinä näille muutoksille on esitetty lisääntyntä työtaakkaa sekä työn nopeutumisen ja lisämyynnin tavoittelua. (Ruotsin valtiokonttori, 2013.)

Kuusi kymmenestä apteekkityöntekijästä kokee, että mahdollisuudet ammattitaidon kehittämiseksi ovat heikentyneet. Apteekkitarkastuksien perusteella on myös todettu, että henkilökunnan ammatillinen kehitys on ollut riittämätöntä tai sitä ei olla dokumentoitu riittävän hyvin. Mikäli näitä puutteita ei korjata asianmukaisilla toimenpiteillä, ne voivat pitkällä aikavälillä johtaa turvallisuusongelmien syntymiseen ja henkilökunnan ammattitaidon vähenemiseen. Puutteiden dokumentointu ja tulosten analysointi on ollut toivottua epätarkempaa ja hitaampaa, joten ongelman todellisesta laajuudesta ei ole ajankohtaista tarkkaa tietoa. Myöskään lääkkeiden tarjonnan todellisista muutoksista ei ole riittävän tarkkaa tietoa tarjolla. (Ruotsin valtiokonttori, 2013.)

Viimeisen tavoitteen eli apteekkien aiempaa laajemman osallistumisen lääkkeiden käytön ohjeistuksessa onnistumisen mittaaminen on todettu monimutkaiseksi, joten myöskään tavoitteeseen pääsystä ei ole näyttöä. Sen sijaan on tutkittu kuinka apteekkeissa tällä hetkellä asiakkaita opastetaan lääkkeiden käyttöön. Tässä on todettu suuria vaihteluita eri apteekkiliikkeiden ja ketjujen välillä. Useimpien maakuntien kanslioista saadun palautteen perusteella yhteistyö apteekkien kanssa lääkkeiden käyttöön liittyen on heikentynyt. Yksi selitys tälle voi olla se, että usean ketjun ja yrityksen kanssa kommunikointi on haastavampaa kuin yhden monipolijärityksen kanssa viestiminen. (Ruotsin valtiokonttori, 2013.)

Apteekkimarkkinoiden on sääntelymuutosten ja monopolin purun jälkeen todettu toimivan tyydyttävästi. Toukokuussa 2013 Ruotsissa toimi 29 eri apteekki-alan yritystä. Osa näistä on ketjutoimijoita, ja osa yksittäisiä apteekkiyrityksiä. Omistajiin lukeutuu mm. Ruotsin valtio, monikansalliset apteekki-alan ketjuliikkeet, pääomasijoittajat ja yksityisyrittäjät. Entinen monopolijäritys Apoteket AB hallitsee vuonna 2013 yhä laajaa osaa apteekkimarkkinoista. Ruotsin valtiokonttorin (2013) raportin mukaan skaalaetujen merkitys, alan tiukat säännökset ja kiivas kilpailutilanne hankaloittavat pienempien apteekkiyrittäjien pärjäämistä markkinoilla. On selviä merkkejä siitä, että pienet toimijat alalla ovat haavoittuvassa asemassa. (Ruotsin valtiokonttori 2013.)

Sääntelymuutosten jälkeen lääketeollisuuden toiminta Ruotsissa muuttui nopeasti. Yhteenvetona raportista voidaan todeta, että erityisesti sääntelytoimet ja valvonta ovat herkkiä jäämään näin suuren markkinatilanteen muutoksen yhteydessä jälkeen. Monopolin purkamisen aiheutti Ruotsissa potentiaalisia turvallisuusongelmia niin tuotteiden laadun, valvonnan kuin henkilökuntaresurssien osalta. Lienee siis ensiarvoisen tärkeää tehdä kunnollinen selvitys kaikista muutostarpeista, joita ilmenee kun laajaa valtiollista monopolia aiotaan purkaa. Sekä Alkon, että Apoteketin tilanteessa monopolin epäonnistuneesta purkamisesta voi uskottavasti johtua yhteiskunnallisesti hyvin

epäsuotuisia tilanteita turvallisuuden tai ylipäättään markkinan toimivuuden näkökulmasta. Toisaalta monopolin purku on tuonut Ruotsin apteekkilalle uusia liiketoimintamalleja kilpailun vapautumisen myötä. Lisäksi lääkkeiden hintataso on laskenut merkittävästi, mikä on kuluttajan etu.

3 TEORIAA

3.1 Monopoliasema yleisesti ja alkoholimonopolit

Kilpailullisilla markkinoilla ajatellaan olevan suuri määrä yrityksiä, jotka kilpailevat keskenään. Tämän vastakohtana on monopolitilanne, jossa markkinoilla on vain yksi yritys. Varianin (2010, 439) mukaan monopoliyritys tunnistaa kykynsä vaikuttaa markkinahintoihin. Se ei ota hintoja markkinoilta annettuna kuten kilpailullisten markkinoiden yritykset tekevät, vaan monopoliyritys voi valita hinnan ja tuotoksensa määrän maksimoidakseen kokonaisvoittojaan. Monopoli ei tietenkään voi valita hintaa ja tuotantoa niin että ne olisivat toisistaan riippumattomia tekijöitä, vaan myös monopoli pystyy myymään vain sen määrän hyödykettä minkä verran markkinalla on ostohalukkuutta kullakin hinnan ja tuotannon tasolla. Kun valitaan korkeampia hintoja, myös monopoliyritys myy pienempiä määriä. Poikkeuksena tähän on tilanne jossa välttämättömyshyödykettä myy monopoli. Tällöin kysyntä ei laske, vaikka hinta nousee.

Yleisin selitys monopolin syntymiseen on suurtuotannon mukana syntyvä etu. Useimmilla tuotannonaloilla yksikkökustannukset laskevat tuotannon laajetessa, jolloin suuret yritykset saavuttavat kilpailuetua ja ääritapauksessa päädytään monopolitilanteeseen. Toinen selitys on luonnollinen monopoli, eli tilanne jossa skaalaetu on niin suuri että kyseistä palvelua tai tuotetta kannattaa tuottaa keskitetysti. Hyviä esimerkkejä luonnollisesta monopolista ovat esimerkiksi junarataverkon ja kunnallisen vesijohtoverkoston ylläpito. Tietyissä tapauksissa monopoliasema perustuu yksinoikeuteen esimerkiksi patentin avulla. Monopolin määrittelyssä myös kunkin markkina-alueen maantieteellisellä laajuudella on merkitystä. Esimerkiksi haja-asutusalueella ruokakaupalla voi olla alueellinen monopoli, mikäli seuraava kauppa on pitkän matkan päässä. Usein käytetty keino monopolivoiman rajoittamiseen onkin markkinoiden maantieteellinen avaaminen. Käytännössä suurin osa monopoleista on kuitenkin lakisääteisiä, ja Alkon vähittäiskauppamonopoli on tästä esimerkkitapaus. (Pohjola 2012, 78–79.)

Valtiollisia alkoholimonopoleja on olemassa laajuudeltaan ja muodoltaan erilaisia. Ne saattavat kattaa alkoholijuomien tuotannon, jakelun ja myynnin, tai kaikki edellämainitut. Monopolioikeudet saattavat koskea kaikkia alkoholijuomia, tai esimerkiksi alkoholipitoisuuden mukaan rajattuna vain osaa juomista. Oikeudet saattavat koskea kulutusta yleisesti, sekä myös myyntiä liikkeissä ja ravintoloissa. Alkoholimonopolit voivat olla joko paikallisia kuten Yhdysvalloissa ja Kanadassa, tai valtiollisia kuten Suomessa. (Kortteinen 1989, 25–26.)

Myös alkoholimonopolioiden olemassaolon tarkoituksia on erilaisia. Ne saattavat olla suunniteltu hillitsemään yksityisten alkoholiliikkeiden voiton maksimoivaa toimintaa, tai

vaihtoehtoisesti keräämään valtion kirstuun enemmän rahaa. Toisinaan motiivina on halu suojella kotimaan tuotantoa ja edistää kotimaisten alkoholituottajien vientiä. Tarkoituksena voi myös olla alkoholijuomien laadun ja turvallisuuden varmistaminen, sekä alkoholin aiheuttamien haittojen rajoittaminen. (Kortteinen 1989, 25–26.)

3.2 Hintajoustosta

Hyödykkeen hintajoustolla tarkoitetaan sitä, kuinka sen hinnan muutoksella on vaikutusta kysynnän määrään (Pohjola 2012, 57). Mikäli hyödykkeen hinnan muuttuessa kysyntä ei muutu, kyseinen hyödyke on hintajoustamaton. Jos hinnan muutoksen seurauksena kysyntä muuttuu, hyödyke on hintajoustava. Tulojoustosta puhuttaessa ilmiö on muuten sama, mutta tarkastelun kohteena on tulojen ja kysytyn määrän suhteellinen muutos.

Alkoholipoliittisia päätöksiä tehdessä täytyy ottaa huomioon, kuinka alkoholin hintojen muutoksilla on vaikutusta kulutetun alkoholin määrään. Vihmon (2006, 23) mukaan Suomessa on perinteisesti pyritty kontrolloimaan alkoholin kulutusta hintaa säätelemällä. Verojen suuruutta muuttamalla voidaan jossain määrin vaikuttaa alkoholihaittoihin ja verotuottoon. Alkoholin osuus yksityisten kuluttajien kokonaiskulutuksesta on pieni, mutta sitä vastaava alkoholiverokertymä on suhteellisesti suuri. Alkoholin sopivan hintatason määrittäminen Suomessa on myös siksi merkittävää, että varsinkin EU-jäsenyyden myötä kansalaiset voivat entistä helpommin hakea juomansa ulkomailta jolloin alkoholiverotuloja ei makseta Suomeen.

Alkoholin hintatason määrittelemisessä voidaan käyttää taloustieteellisiä keinoja. Suomalaisessa alkoholitutkimuksessa on käytetty ekonometrisia malleja sopivan hintatason määrittämiseksi. Hintajoustoja tutkimalla voidaan mm. arvioida, minkälaisia vaikutuksia alkoholiveron muutoksilla on. Suomessa on saatavilla pitkiä ja laadukkaita aikasarjoja alkoholin kulutuksesta, yleisestä hintakehityksestä ja väestön määrästä. (Vihmo 2006, 23–24.)

Taulukko 2 Vähittäiskulutuksen hintajoustoja eri tutkimuksissa

Vähittäiskulutuksen hintajoustoja eri tutkimuksissa							
	Vihmo	Leppänen & Österberg	Leppänen	Nyberg	Salo	Holm & Salo	Leppänen (Tähtelä)
Vuosi	2006	2002	1999	1967	1990	1989	1994
Väkevät juomat	-0,83	-0,93	-0,96	-0,77	-1,01	-1,36	-0,78
Viinit	-1,41	-1,46	-1,65	-0,99	-1,27	-1,80	-0,90
Olut	-0,40	-0,49	-0,43	-0,20	-0,51	-0,65	-0,53

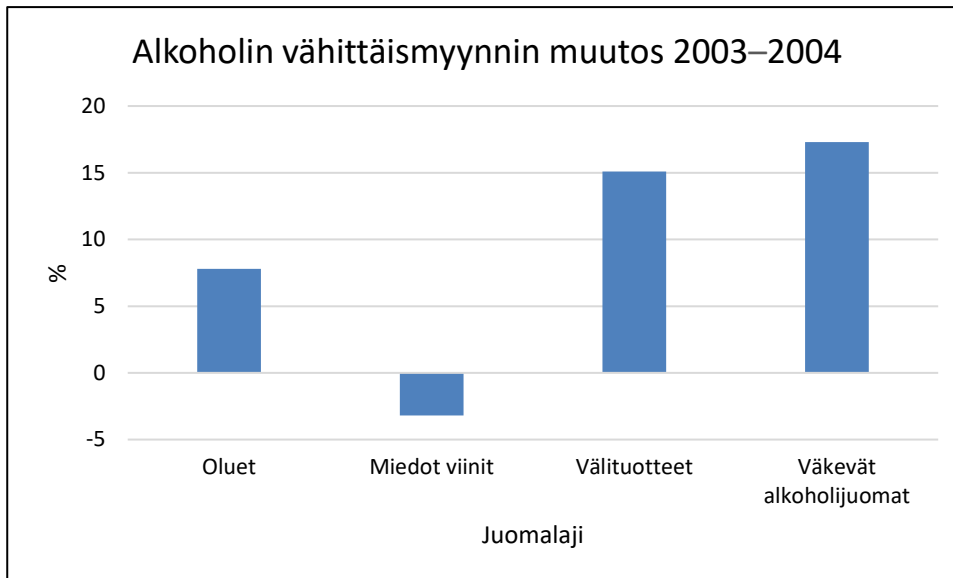
Taulukkoon 2 on koottu alkoholin vähittäiskulutuksen arvioituja hintajoustoja juomalajeittain seitsemästä eri tutkimuksesta vuosilta 1967–2006. Taulukon arvot kertovat miten kyseisen juomalajin kysyntä muuttuu, kun sen hinta kasvaa yhden prosentin. Tutkimusten käyttämät menetelmät hintajoustojen arvioimiseen ovat erilaisia, mutta tulokset melko yhteneväisiä. Kaikissa tutkimuksissa päästään siihen tulokseen, että viinillä on korkein ja oluella matalin hintajouston arvo. Väkevien juomien hintajouston suuruus on oluen ja viinien arvojen välissä. Kaikki hintajoustojen arvot ovat etumerkiltään negatiivisia, joka tarkoittaa sitä että hinnan korotus vähentää kulutusta. Käänteisesti ajatellen hintojen mahdollinen lasku nostaisi kulutusta.

Saman suuntaisen hintajouston olemassaoloa tukee myös Österbergin ja Metson (2005) raportti, joka käsittelee alkoholin kulutuksen kasvua vuonna 2004. Viro liittyi EU:n jäseneksi vuonna 2004, ja tämä aiheutti Suomessa pelkoa matkustajatuonnin merkittävästä kasvusta. Virossa alkoholin hinta oli Suomeen verrattuna matala. Esimerkiksi kirkasta viinaa sai Virossa noin viidesosalla Suomen hinnasta, ja oluen hinta oli noin yksi kolmasosa Suomen hintatasoon nähden. Suomessa pelättiin verotulojen ja alkoholialan työpaikkojen katoamista, samalla kun alkoholihaitat olisivat kuitenkin jääneet meidän kannettavaksi. Ratkaisuna tähän tilanteeseen Suomen alkoholiveroja laskettiin seuraavasti: väkevien juomien vero laski 40 prosenttia, välituotteiden kuten väkevien viinien 40 prosenttia, mietojen viinien 10 prosenttia ja oluiden 32 prosenttia. (Österberg & Metso 2005, 283–289.)

Alkoholiverojen lasku aiheutti vähittäismyyntihintoihin lopulta keskimäärin 22 prosentin tippumisen, ja siitä huolimatta matkustajatuonti kasvoi hinnan laskusta huolimatta merkittävästi (Häikiö 2007, 448). Kuviossa 6 nähdään juomalajeittain veronalennuksen vaikutuksia vähittäismyyntihintoihin Suomessa vuodesta 2003 vuoteen 2004. Väkevien juomien myynti nousi 17,3 prosenttia, ja sen sijaan oluen myynti nousi vain 7,8 prosenttia. Välituotteiden kuten väkevien viinien myynti nousi 15,1 prosenttia,

kun mietojen viinien myynti laski sen aikaisesta viinien myynnin kasvutrendistä huolimatta 3,2 prosenttia. (Österberg & Metso 2005, 288.)

Vuoden 2004 alkoholiveronalennus on merkittävin alkoholin hinnan muutos Suomessa 2000-luvulla. Vaikka vähittäismyynnin määrään vaikuttavat monet muutkin tekijät kuin hinta, voidaan näistä tuloksista tehdä suuntaa-antavia päätelmiä alkoholin hintajoustosta. Väkevien juomien ja välituotteiden vähittäismyynti kasvoi veronalennusten myötä merkittävästi. Oluen vähittäismyynnin kasvu jäi matalammaksi, samoin kuin kyseisten tuotteiden arvioidut hintajoustot antaisivat olettaa.



Kuvio 6 Alkoholin vähittäismyynnin muutokset vuoden 2004 veronalennuksen jälkeen. (Österberg & Metso, 288)

Nämä tulokset alkoholin hintajoustosta ovat keskeisessä asemassa Alkon monopolia purettaessa, sillä kilpailukentän avautuminen ja monopolin purkaminen voisi taloustieteellisen teorian mukaan vaikuttaa alkoholijuomien hinnoitteluun laskevasti (ks. esim Pohjola 2012, 77–83). Hinta on yksi tärkeimmistä seikoista kuluttajan tehdessä päätöksiä ostoskorinsa suhteen. Siksi monopolin purkamisesta koituvista hinnanmuutoksista ja erityisesti sitä seuraavasta kulutuksen muutoksesta on saatava mahdollisimman kattavaa tutkimusta. Mikäli monopolin purku johtaa alkoholin hinnoittelutason romahtamiseen, kulutustason voidaan ennustaa vastaavasti kasvavan. Kuviossa 5 esitetty vuoden 2004 tilanne toimii Suomessa kenties parhaana esimerkkinä alkoholin hintatason äkkinäisen laskun vaikutuksista.

3.3 Alkoholi hyödykkeenä

Alkoholi on ominaisuuksiltaan melko poikkeuksellinen hyödyke, sillä sen päihdyttävä vaikutus erottaa sen useimmista muista hyödykkeistä. Alkoholin voi nähdä hyödykkeen sijasta myös haitakkeena. Tähän vaikuttavat kuluttajan preferenssit ja henkilökohtaiset näkökulmat. Haitake on nimitys tuotteelle, jota kuluttamalla saavutetaan enemmän haittaa kuin hyötyä. Hyöty on kuitenkin siinä mielessä subjektiivista, että jokainen kuluttaja käyttää lähtökohtaisesti rahansa vapaasti asioihin, joilla hän pyrkii mahdollisia henkilökohtaisia tavoitteitaan kohti. Subjektiivisuuden takia alkoholia ei voi yleisellä tasolla määritellä enemmän hyödykkeeksi tai haitakkeeksi. Nykyään tietoutta alkoholin haittavaikutuksista on laajasti saatavilla, ja ihmisten voidaan olettaa tietävän haittojen olemassaolosta. Alkoholiin rahaansa käyttävä kuluttaja osoittaa ostopäätöksellään kokevansa alkoholin hyötyä tuottavana hyödykkeenä.

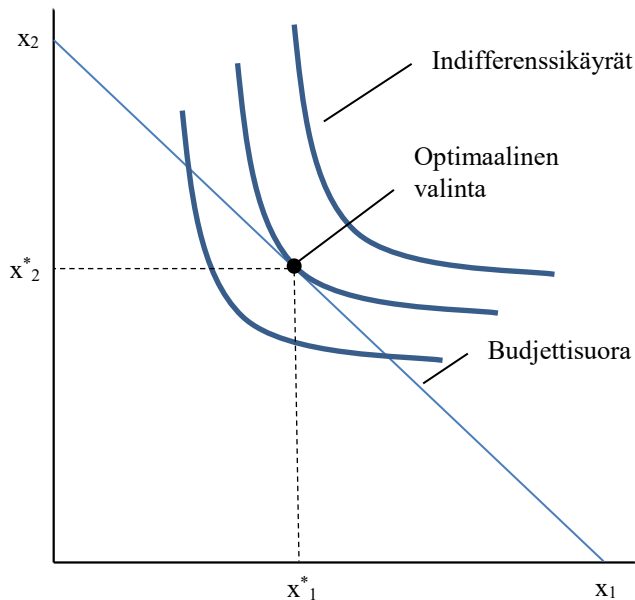
Käyttäytymistaloustieteellisesti mielenkiintoista on se, että alkoholia päätetään kuluttaa sen laajalti tunnetuista terveydellisistä haittavaikutuksista ja mm. lisääntyneestä tapaturmille altistumisesta huolimatta. Tämä asetelma kyseenalaistaa oletuksen kuluttajan rationaalisuudesta. Wilkinson (2008, 385) esittää, että rationaalinen kuluttaja tekee päätöksensä tunteiden ja erilaisten tiedostamattomien vaistojen sijasta ajattelemalla ja järjellä. Kuluttajan oma etu on päätöksissä etusijalla. Rationaalinen eli järjellä ajatteleva kuluttaja kuluttaa alkoholia vähemmän, mikäli hän saavuttaa kuluttamisella enemmän haittaa kuin hyötyä.

Alkoholipolitiikka on valtion keino vaikuttaa kuluttajakäyttäytymiseen. Sitä voidaan ajatella holhoavana eli paternalistisena toimintamallina, sillä alkoholipolitiikan tavoite on ohjalla kulutuskäyttäytymistä ihmisten ja yhteiskunnan kannalta edullisemmaksi koettuun suuntaan. Paternalistista politiikkaa noudatetaan silloin, kun valtio kokee että kansalaiset eivät kykene tekemään itsensä ja yhteiskunnan kannalta edullisia päätöksiä. Tästä syystä kuluttajien holhoaminen on tarpeellista. (Hyytinen 2009.)

Kuluttajan preferenssejä ei yleensä voida suoraan havaita, mutta kulutus päätösten tarkastelun kautta voidaan tehdä johtopäätöksiä preferensseistä. Tämä edellyttää, että kuluttajien voidaan olettaa olevan rationaalisia. Paljastettujen preferenssien teorian mukaan kuluttaja valitsee hyödykekorin, joka tuottaa hänelle eniten hyötyä. Kuluttajan budjetti on rajallinen, ja vain budjettiin mahtuvat korit ovat mahdollisia. Kuluttajien preferenssit oletetaan teoriassa konsistenteiksi eli muuttumattomiksi. Näiden oletusten pohjalta kulutus päätöksestä voidaan tulkita kuluttajan preferenssejä. Paljastettujen preferenssien teoriaan nojaten kuluttajan hyödykekorissa on alkoholia, mikäli kuluttaja kokee alkoholin tuottaman hyödyn olevan haittoihin verrattuna tarpeeksi suurta. (Varian 2006, 118–121.)

Kuviossa 7 havainnollistetaan kuluttajan optimaalista valintaa mikrotaloustieteellisestä näkökulmasta. Kuluttaja voi valita hyödykekorin, johon kuuluu

kaksi mielivaltaista hyödykettä x_1 ja x_2 . Näiden hyödykkeiden määrät vaihtelevat kuvion pysty- ja vaaka-akseleilla. Kuluttajan käytettävissä olevaa budjettia rajoittaa budjettisuora. Se kuvaa siis kuluttajalle mahdollisia hyödykekoreja. Kaikki pisteet budjettisuoralla tai budjettisuorasta akselien nollakohtaan eli origoon päin ovat kuluttajan kulutusmahdollisuuksien joukossa. Indifferenssikäyrät kuvaavat sellaisia hyödykekoreja, joiden tuottamat hyödyt ovat kuluttajalle yhtä suuria. Indifferenssikäyrää pitkin siirtymällä kuluttajan kokema hyöty pysyy siis vakiona. Kuluttajan hyöty muuttuu vain, kun siirrytään uudelle indifferenssikäyrälle. Käyrä sijaitsee aina origoon nähden sitä kauempana, mitä suuremman hyödyn käyrälle kuuluvat hyödykekorit tarjoavat. Suurimman mahdollisen hyödyn kuluttaja saa valitsemalla kuviosta sen pisteen, missä budjettisuora on indifferenssikäyrän tangenttina. Kuviossa 7 kuluttajan optimaalista valintaa esittää piste (x_1^*, x_2^*) . Rationaalisuusoletuksen mukaan kuluttaja valitsee hyödykekorin, joka on optimaalinen. (Varian 2006, 73.)



Kuvio 7 Kuluttajan optimaalinen valinta (Mukaiillen Varian 2006, 74)

Kuluttajien rationaalisuusoletusta voidaan kuitenkin kyseenalaistaa. Oletus ei ota huomioon, mistä kuluttajan preferenssit ja mieltymykset pohjautuvat. Esimerkiksi perheellisen rationaalisen ihmisen preferensseihin vaikuttaa yleensä lasten tai kumppanin kokemat hyödyt. Rationaalinen kuluttaja ei siis välttämättä ole vain oman etunsa tavoittelija. Olennaisinta on se, että kuluttaja pystyy asettamaan vaihtoehdot paremmuusjärjestykseen preferenssiensä mukaisesti, ja näistä vaihtoehdoista valitaan paras. (Halko 2008, 151–152.)

Optimaalisen valinnan tekeminen on hankalaa, mikäli valintaan liittyy epävarmuutta eli kuluttaja ei etukäteen tiedä valintansa seuraksia etukäteen. Tällöin kuluttaja voi valita vaihtoehdon jolla on paras hyödyn odotusarvo. Epävarmassa tilanteessa myös kuluttajan suhtautuminen riskiin vaikuttaa päätökseen. (Halko 2008, 152.)

Halko (2008, 152–153) korostaa, että todellisuudessa kuluttajien päätökset eivät aina pohjaudu rationaaliseen päätöksentekoon. Inhimillisten ominaisuuksien kuten tunteiden, virheiden, lyhytnäköisyyden, rajallisen informaationkäsittelykapasiteetin ja itsekontrolliongelmien vuoksi päätöksiä tehdään myös epärationaalisin perustein. Lisäksi hyödyn suhteellisuus ja subjektiivisuus aiheuttaa haasteita siihen, kuinka yksittäisen päätöksen rationaalisuutta voidaan edes arvioida.

Kuluttajien preferenssit eivät välttämättä ole ajan suhteen johdonmukaisia. Wilkinson (2008, 227) havainnollistaa asiaa esimerkillä, missä kuluttaja asioi ravintolassa. Kuluttaja on aiemmin päättänyt syödä sinä iltana terveellisesti, ja jättää tällä kertaa jälkiruokan väliin. Kuitenkin kun kuluttajalle tarjotaan jälkiruokaa, aiempi päätös jätetään huomioimatta ja jälkiruokaa päätetään tilata. Kuluttajan preferenssit eivät tässä tilanteessa ole illan aikana johdonmukaisia, vaan kuluttaja saattaa toimia aiemmin päätettyjen periaatteidensa vastaisesti.

Tässä luvussa esitetyn kuluttajateorian päätelmien perusteella voitaneen perustellusti väittää, että kuluttajien kyky tehdä omaa tulevaisuuden hyvinvointia edistäviä päätöksiä on rajallinen. Siinä mielessä tietynasteinen paternalistisuus lienee yhteiskunnassa hyväksyttävää. Kuluttajan valinnan vapaus on kuitenkin nyky-yhteiskunnassa toivottavaa ja tietyin rajoittein oletusarvoista. Siksi kuluttajalla on myös oltava oma vastuu kuluttamastaan hyödykekorista, sekä sen vaikutuksista niin itselle kuin myös yhteiskunnalle.

3.4 Alkoholin hyödyt ja haitat

Niin alkoholin, kuin myös kaikkien muiden hyödykkeiden kulutuspäätöksen takana on hyötyjen ja haittojen vertailu. Alkon monopolin asemaan kohdistuvien muutosten merkitystä tarkastellessa on hyödyllistä eritellä alkoholin kuluttamisen hyötyjä ja haittoja niin yksittäisen kulutuspäätöksen kuin koko yhteiskunnan tasolla. Varsinkin terveyshyötyjen ja -haittojen jakaantuminen koko yhteiskunnalle antaa aiheutta alkoholipoliittisiin toimiin.

Alkoholi vähentää tunnetusti ihmisten estoja ja kynnyksiä sosiaaliseen kanssakäymiseen, ja tämä on kuluttajan kannalta yksi usein esille tuleva hyöty jonka takia alkoholia kulutetaan. Baum-Baicker (1985, 305) esittää, että alkoholin kulutus aiheuttaa sosiaalisten hyötyjen ohella myös muuta psykologista hyötyä. Alkoholilla on todettu olevan stressiä lieventävä vaikutus kohtuullisissa määrin kulutettuna. Kohtuullisella

kulutuksella voidaan myös saavuttaa lisääntyntä kykyä ilmaista tunteita kuten onnellisuutta, euforiaa, seurallisuuden tunnetta ja huolettomuutta. Lisäksi alkoholin kohtuullisen käytön on todettu olevan yhteydessä vähentyneeseen jännitykseen, masennukseen ja negatiivisen itsetietoisuuden tuntemuksiin. Tietyt kognitiiviset prosessit kuten ongelmanratkaisukyvyt ja lyhytaikaisen muistin toimintakyky saattavat parantua kun kulutetaan matalia määriä alkoholia. Lisäksi alkoholi on tietyissä tapauksissa todettu tehokkaaksi ikääntyneiden psykologisen hoidon apuna.

Alkoholituotteilla on laadullisia ominaisuuksia, jotka saattavat itsessään olla kuluttajalle hyötyä lisääviä. Koettu hyöty vaihtelee yksittäisen kuluttajan preferenssien mukaisesti. Alkoholituotteen aistittavat ominaisuudet kuten tuoksu, maku, tuotteen ulkonäkö ja pakkaus vaikuttavat usein olennaisesti kuluttajan valintaan. Joidenkin kuluttajien osalta nämä ominaisuudet saattavat olla hallitsevia tai ainoita syitä kuluttajan valintaan. Esimerkiksi laadukkaita alkoholijuomia harrastavien henkilöiden keskuudessa tämä on yleistä.

Tiettyjen alkoholituotteiden hankkiminen voidaan myös nähdä sijoituksena. Esimerkiksi laadukkaaksi todetusta viskierästä ei ole mahdollista tuottaa täydellistä kopiota vaikka kysyntää sille riittäisikin. Jokainen avattu pullo ja tynnyri vähentää siis olemassa olevaa tarjontaa kyseisen valmistuserän tuotteelle. Tällöin viskin hinta saattaa joissain tilanteissa kasvaa ajan myötä. Laadukkaaseen alkoholiin voidaan ajatella liittyvän tietynlainen korkea sosiaalinen status, joka lienee seurausta median luomista mielikuvista alkoholiin liittyen. Osa kuluttajista saattaa kokea laadukkaita alkoholituotteita nauttiessaan samaistuvansa korkeampaan sosiaaliseen luokkaan, ja tämä voidaan kokea hyötynä.

Alkoholin kulutuksen on myös todettu olevan yhteydessä tiettyihin terveyshyötyihin. Lääketieteellisessä tutkimuksessa on löydetty jonkin verran näyttöä alkoholin suotuisista vaikutuksista sydänsairauksien torjumisessa. Szmítko ja Verma (2005, e10–e11) toteavat että alkoholin kohtuullinen kulutus (1–2 annosta vuorokaudessa) vaikuttaa ihmisen elinikään pidentävästi madaltuneen sydän- ja verisuonitautiriskin takia. Suurimman hyödyn alkoholin käytöstä saavat kyseisten tautien riskiryhmät eli keski-ikäiset ihmiset. Kuolleisuuden on todettu laskevan erityisesti siitä syystä, että alkoholin kohtuullinen kulutus laskee todennäköisyyttä valtimonkovettumataudin sairastamiseen.

Szmítkon ja Verman (2005, e10–e11) mukaan punaviini sisältää ainesosia, jotka yhteisvaikutuksessa alkoholin kanssa vaikuttavat verisuonten terveyteen positiivisesti. Säännöllinen ja kohtuullinen alkoholin käyttö on yhteydessä HDL-kolesterolin määrän lisääntymiseen veressä. Samalla verisuonten terveyden kannalta epäedullisen LDL-kolesterolin määrä veressä laskee. Suomalaisessa kirjallisuudessa HDL-kolesterolista käytetään vakiintunutta termiä hyvä tai terveellinen kolesteroli, kun taas LDL-kolesterolista käytetään usein termiä huono kolesteroli.

Mostofsky ym. (2016) ovat koonneet katsaisujulkaisussaan alkoholinkulutuksen terveysvaikutuksia. Julkaisussa kootaan yhteen tutkimuksia, joihin on osallistunut ainoastaan vapaaehtoisesti osallistuvia sairaanhoitajia. Valtaosa tutkimusten osallistujista on naisia. Mostofsky ym. (2016, 1586) korostavat, että pitkäaikaisen alkoholinkulutuksen vaikutuksia terveyteen on erityisen haastavaa tutkia luotettavasti tutkimusteknisistä syistä. Mm. osallistujien itse raportoimien kulutusmäärien tarkkuus, alkoholinkäytön määrän suuri vaihtelu eri syistä ja alkoholin haittavaikutusten välttäminen aiheuttavat tutkimuksessa haasteita.

Alkoholin kohtalaisen kulutuksen todettiin vähentävän riskiä sairastua aikuistyyppin eli tyypin 2 diabetekseen. Useat katsauksessa esitetyt julkaisut viittasivat siihen, että alkoholinkulutuksen ja aikuistyyppin diabeteksen riskin välillä on U:n mallinen suhde. Tässä tapauksessa riski oli matalinta, kun kulutetaan yhdestä kahteen annosta alkoholia päivässä. Täysin raittiilla osallistujilla todettiin 40 prosenttia suurempi riski aikuistyyppin diabeteksen sairastamiseen. Riski sairastua kasvaa kun alkoholin kulutettu määrä nousee 1–2 päiväännoksen yli. (Mostofsky ym. 2016, 1587.)

Julkaisuista ilmenee konsistentisti yhteys kohtuullisen alkoholinkäytön ja sepelvaltimotautiin sairastumisen riskin pienenemisen välillä. Alkoholin nauttiminen 3–4 päivänä viikossa vähentää julkaisujen mukaan myös sydäninfarktin riskiä. Suurin osa tästä vaikutuksesta johtuu HDL-kolesterolin, fibrinogeenin ja glykatoituneen hemoglobiinin tasojen suotuisista muutoksista. Sama määrä alkoholia voi aiheuttaa vaihtelevia vaikutuksia eri sydän- ja verisuonitauteihin. Raittiisiin verrattuna kohtalaisesti alkoholia kuluttavilla oli mm. huomattavasti pienempi mahdollisuus sairastua iskeemiseen sydänsairauteen, mutta yli kolme kertaa suurempi mahdollisuus lukinkalvonlaiseen aivoverenvuotoon. (Mostofsky ym. 2016, 1588.)

Alkoholin on raportoitu vähentävän riskiä sairastua sappikivitautiin. Mostofskyn ym. (2016, 1589) mukaan alkoholia kuluttavilla oli 40 prosenttia pienempi mahdollisuus sairastua sappikivitautiin kuin alkoholista kieltäytyvillä. Myös alkoholinkulutuksen säännöllisyydellä huomattiin vaikutus. Sappikivitaudin todennäköisyys oli pienintä kuluttajilla, jotka nauttivat alkoholia viikon jokaisena päivänä. Alkoholin kulutetun määrän nousulla todettiin lineaarinen yhteys myös väheneviin sappirakon poistoihin. Yhteys jatkui raskaaseen juomiseen asti, ja oli vahvinta kun kulutettu alkoholijuoma oli tyypiltään viiniä, olutta tai väkevää alkoholia.

Kun ihminen kuluttaa alkoholia, kehon toiminnoissa tapahtuu erilaisia muutoksia. Nämä muutokset esiintyvät biokemiallisissa, aineenvaihdunnallisissa, psykomotorisissa ja kognitiivisissa prosesseissa. Todorhi (2015, 78–79) on tutkimuksessaan löytänyt alkoholin yhdistyvän heikentyneeseen kykyyn reagoida ärsykkeisiin, arvostelukyvyn heikkenemiseen, tunnetilamuutoksiin ja vähentyneeseen kykyyn reagoida odotetulla tavalla sosiaalisissa tilanteissa.

Alkoholin nauttimisen aiheuttamia terveydellisiä haittavaikutuksia on tutkittu runsaasti. Karkean jaottelun mukaisesti alkoholi aiheuttaa sekä välittömiä eli akuutteja haittoja, että pitkäaikaisia eli kroonisia haittoja. Nautitun alkoholituotteen sisältämällä alkoholiprosentilla on todettu olevan välittömien eli akuuttien alkoholihaittojen määrää kasvattava vaikutus. Sen sijaan pitkäaikaisten kroonisten haittojen muodostumisessa alkoholin väkevyydellä ei ole merkitystä. (Holm & Laiho 2012, 10.)

Akuutit alkoholihaitat realisoituvat heti alkoholin nauttimisen yhteydessä. Esimerkiksi alkoholimyrkytykset, alkoholin aiheuttamat onnettomuudet, liikennejuopumukset ja alkoholin vaikutuksen alla toteutetut väkivaltarikokset luetaan akuuteiksi haitoiksi. Kroonisista alkoholihaitoista esimerkkeinä mainittakoon maksakirroosin, erilaisten sydän- ja verisuonisairauksien, haiman tautien ja alkoholiriippuvuuden aiheuttama sairastelevuus ja kuolleisuus. (Österberg ym. 1998, 32.)

Alkoholinkulutus on mainittujen terveyshaittojen lisäksi yhteydessä erilaisiin sosiaalisen ja yhteiskunnallisen tason ongelmiin kuten lasten laiminlyönti- ja huostaanottotapauksiin, erilaisiin tapaturmatilanteisiin ja työpaikoilla sairauspoissaoloihin. (Valtiovarainministeriö 2005, 37–38.)

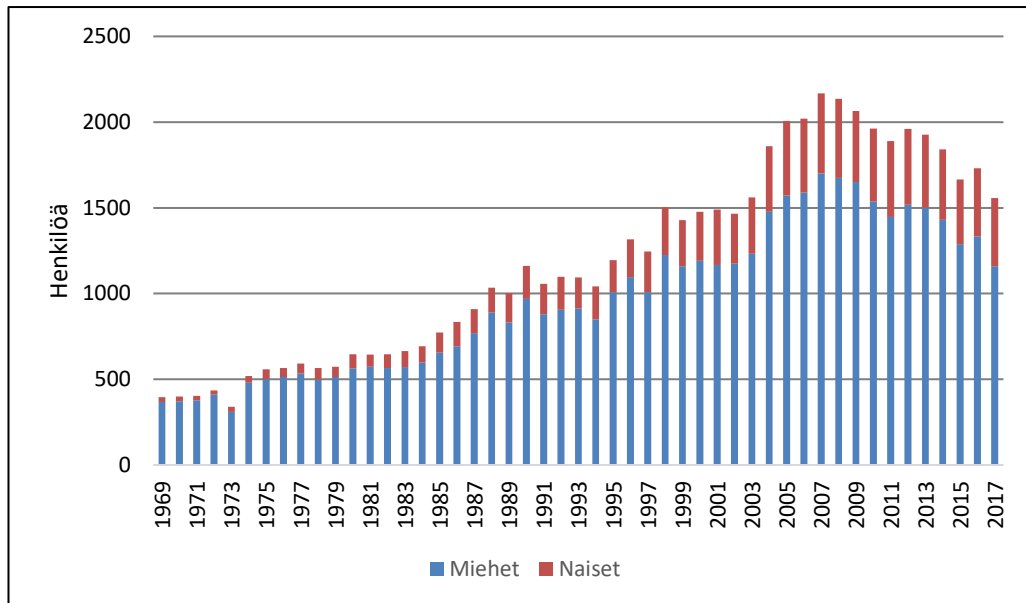
Vaikka ihmisillä olisikin tietoa alkoholin aiheuttamista terveyshaitoista, he eivät välttämättä sen perustella jätä alkoholia nauttimatta. Varsinkin nuoren kuluttajan tapauksessa käsitykset omasta haavoittuvuudesta voivat olla epärealistisia. Nuori kuluttaja saattaa esimerkiksi ajatella, että lääketieteellä on vuosikausia aikaa kehittää parannuskeinoja mahdollisiin alkoholisairauksiin. Siten tämän päivän alkoholin kulutuksen hyödyt preferoidaan tulevaisuuden haittojen edelle.

Toisaalta alkoholia kuluttava nuori ihminen voi myös menehtyä ennen aikaisesta mm. akuuttien alkoholihaittojen seurauksesta. Yhteiskunnan kannalta tällöin menetetään yksi potentiaalinen veronmaksaja, ja lähipiirin kärsimät henkiset ongelmat saattavat olla hyvin raskaita. Toki menehtynyt ei itse aiheuta myöskään enempää alkoholin aiheuttamia kuluja julkiselle sektorille. Yhteiskunnan varojen kannalta tilanne määräytyy potentiaalisten menetettyjen verotulojen ja vältettyjen julkisen sektorin kulujen yhteisvaikutuksesta. Yhteiskunnan nettolaskelmissa myös yksilöiden kokemat hyödyt ja haitat on otettava huomioon tämänlaisissa tapauksissa.

Kuviossa 8 esitetään alkoholikuolleisuutta Suomessa vuodesta 1969 vuoteen 2017. Lukuihin on sisällytetty kuolemantapaukset, joiden syynä on alkoholiperäisiä tauteja tai tapaturmainen alkoholimyrkytys. Alkoholikuolleisuuden määrä on kasvanut tasaisesti. Vuoden 2004 alkoholin hintatason lasku näkyy kuviossa nopeana nousuna alkoholikuolleisuudessa. Alkoholikuolemien lukumäärän jatkuvan kasvun yksi selittäjä lienee tarkastelujaksolla tapahtunut väestön kasvu. Vuoden 2007 jälkeen kuolleisuus on kääntynyt vuosikymmeniä jatkuneen nousutrendin jälkeen laskuun.

Kuviosta havaitaan, että alkoholikuolemat ovat merkittävästi yleisempiä miesten kuin naisten joukossa. Tarkastelujakson alussa naisten osuus alkoholikuolemista on hyvin

pieni. Kuten luvussa 2.3 todettiin, naisten alkoholinkulutus on kuitenkin vuosikymmeniä ollut kasvussa joten sen seurauksena myös alkoholikuolemat ovat tulleet suhteellisesti yleisemmiksi naisten osalta. Naisten alkoholikuolemien lukumäärä oli korkeimmillaan vuosina 2007–2008, silloin se oli suunnilleen samaa luokkaa kuin mitä miesten alkoholikuolleisuus oli ollut jo 1970-luvun alussa.



Kuvio 8 Alkoholiperäisiin tauteihin ja tapaturmisiin alkoholimyrkytyksiin kuolleet 1969–2017, henkilöä (Tilastokeskus 2018)

4 TARKASTELUNÄKÖKULMAT

4.1 Kansanterveys

Alkon monopolin lakkauttamista suunnitellessa yksi kenties tärkeimmistä tarkastelunäkökulmista on kansanterveys. Alkoholin erityinen luonne hyödykkeenä pakottaa päätöntekijöitä ottamaan huomioon myynnin vapauttamisen vaikutuksia kansanterveyteen. Kuten aiemmissa luvuissa on käsitelty, alkoholinkulutuksen määrää säätelemällä pystytään tehokkaasti vaikuttamaan alkoholihaittoihin. Lisäksi kansanterveyttä pidetään merkittävimpänä oikeutuksena Alkon monopolin olemassaololle.

Alkoholin liiallisen käytön aiheuttamat terveydelliset ongelmat ja niiden kustannukset ovat Suomessa merkittäviä. Esimerkiksi vuonna 2013 alkoholin haittakustannukset julkiselle sektorille olivat arviolta 887–1089 miljoonaa euroa. Kustannukset muodostuvat alkoholihaittojen hoitamisesta. Sosiaalihuolto, alkoholiehtoinen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpito, eläkkeet ja sairauspäivärahat, oikeusjärjestelmä ja vankeinhoito sekä terveydenhuolto aiheuttavat valtaosan kuluista. (Terveyden ja hyvinvoinnin laitos 2015, 36.)

Alkoholihaittojen aiheuttamia haittakustannuksia voi vertailla esimerkiksi tupakan vastaaviin kustannuksiin. Tupakoinnin välittömien haittojen kustannusten on vuonna 2012 arvioitu olevan yhteiskunnalle noin 617–621 miljoonaa euroa, kun ja välilliset kustannukset olivat lähes miljardin luokkaa. (Terveyden ja hyvinvoinnin laitos 2015, 4)

Alkoholin myynnin vapauttamisesta on tehty jonkin verran kansainvälistä tutkimusta. Ongelmana tutkimuksen kohteessa on se, että Alkon kaltaisten alkoholimonopolioiden olemassaolo rajoittuu Pohjoismaihin ja Pohjois-Amerikkaan. Siksi myös monopolioiden purkamisista on rajoitetusti tietoa olemassa. Tässä työssä käsiteltävät tutkimukset selvittävät kuinka alkoholimonopolioiden yksityistäminen vaikuttaa alkoholin kokonaiskulutukseen, sekä erityisesti liikakulutuksen aiheuttamiin haittoihin. Ruotsin monopolia käsittelevä Norströmin ym. (2010) tutkimus esittää arvion monopolin purkamisesta. Hahn ym. (2012) sen sijaan käsittelee tutkimuksessaan jo yksityistettyjä markkinoita tai monopolitilanteen palauttamista.

4.1.1 *Norströmin ym. (2010) tutkimus Ruotsista*

Ruotsissa on tutkittu sitä, miten Ruotsin alkoholimonopoliyrityksen eli Systembolagetin korvaus yksityisillä toimijoilla muuttaisi alkoholin kulutusta per henkilö. Alkoholin kulutuksen on yleisesti todettu olevan yhteydessä erilaisiin

kansanterveydellisiin ongelmiin, eli kulutustietojen muutoksista voidaan arvioida vaikutuksia kansanterveyteen. Norström ym. (2010) käsittelevät tutkimuksessaan kahta mahdollista skenaariota alkoholin myynnin yksityistämiselle.

Ensimmäisessä skenaariossa nykyinen alkoholimonopoli korvataan yksityisillä lisensoituilla alkoholin myyntiin erikoistuneilla liikkeillä. Valtio jakaa liikkeille yhteensä 800 alkoholinmyyntilisenssiä, eli alkoholin myyntipisteiden määrä Ruotsissa kasvaa noin kaksinkertaiseksi. Tämän myötä Ruotsissa saatavilla olevien alkoholituotteiden valikoima kasvaa, ja markkinoille oletetaan tulevan myös uusia matalamman hintaisia alkoholituotteita joita Ruotsissa ei nykyään ole saatavilla. Alkoholituotteiden keskimääräinen hinta ei kuitenkaan luultavasti muutu merkittävästi, mikäli alkoholin valmisteverot pysyvät entisellä tasolla. Tiettyjä alkoholituotteita saatettaisiin tarjota alennushinnoilla, ja eri liikkeillä voisi olla toisistaan poikkeavia hinnoittelumalleja tuotteilleen. Näillä erikoisliikkeillä olisi luultavasti pidemmät aukioloajat ja voimakkaampaa markkinointia kuin Systembolagetilla. (Norström ym. 2010, 2114–2115.)

Norströmin ym. (2010, 2115) mukaan erityisesti Pohjoismaissa monopoliliikkeet ovat tehokkaampia valvomaan alkoholin ostamisen alaikärajoja kuin yksityiset liikkeet. Tästä johtuen monopolin purkaminen johtaisi siihen, että alkoholijuomia päätyy nykyistä useammin alaikäisille.

Toisessa skenaariossa kaikki alkoholituotteet sallitaan myytäväksi päivittäistavaraliikkeissä. Myyntipisteitä voisi tässä skenaariossa syntyä noin kahdeksan tuhatta, mikäli kaikki päivittäistavaraliikkeet jotka ovat jo ennen muutoksia myyneet matalan alkoholiprosentin juomia, hankkivat itselleen luvat kaikkien alkoholijuomien myyntiin. Alkoholituotteiden valikoiman keskimääräisessä päivittäistavaraliikkeessä arvioidaan jäävän Systembolagetin keskimääräistä valikoimaa huomattavasti pienemmäksi. Aukioloajat pitenisivät päivittäistavaraliikkeiden aukioloaikojen mukaisesti 84 tuntiin viikossa, ja tämän myötä alkoholituotteita voisi ostaa myös sunnuntaisin. Norström ym. (2010, 2115) arvioivat myös, että suuret päivittäistavaraketjut tulisivat tarjoamaan halpoja ja matalalatauisia juomia omien brändiensä alla. Myyntipisteiden tehokas markkinointi, ja löysempi alkoholin ostajien iän tarkastaminen monopoliliikkeeseen verrattuna nähdään todennäköisenä.

Norström ym. (2010, 2115) rakentavat tutkimuksessaan mallin, jonka tarkoitus on selittää näiden kahden skenaarion tuottamia vaikutuksia alkoholin kulutukseen sekä alkoholihaittojen määrään. Ensin tunnistetaan viisi avainmuuttujaa, joihin yksityistämisen nähdään todennäköisesti vaikuttavan. Näitä muuttujia ovat alkoholin myyntiajat, vähittäiskauppahinnat, markkinointi ja mainonta, myyntipisteiden tiheys eli määrä sekä viimeisenä substituoitio eli se, minkä verran yksityisten liikkeiden määrän kasvu vähentää Ruotsin ulkopuolelta ostetun alkoholin määrää.

Jokaiselle em. muuttujalle arvioidaan joustot. Joustojen arvioinnissa on käytetty tutkimustietoa Ruotsista, Kanadasta ja Yhdysvalloista. Joustojen tarkempi määrittely on kuitenkin ilmeisen vaikeaa, ja tässä tutkimuksessa on osin jouduttu tyytymään parhaisiin saatavilla oleviin arvioihin ja aiempaan tutkimustietoon aiheesta. (Norström ym. 2010, 2115.)

Taulukosta 3 nähdään tarkemmin arvioidut joustot, sekä muutosarvot jotka skenaariot 1 ja 2 tuottavat mallin mukaan. Taulukon merkinnällä ”arvo” tarkoitetaan odotettua muutosta kullekin muuttujan ja skenaarion kombinaatiolle. Esimerkiksi skenaariossa 1 myyntipisteiden tiheyden odotetaan kaksinkertaistuvan. Merkintä ”jousto” kertoo kuinka paljon alkoholin kulutus per henkilö muuttuu, kun mallin muuttuja muuttuu. Joustot ovat arvioitu erikseen molemmille skenaarioille. Esimerkiksi mikäli myyntipisteiden tiheys skenaariossa 1 kasvaa yhden prosentin, alkoholin kulutus per henkilö kasvaa 0,2 prosenttia. Markkinointin ja mainonnan joustoarvoja ei ole annettu. Merkintä ”RC” kuvaa tilastoitua kulutusta ennen muutoksia monopoliin, RC₁ ja RC₂ kuvaavat tilastoidun kulutuksen arvioitua tasoa skenaarioissa 1 ja 2.

Taulukko 3 Muutosarvot ja joustot Norströmin ym. (2010, 2115) tutkimuksessa.

MUUTTUJA	SKENAARIO 1 Arvo, jousto	SKENAARIO 2 Arvo, jousto
TIHEYS	2; 0,2	20; 0,1
MYYNTITUNNIT	1,2; 0,2	1,8; 0,1
HINNAT	0,95; -0,6	0,9; -0,5
MARKKINOINTI	1,05; null	1,08; null
SUBSTITUUTIO	RC ₁ /RC; -0,2	RC ₂ /RC; -0,2

Norström ym. (2010, 2116) esittävät tutkittujen muuttujien vaikutusten olevan toisistaan riippuvaisia ja toisiaan vahvistavia. Tästä syystä he käyttävät tutkimuksessaan yksinkertaista multiplikatiivista mallia:

Kaava 1 Multiplikatiivinen malli (Norström ym. 2010, 2116)

$$C_i = RC * Dens_i^{edens_i} * Hours_i^{ehours_i} * Price_i^{eprice_i} * Promo_i + Subst_i^{esubst_i} * UC$$

Kaavassa C_i kuvaa alkoholin kulutusta per henkilö kussakin skenaariossa, RC kuvaa lähtökohtaista tilastoitua kulutusta ennen muutoksia monopoliin, Dens kuvaa myyntipisteiden tiheyttä, Hours kuvaa myyntitunteja, Price kuvaa hintaa, Promo kuvaa markkinointia ja mainontaa sekä Subst kuvaa substituutiota.

Alkoholin kulutustietojen muutoksista projisoitiin vaikutukset tutkimuksen haittandikaattoreihin joita ovat alkoholiin liittyvät kuolemat (mm. maksakirroosi,

alkoholipsykoosi, alkoholismi, alkoholin väärinkäyttö, alkoholimyrkytys), onnettomuuskuolemat, itsemurhat, murhat, pahoinpitelyt, rattijuopumukset ja sairaslomat. Nämä indikaattorit kuvaavat siis kroonisia eli pitkäaikaisen raskaan kulutuksen aiheuttamia, sekä akuutteja lyhytaikaisen raskaan kulutuksen aiheuttamia alkoholihaittoja. Jotta kulutustietojen avulla voidaan projisoida vaikutuksia alkoholihaittoihin, on arvioitava parametri joka ilmaisee alkoholin kulutuksen ja haittaindikaattorin välistä suhdetta. Norström ym. (2010, 2116–2117) ovat käyttäneet näiden parametrien arvioimiseen aikasarja-analyysejä joita on toteutettu mm. Norjassa, Ruotsissa ja Suomessa. Analyysejä varten kerätyt datat ovat maaspefisiä, vuosilta 1950–1995.

Norströmin ym. (2010, 2117) tutkimuksen tulosten perusteella skenaario 1 johtaa alkoholin kokonaiskulutuksen per henkilö nousevan muuttujien yhteenlaskettujen vaikutusten myötä 8,2 litrasta 9,6 litraan puhdasta alkoholia. Muutos on 1,4 litraa eli 17%. Vastaavat luvut skenaariolle 2 ovat 3,1 litraa eli 37,4%. Taulukossa 4 eritellään kumulatiivisesti eri muuttujien tuomaa vaikutusta alkoholin kulutukseen. Kasvuprosentit ovat ilmaistu lähtötilanteeseen suhteutettuna.

Taulukko 4 Alkoholin kulutuksen kasvu litroina ja prosentteina eri skenaarioissa (Norström ym. 2010, 2117)

MUUTTUJA	SKENAARIO 1		SKENAARIO 2	
	Kulutus (litroina)	Kasvu (%)	Kulutus (litroina)	Kasvu (%)
Lähtötilanne	8,2		8,2	
Tiheys	8,9	8,6	9,9	20,5
Tiheys + myyntitunnit	9,1	11,2	10,3	25,4
Tiheys + myyntitunnit + hinta	9,3	13,3	10,7	30,1
Tiheys + myyntitunnit + hinta + markkinointi	9,6	17,0	11,3	37,4

Vaikutukset haittaindikaattoreihin ovat alkoholin kokonaiskulutuksen muutosten kanssa samansuuntaisia. Taulukossa 5 kuvataan molempien skenaarioiden vaikutukset haittaindikaattoreittain Norströmin ym. (2010, 2118) tulosten mukaan.

Taulukko 5 Vaikutukset haittainsikaattoreihin lähtötilanteeseen verrattuna kappalemäärinä ja prosentteina (Norström ym. 2010, 2118)

Haittainsikaattori	Lähtötilanne	Kasvu			
		Skenaario 1		Skenaario 2	
	kpl	%	kpl	%	kpl
Alkoholikuolemat	4 219	18,4	776	46,5	1 962
Pahoinpitelyt	82 262	10,3	8 470	24,2	19 936
Rattijuopumukset	18 122	15,0	2 718	36,3	6 578
Sairaslomat	24 636 000	18,3	4 506 826	45,1	11 101 794

Tutkimuksessa käytettyjen alkoholin kulutuksen ja haittavaikutusten arviointiin käytettyjen parametrien perusteella alkoholikuolemien määrän arvioidaan nousevan 18,4 prosenttia skenaariossa 1, ja jopa 46,5 prosenttia skenaariossa 2. Sairaslomien määrän kasvu on lähes saman suuruista. Pahoinpitelyiden ja rattijuopumusten arvioitu kasvu oli voimakasta, mutta hieman lievempää alkoholikuolemiin ja sairaslomiin verrattuna.

4.1.2 *Hahn ym. (2012) tutkimus Yhdysvalloista, Kanadasta ja Pohjoismaista*

Hahn ym. (2012) tutkivat katsaisujulkaisussaan kuinka valtion interventioilla voidaan vaikuttaa alkoholihaittoihin. Katsaisussa käydään läpi useita eri julkaisuja jotka käsittelevät alkoholimonopolin yksityistämistä tai monopolin palauttamista. Alkoholin liikakulutus on kolmanneksi suurin syy estettävissä oleville kuolemille Yhdysvalloissa. Hahnin ym. (2012, 418–419) mukaan Yhdysvalloissa kuolee noin 79 000 henkeä vuodessa ryypyputkien, liiallisen juomisen ja alaikäisten juomisen takia. Vuonna 2006 arvioitu alkoholihaittojen taloudellinen kustannus oli 223,5 miljardia dollaria. Hahn ym. ovat kiinnostuneita siitä, kuinka terveydellisiä ja taloudellisia haittoja voitaisiin vähentää.

Yhdysvaltojen alkoholipolitiikka vaihtelee osavaltioittain. Kaikki osavaltiot jotka sallivat alkoholin myynnin ovat yksityistäneet oluen myynnin, ja useimmat osavaltiot ovat yksityistäneet myös kaikkien muiden alkoholituotteiden myynnin. Valtion kontrollin vähentäminen mm. myynnin yksityistämällä on ollut Yhdysvalloissa vallassa oleva trendi. Samaan suuntaan ollaan menty myös tietyissä EU:n jäsenmaissa, kun EU:n muodostumisen myötä kansallisesta kontrollista on osittain päästetty irti ja seurattu eurooppalaista vähemmän sääntelyn mallia. (Hahn ym. 2012, 419.)

Sääntelyn vähentäminen ja alkoholin myynnin yksityistäminen voi kuitenkin uskottavasti johtaa kulutuksen ja haittojen kasvuun. Julkinen valta voi näitä haittoja torjuakseen tulla väliin, ja kääntää yksityistämistä sekä säilyttää julkisen kontrollin alkoholin myynnistä niillä alueilla, missä kontrollia vielä nykyään on. (Hahn ym. 2012, 419–420.)

Hahnin ym. (2012, 419) katsausjulkaisu käsittelee kolmea tutkimuskysymystä:

1. Lisääkö tietyn tyyppisen alkoholijuoman yksityistäminen sen liikakulutusta ja siihen yhdistettyjä haittoja (mm. rattijuopumusta, väkivaltaa, maksakirroosia)
2. Vähentääkö tietyn tyyppisen alkoholijuoman yksityistäminen niiden alkoholijuomien liikakulutusta, joiden myyntiä ei yksityistetä? (Vähentääkö esimerkiksi viinin myynnin yksityistäminen väkevien juomien liikakulutusta, jos väkevät ovat yhtä julkisen kontrollin alla?)
3. Vähentääkö julkisen kontrollin palauttaminen alkoholin myyntiin alkoholituotteiden myyntiä ja liikakulutusta, sekä alkoholihaittoja?

Katsauksessaan Hahn ym. (2012, 421–422) käyttävät tutkimustietoa, jota on kerätty 17 erillisestä alkoholimonopolin yksityistämistä koskevasta tutkimuksesta. Lisäksi yksi tutkimus käsiteli monopolin palauttamista. Useimmat tutkimukset käyttivät alkoholin myyntidataa indeksinä alkoholin kokonaiskulutuksen määrää arvioitaessa. Eri tutkimusten kesken oli vaihtelua siinä, minkä alkoholijuomien yksityistämistä on käsitelty. Yhdysvalloissa yksityistäminen koski vain viiniä ja väkeviä, sillä oluet oli jo yksityistetty. Kanadassa oluen, viinin ja väkevien myynti yksityistettiin, ja Pohjoismainen tutkimus keskittyi oluen yksityistämiseen tai monopolin piiriin palauttamiseen.

Katsauksessa käsitellyissä tutkimuksissa mainitaan yksityistämisen seuraamuksia: alkoholin myyntipisteiden lukumäärän kasvu, myyntiaikojen laajentuminen, mainostuksen kasvu, valikoiman kasvu, vaihtoehtoisten maksutapojen käyttö (esim. luottomaksut). Kaikkien näiden seuraamusten odotetaan johtavan lisääntyneeseen alkoholin kokonaiskulutukseen. (Hahn ym. 2012, 422.)

Taloustieteellisen teorian ja intuition mukaan lisääntynyt kilpailu painaa yleensä markkinoilla tuotteen hintaa alas yksityistetyillä markkinoilla. Hahn ym. (2012, 422) raportoivat kuitenkin katsauksessaan, että yksityistetyissä tilanteissa hinnat ovat olleet korkeampia kuin valtion kontrolloimilla markkinoilla. Tälle Hahn ym. antavat selitykseksi suhteellisen skaalatehottomuuden: esimerkiksi useammat pienet myyntipisteet luovat lisääntyneitä yleiskustannuksia kun verrataan valtion kontrolloimiin kenties suurempiin ja harvempiin myyntipisteisiin. Muihin yksityistämisen seuraamuksiin poiketen hintojen kasvun tulisi vähentää alkoholin kulutusta. Hintojen kasvulla ei kuitenkaan tässä katsauksessa todettu olevan ainakaan niin suurta vaikutusta, että se olisi nollannut kulutusta nostavien seuraamusten vaikutusta.

Katsauksen tärkeänä tuloksena oli, että tietyn alkoholituotteen myynnin yksityistäminen oli yhteydessä 44,4% mediaanikasvuun (kvartaaliväli 4,5%, 122,5%) kyseisen tuotteen myynnissä. Ei-yksityistettyjen alkoholituotteiden myynti laski 2,2% (kvartaaliväli -6,6%, .0,1%). Yhden tutkimuksen mukaan kulutuksen kasvu tapahtui melko tasaisesti erilaisten kuluttajien kesken, eli ei ainoastaan liikkakuluttajille. (Hahn ym. 2012, 422.)

Yksittäisen tutkimuksen tulosten mukaan alkoholimyynnin monopolisoiminen oli yhteydessä useiden alkoholihaittojen vähenemiseen. Kaiken kaikkiaan tutkimukset viittaavat siihen, että alkoholituotteiden myynnin yksityistäminen johtaa merkittävään alkoholin kulutuksen nousuun, jota voidaan perustellusti käyttää alkoholihaittoja ennustavana muuttujana. Alkoholin myynnin monopolin ylläpito nähdään Hahnin ym. mukaan yhtenä tehokkaana keinona alkoholin liikkakäytön vähentämisessä. Lisäksi yhden tutkimuksen perusteella löydettiin näyttöä sille, että alkoholituotteiden myynnin palauttaminen julkisen kontrollin piiriin on yhteydessä alkoholihaittojen vähenemisen kanssa. (Hahn ym. 2012, 424–425.)

4.1.3 Yhteenveto

Norström ym. (2010, 2118) toteavat, että Ruotsin alkoholimonopolin purkaminen tutkimuksessa esitetyillä tavoilla johtaisi hyvin todennäköisesti lisääntyneeseen alkoholin kulutukseen ja siitä seuraavaan alkoholiperäisiin haittojen kasvuun. Myös Hahnin ym. (2012) tutkimuksen keskeinen johtopäätös on sama.

Norström ym. (2010, 2118) mainitsevat että vaikka heidän tutkimuksensa on tehty parhaan saatavilla olevan tutkimustiedon varassa, tutkimuksessa arvioitujen joustolukujen luottamusvälit ovat merkittävän suuria. Siksi tutkimuksen antamia tuloksia on syytä tarkastella suuntaa-antavana arviona siitä, mitä saattaisi monopolin purkamisen myötä tapahtua. Tarkkana ennusteena tutkimusta ei sen sijaan voida pitää. He myös tuovat esiin, että alkoholin kokonaiskulutuksen sijaan voitaisiin myös tutkia suurkuluttajien tilannetta. Tämä tutkimus ei tarjoa tietoa siitä, kuinka monopolin yksityistäminen vaikuttaa esimerkiksi nuoriin ja alkoholin suurkuluttajiin.

Myös Hahn ym. (2012, 425) tuovat esiin, että alkoholimarkkinoiden yksityistämisen ja alkoholin suurkuluttamisen yhteyttä olisi tutkittava. Lisäksi he esittävät, että monopolien purkaminen on tapahtunut kovin erilaisilla tavoilla eri osavaltioissa ja maissa. Siksi olisi hyödyllistä tutkia kuinka yksityistämisen vaikutukset riippuvat erilaisista parametreista, kuten jäljelle jäävän sääntelyn tasosta. Myöskään Yhdysvaltojen alkoholimarkkinoiden yksityistämisestä ei ole juurikaan tutkimustietoa olemassa.

Hahn ym. (2012, 425) lisäävät, että tutkimus monopolin purun erilaisista toteutustavoista olisi hyödyllistä. Mainitsemisen arvoista on, että kummassakaan tämän luvun tutkimuksista ei oteta juuri kantaa erilaisiin monopolin purkamisen tapoihin.

Norströmin ym. (2010) tutkimuksessa käytetty data alkoholin kulutuksen aiheuttamiin haittojen muutoksiin on kerätty Euroopan maista vuosilta 1950–1995. Data on siis 24–69 vuotta sitten kerätty. Ei liene liioiteltua olettaa, että saman tutkimuksen toteuttaminen uudemmalla datalla saattaisi tuottaa erilaisia tuloksia. Hahnin ym. (2012) tutkimuksen data on pääosin samalta aikakaudelta.

4.2 Valtion verotulot

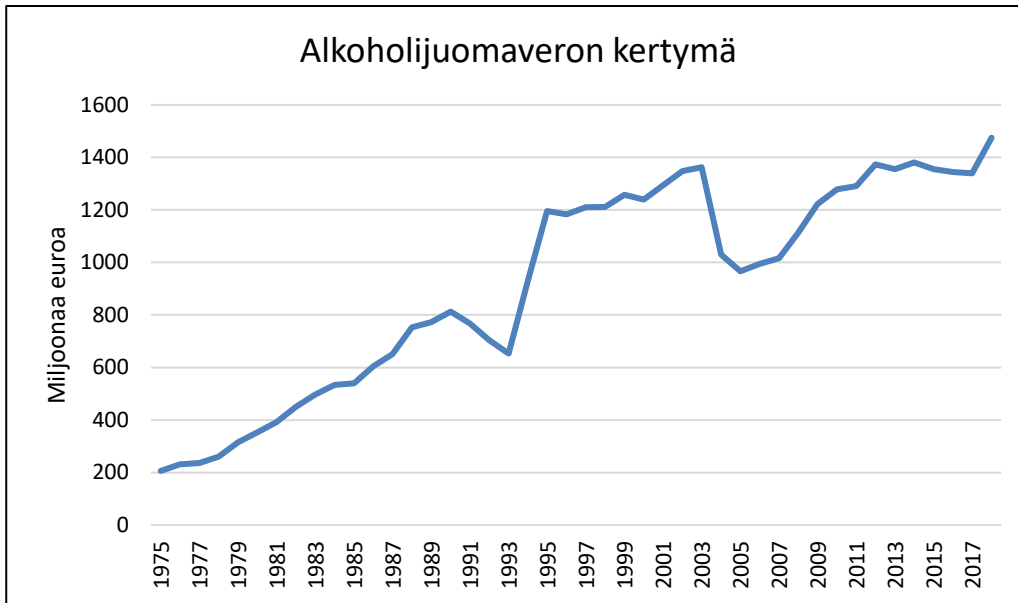
Alkoholijuomaveroa on Suomessa maksettava kaikista alkoholituotteista, jotka valmistetaan Suomessa tai jotka on vastaanotettu maahan EU:sta tai sen ulkopuolelta. Verottomia tuotteita ovat ainoastaan vahvasti denaturoitu etyylialkoholi sekä lievästi denaturoidut tuotteet joita ei ole tarkoitettu nautittavaksi. Alkoholituotteet ovat jaoteltu alkoholipitoisuuden mukaan tuoteryhmiin, joiden verokannat ovat erilaiset. Vero määräytyy alkoholipitoisuuden lisäksi juoman laadun ja määrän mukaan. Alkoholivero on kulutusvero. (Vero.fi 2019.)

Holm ja Laiho (2012, 19–20) käsittelevät alkoholiverotusta ja sen merkitystä yhteiskunnallisessa mielessä. Heidän mukaansa alkoholijuoman veron tulisi olla yhteydessä juoman sisältämään absoluuttisen alkoholin määrään, mikäli tavoitteena on terveyshaittojen ehkäisy. Suomessa alkoholijuomia on verotettu tällä periaatteella vuoteen 2004 asti, josta lähtien verotuskäytäntö on muuttunut. Sen jälkeen väkevät juomat ovat olleet absoluuttisella alkoholin määrällä mitattuna edullisempia esimerkiksi oluisiin verrattuna.

Kuten luvussa 3 käsiteltiin, alkoholin kulutuksen aiheuttamat akuuttit Haitat ovat suorassa yhteydessä nautitun alkoholijuoman vahvuuden kanssa. Holm ja Laiho (2012, 19–20) esittävät, että pelkkä oluen kulutusmäärän kasvu ei yksinään välttämättä ole riittävä tai järkevä peruste olutveron nostamiseksi. On otettava huomioon että kuluttajien käytössä olevat tulot ovat nousseet ja oluen kulutukseen on myös siksi kohdistunut kasvua. Hyödykkeen luonnollisen kasvun estäminen ei ole tavoitteena kun haetaan optimaalista veropolitiikkaa. Sen sijaan veropolitiikkaa voidaan perustella alkoholin kulutukseen yhteydessä olevien haittojen hallinnalla ja fiskaalisilla syillä eli verojen keruulla. Tehokas verojen keruu ei vääristä kuluttajan valintaa ainakaan liiallisesti. Siksi verotulotavoite tulisi muodostaa perustuen hintajoustoon tulojouston sijasta.

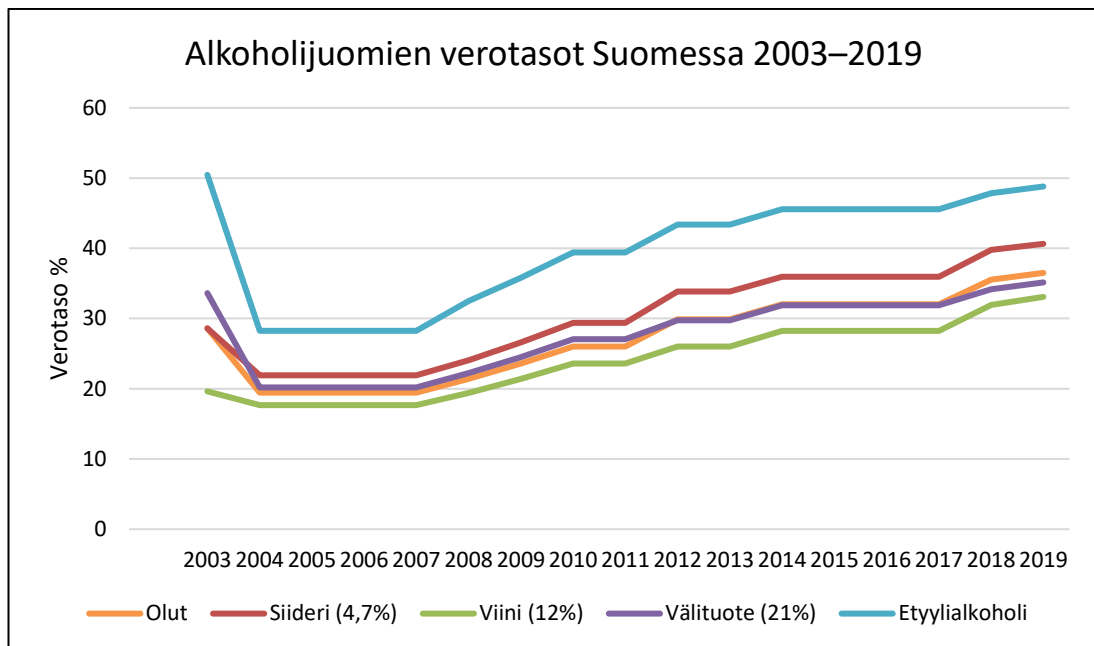
Valtion verotulot alkoholijuomaveroista ovat kasvaneet sekä kulutuksen kasvun, että veronkorotusten ansiosta. Kuviossa 9 näkyy alkoholijuomaveron kertymän muutosta vuodesta 1975 vuoteen 2018. Kuvioista voidaan todeta, että verokertymän trendi on ollut

70-luvulta asti vahvasti positiivinen. Vuonna 2018 kertymä oli historian suurin, yhteensä n. 1,48 miljardia euroa joka tarkoittaa koko valtion keräämistä veroista ja veronluonteisista tuloista hieman yli kolme prosenttia (Vm.fi, 2019).



Kuvio 9 Alkoholijuomaveron kertymä Suomessa 1975–2018, käypiin hintoihin, miljoonaa euroa (Tilastokeskus.fi 2019)

Kuviossa 10 kuvataan eri alkoholijuomalajien verotasoja Suomessa vuosina 2003–2019. Vuoden 2004 veronalennuksen jälkeen kaikkien juomalajien verotasoja on Suomessa nostettu säännöllisesti. Tämä on osaltaan vaikuttanut kuviossa 8 esitetyn alkoholiverokertymän kasvuun. Väkevien juomien eli etyylialkoholin verotaso on miedompia juomia korkeammalla. Mietojuomien ja viinien verotasot ovat ohittaneet tason, jolla oltiin vuonna 2003 ennen alkoholiveronalennusta. Väkevien verotaso nykyään on hieman alle vuoden 2003 tason.



Kuvio 10 Alkoholijuomien verotaset Suomessa vuosina 2003–2019
(Valtiovarainministeriö)

Ratkaisevaa alkoholijuomaveron kertymän kehityksessä Alkon monopolin purkamisen vaikutusten kannalta on se, kuinka suuria muutoksia monopolin purku aiheuttaa alkoholin kokonaiskulutukseen Suomessa. Jos verokannat pidetään samana, ainoastaan kulutuksen muutoksella on vaikutus valtion keräämään alkoholiveron kokonaismäärään kun muu markkinatilanne oletetaan vakioksi.

Kuten luvussa 4.1.1 havaitaan, Norströmin ym. (2010) tutkimustulosten pohjalta voidaan todeta, että alkoholimonopolin purkaminen erilaisin toimintamenetelmin voi johtaa keskenään hyvin eriäviin tuloksiin. Tutkimustuloksia arvioidessa on syytä ottaa huomioon myös se, että tutkimuksessa oli tutkimusteknisistä syistä valittu ainoastaan kaksi tapaa purkaa monopoli, vaikka potentiaalisia monopolin purkamisen tapoja on löydettävissä useampia. Tästä syystä myös Alkon monopolin purkamista harkittaessa lienee hyödyllistä ja välttämätöntä puntaroida kuinka purkaminen voitaisiin tehdä niin, että yhteiskunnalle koituvat alkoholiin liittyvät kustannukset voidaan minimoida.

Mikäli monopolin purkamisen yhteydessä Norströmin ym. käyttämät päämuuttujat eli myyntipisteiden tiheys, myyntitunnit, hintatekijät sekä markkinoinnin määrä pääsevät kontrolloimattomasti vaikuttamaan kulutettuun määrään, alkoholihaittojen kustannukset voivat edellä käsitellyn tutkimusnäytön perusteella nousta dramaattisesti purkamistavasta riippumatta. Kustannuksia tulisi tietenkin kompensoimaan verotulojen voimakas kasvu kulutuksen piristymisen myötä, mutta politiikan tehtäväksi ja arvokysymykseksi jää päättää minkä suuruiset alkoholihaittojen taloudelliset ja kansanterveydelliset haitat voidaan verotulojen kasvulla perustellen hyväksyä.

Yhteenvedon voidaan siis todeta, että mikäli Alkon monopolin purkamisen seurauksena alkoholin kokonaiskulutus ei muutu entisestä tasosta, valtion keräämät verotulot pysyvät entisellä tasollaan niin kauan kuin myös verokannat ja muu markkinatilanne pysyvät samoina.

5 POHDINTA

Tutkielman tavoitteena oli esittää Suomen alkoholimonopolin Alkon mahdollisen purkamisen vaikutuksia yhteiskunnalle. Tavoitteeseen pyrittiin kirjallisuuskatsauksen avulla. Tutkimusongelmaa rajattiin siten, että etsittiin erityisesti kansanterveyteen ja verotuloihin vaikuttavia tekijöitä.

Keskeisimpänä tuloksena esitetyn tutkimustiedon pohjalta voidaan todeta, että Alkon monopolin mahdollisen purkamisen seuraukset liittyvät suurelta osin alkoholin kokonaiskulutuksen toteutuvaan muutokseen. Alkoholin kokonaiskulutuksen määrä ennustaa melko luotettavasti aiheutuneiden alkoholihaittojen ja niihin liittyvien kustannusten kehitystä yhteiskunnassa. Lisäksi alkoholinkulutuksen taso määrittää valtion keräämien alkoholiverojen summan silloin, kun muu alkoholipoliittinen sääntely ja veropolitiikka pysyvät ennallaan.

Taustaluvussa käsitellään suomalaisten alkoholinkäytön määrää ja käyttötapoja. Myös historiassa vallinneista ja nykyisistä alkoholinkulutusta koskevista muutostrendeistä esitettiin tietoa. Alkoholin kokonaiskulutus on kansakunnan tasolla laskevassa trendissä. Erityisesti tiettyjen ihmisryhmien alkoholinkulutuksen kehitystä käsiteltiin tarkemmin. Alkoholin suurkuluttajien vaikutus kokonaiskulutuksen määrään on valtava. 13 prosenttia eniten alkoholia kuluttavasta väestöstä vastaa jopa 60 prosentin osuudesta Suomessa kulutetusta alkoholista. Lisäksi naisten suhteellisesti miehiä nopeampi alkoholinkulutuksen kasvuvauhti nähtiin ongelmana. Nuorten alkoholinkulutus on kääntynyt toistaiseksi jatkuvaan laskuun. Nämä tekijät tunnistettiin Alkon monopolin purkamisen vaikutuksien kannalta erityisen merkittäviksi.

Tutkielmassa esitettiin myös kaksi aiemmin purettua monopolia Suomessa ja Ruotsissa. Postin monopolin tilanne voi vertautua jatkossa Alkon monopoliin, mikäli esimerkiksi EU:n säädökset murentavat Alkon monopoliasemaa entisestään yhä vapaamman Euroopan sisäisen kaupan vaikutuksesta. Ruotsin lääkemonopolin Apoteket AB:n purku toi esiin markkinoiden vapauttamisen erilaisia mahdollisia vaikutuksia. Keskeisenä havaintona oli, että alan sääntely ja valvonta jäivät herkästi monopolin purun yhteydessä jälkeen. Lisäksi markkinoiden vapautumisen seurauksena apteekkilalla oli havaittavissa turvallisuuteen liittyviä ongelmia, joihin on kiinnitettävä erityistä huomiota Alkon jatkosta päätettäessä.

Tutkielman lähteiden keräämistä hankaloitti osaltaan se, että Alkoon vertailukelpoisia alkoholimonopoleja ei ole kovin laajalti olemassa, saati lähiaikoina purettu. Neljännessä luvussa Norströmin ym. (2010) ja Hahnin ym. (2012) tutkimustulokset antoivat kuitenkin selkeän ja yhtenäisen kuvan monopolin purun vaikutuksista. Vaikka tulokset eivät ole uusia tai yllätyksellisiä, niissä on arvokasta tietoa monopolin purkamisen vaikutuksista erilaisiin tärkeimpiin alkoholin kokonaiskulutuksen tasoa määrittäviin muuttujiin.

Edellä mainittuja tutkimuksia yhdisti kuitenkin se, että niissä käytetty data oli vanhaa ja tutkimusteknillisistä syistä tiettyjen muuttujien arvoja oli jouduttu estimoimaan ”parhaan arvauksen” periaatteella jolloin tulosten luottamusvälit venyivät tietyissä tapauksissa melko suuriksi. Lisäksi kummassakaan tutkimuksessa ei kovinkaan syvällisesti pystytty ottamaan kantaa siihen, miten alkoholimonopoli puretaan ja minkälaisia eri vaihtoehtoja markkinan vapauttamiselle on olemassa.

Osa tutkielman lähteistä on peräisin tahoilta, jotka tuottavat tutkimusta suoraan tai epäsuorasti Alkon tai Alkon omistajan eli Suomen valtion käyttöön. Ei liene liioiteltua epäillä, että näiden julkaisujen kirjoittajilla saattaa olla puoleellisia näkemyksiä Alkon monopolin purkamisesta. Mainittakoon Sosiaali- ja terveysministeriön (Österberg ym. 1998) julkaisu, jonka tarkoituksena oli asettaa suuntaviivoja Suomen alkoholipolitiikalle. Julkaisun on myös rahoittanut Suomen valtio. Esa Österberg toimii Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksella johtavana asiantuntijana alkoholitutkimuksessa. Erityisesti hänen töihinsä on viitattu poikkeuksellisen monessa tämän tutkielman lähteessä, kuten Norströmin ym. (2010) tutkimuksessa. On myös vaikea sivuuttaa sitä tosiasiaa, että alkoholin hyötyjä ei mainittu suurimmassa osassa lähteistä lainkaan. Suurin osa julkaisuista toi esille sen sijaan alkoholihaitat.

Alkon monopolin asema suomalaisessa yhteiskunnassa on monella tavoin uhattuna. Euroopan yhdentymisen ja globalisaation seurauksena kansainvälinen kauppa kiihtyy, ja monopolien olot käyvät ahtaaksi asiakkaiden valuessa ulkomaille. Alkon olemassaolo ja oikeutus perustuu vahvasti kansanterveyden edistämiseen ja verotulojen keräämiseen. Mikäli alkoholilain viimeaikaisesta asteittaisesta löysentämisestä huolimatta alkoholinkulutuksen ja sitä kautta alkoholihaittojen trendi säilyy laskevana, voidaan myös Alkon rooli kulutusta hillitsevänä instituutiona kyseenalaistaa. Silloin on olemassa epäily alkoholin tarjonnan kasvamisen ja kulutuksen vähenemisen esiintymisestä samaan aikaan. Tässä tutkielmassa käsitelty tutkimustieto ei tue tätä mahdollisuutta muilta osin, kuin toteamalla että alkoholin kulutus on kääntynyt useita vuosia kestäneeseen laskuun. Lasku on ollut vahvinta nuorimmissa kuluttajaryhmissä, mikä antaa kohorttivaikutuksen myötä toivoa laskusuunnan jatkosta.

Aihe, josta Alko kuin myös monopolina toimiva rahapeliyhtiö Veikkaus saavat jatkuvasti kritiikkiä, on se miten sama organisaatio voi olla olemassa kansanterveyttä ja hyvinvointia edistääkseen, ja samalla markkinoida palveluitaan kansalaisille suurilla rahallisilla panostuksilla. Alkon kotisivujen etusivulla (Alko.fi, 2019) on linkki tietopakettiin, jossa kerrotaan mitä vauvalle tapahtuu kun äiti juo raskauden aikana. Vieressä on mainos tämän kuukauden erikoiseriiniin, ja aasialaisiin juomasuosituksiin. Kuinka siis voidaan enää perustella Alkon monopolia sillä, että Alko vaalii kansanterveyttä ja hillitsee alkoholin kokonaiskulutusta? Miten tämä tavoite voi toimia samanaikaisesti Alkon myynnin kasvutavoitteiden kanssa? Toisaalta Alkon markkinointipanostukset saattavat olla pienempiä, kuin markkinoiden vapautumisen

seurauksena yksityisten toimijoiden yhteenlasketut markkinointibudjetit tulisivat olemaan.

Yksi keino alkoholinkulutuksen hillitsemiseen on Alkon aiheuttama alkoholituotteiden saatavuuden rajallisuus. Esimerkiksi sunnuntaisin Suomesta ei pysty laillisesti ostamaan yli 5,5 tilavuusprosenttisia alkoholijuomia. Kun keskiolut tuli Suomessa päivittäistavara-kauppojen hyllyille vuoden 1968 lakimuutoksen seurauksena, alkoholijuomien tarjonnan taso teki valtavan loikan ylöspäin. Esimerkiksi haja-asutusalueilla alkoholin tarjonta oli mitätöntä ennen keskioluen saapumista kauppoihin. On tärkeää tutkia, miten merkittävän tarjontashokin Alkon purkamisen loisi tänä päivänä. Alkon purkamisen tavoista riippuen tarjonta luultavasti nousisi, mutta on vaikeaa nähdä yhtä suuren tarjontapiikin syntyä kuin mikä 60-luvun lopun Suomessa toteutui. Silti useissa tutkimuksissa käytetään 1960- ja 1970-luvuilla kerättyä dataa, jonka pohjalta tehdään päätelmiä tämän päivän tilanteesta. Markkinan vapautuminen saattaisi ainakin pitkällä aikavälillä laskea alkoholin hintatasoa.

Markkinan yksityistämistä ajatellessa täytyy pitää mielessä, että esimerkiksi myyntipaikkojen lukumäärään tai aukioloaikoihin pystytään vaikuttamaan lainsäädännöllä vaikka monopolista luovuttaisiinkin. Alkoholin saatavuuden rajoittuminen ei kuitenkaan millään tavoin johdu itse monopoliasemasta, vaan siitä minkälaisia sääntöjä alkoholia myyvä liike noudattaa. Mikään ei estä sitä, että myös muut toimijat kuin Alko voisivat toimia lainsäädännössä asetettujen säästöjen ja rajoitusten mukaisesti, jolloin alkoholin myynnissä olisi mahdollisesti saman suuruinen kontrollin taso kuin myös monopolitilanteessa. Kuten aiemmin puretuista monopoleista havaittiin, sääntelyn ylläpito yksityistetyssä markkinassa on kuitenkin potentiaalisesti hankalaa ja voi johtaa erilaisiin turvallisuusongelmiin.

Jos Alkon monopolia puretaan, on mielenkiintoista nähdä minkälainen uudesta kilpailutilanteesta lopulta muodostuu. Yksi uskottavalta kuulostava lopputulema on se, että alkoholimarkkinat ajautuvat päivittäistavara-kauppojen tavoin oligopolitilanteeseen, jossa markkinoilla vahvimman aseman saavat suurimmat kauppaketjut. Tämän suuntainen kehitys olisi luonnollista, sillä uusien alkoholijuomalajien pääsy kauppojen hyllylle tarkoittaisi kauppaketjujen hallinnoivan suurinta osaa alkoholin myyntipisteistä Suomessa. Nykyisessä muodossaan Alkon monopoli rajoittaa elinkeinovapautta. Vapaammat markkinat antaisivat uusille yrittäjille ja disruptoiville liiketoimintamalleille tilaa. Pitkässä juoksussa kuluttajat pääsisivät mahdollisesti hyötymään hintatason laskusta ja tuotevalikoiman laajentumisesta.

Yhteiskunnan kannalta olennaisimmaksi tekijäksi Alkon tulevaisuutta pohtiessa muodostuu kansanterveys ja alkoholihaittojen määrä. Alkon purkamiseen liittyvään tutkimukseen ja tieteelliseen keskusteluun liittyy erilaisten purkuskenaarioiden esittäminen ja niiden keskinäinen vertailu. Viinin salliminen ruokakauppoihin on esitetty yhtenä vaihtoehtona ja sille on jopa kohtalaisen korkeaa kannatusta äänestäjien

keskuudessa. Toinen vaihtoehto on alkoholia myyvien erikoisliikkeiden salliminen. Kaikkien alkoholijuomatyyppeiden vapaa myynti päivittäistavarakaupoista on erityisen vaaralliselta kuulostava vaihtoehto, jota tulisi ehdottomasti saatavan tutkimustiedon valossa välttää. Tärkeänä jatkotutkimusaiheena nouseekin Alkon monopolin vaihtoehtoisten purkamistapojen keskinäinen vertailu, ja niiden vaikutukset mm. alkoholin kokonaiskulutukseen, hintatasoon ja alkoholihaittoihin. Lisäksi tulisi pohtia onko olemassa sellaisia monopolin purkamisen keinoja, joilla päästäisiin kiinni markkinoiden vapautumisen tuomiin hyötyihin ilman alkoholihaittojen merkittävää kasvua.

Suomalaisten asenteet alkoholinkulutusta ja esimerkiksi ravintoloissa käymistä kohtaan ovat muuttuneet voimakkaasti vuosikymmenten myötä. Kieltolain aikaiset ajattelutavat ovat jääneet kauas historiaan. Häikiö (2007) kuvaa, että nykyaikana tavalliselta kuulostava ravintolakäynti saatettiin kieltolain aikana tulkita ainoastaan rahojen tuhlaukseksi, ja ennen kaikkea sitä pidettiin hyvin halveksittavana. Tänä päivänä ravintolat ovat yleisiä ja luontevia paikkoja ajanviettoon ja muiden ihmisten tapaamiseen. Alkoholin kulutus ei myös tapahdu enää pelkässä juopumistarkoituksessa. Erilaiset alkoholijuomat voivat olla hyvä lisäys laadukkaaseen ruokaan, tai herkullinen elämys itsessään. Alkoholiin kohdistuvien asenteiden muutos on hiljalleen alkanut näkyä myös julkisessa keskustelussa ja lainsäädännössä. Alkoholin aiheuttamien terveyshaittojen merkitystä ei kuitenkaan koskaan voida aliarvioida, kun alkoholipolitiikkaan tehdään muutoksia.

LÄHTEET

- Alko.fi
<<https://www.alko.fi/>>, haettu 12.6.2019.
- Alko.fi
<<https://www.alko.fi/alko-oy/yritys/yhteiskunnallinen-rooli>>, haettu 12.6.2019.
- Alkoholilaki 26.7.1968/459.
<<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/kumotut/1968/19680459#L5>>, haettu 12.04.2019.
- Alkoholilaki 28.12.2017/1102.
<<https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2017/20171102>>, haettu 1.8.2019.
- Alkoholiperäisiin tauteihin ja tapaturmaisiin alkoholimyrkytyksiin kuolleet. Kuolinsyytilasto (2018) Tilastokeskus, Helsinki.
<http://www.stat.fi/til/ksyyt/2017/ksyyt_2017_2018-12-17_tie_001_fi.html>, haettu 6.8.2019.
- Alkoholipoliittiset mielipiteet 2019. Tilastoraportti 18/2019. Terveysten ja hyvinvoinnin laitos, Helsinki.
<<http://urn.fi/URN:NBN:fi-fe2019052717114>>, haettu 6.8.2019.
- Angus, Colin – Holmes, John – Meier, Petra S. (2019) Comparing alcohol taxation levels throughout the European Union. *Addiction*, Vol 114 (8), 1489–1494.
- Baum-Baicker, Cynthia (1985) The psychological benefits of moderate alcohol consumption: A review of the literature. *Drug and Alcohol Dependence*, Vol. 15 (4), 305–322.
- European Alcohol Policy Alliance (2014): Alcohol purchase limits in Europe. December 2014.
<<https://www.eurocare.org/media/GENERAL/docs/reports/2014alcohol-purchaseagelimitsineurope.pdf>>, haettu 6.8.2019.
- Global status report on alcohol and health 2018. (2018) Maailman terveysjärjestö, Geneve.
- Halko, Marja-Liisa (2008) Mistä puhumme, kun puhumme rationaalisuudesta? *Kansantaloudellinen aikakauskirja*, Vol. 104 (2), 151–153.
- Holm, Pasi – Laiho, Veera (2012) Alkoholijuomien optimiverotus Suomessa. PTT työpapereita nro 135. Pellervon taloustutkimus, Helsinki.
- Holm, Pasi – Salo, Maija (1989) Mainonnan vaikutuksista alkoholijuomien kulutukseen. Alkon taloudellisen tutkimus- ja suunnitteluyksikön tutkimusseloste nro 12. Alko, Helsinki.
- Hornsey, Ian S. (2003) *A History of Beer and Brewing*. Royal Society of Chemistry, Cambridge.

Hyytinen, Ari (2009) Onko altruismi paternalistista? Akateeminen talousblogi.
<<http://blog.hse-econ.fi/?p=917#more-917>>, haettu 21.11.2016.

Häikiö, Martti (2007) Alkon historia. Alko Oy ja Kustannusosakeyhtiö Otava, Helsinki.

Kallenautio, Jorma (1979) Kieltolaki ja sen kumoaminen puoluepoliittisena ongelmana. Alkoholitutkimussäätiön julkaisuja nro 31. Gummerus, Jyväskylä.

Kauppa.fi

<https://kauppa.fi/ajankohtaista/blogit/toimitusjohtajan_blogi/monopoliien_aika_on_ohi_530>, haettu 3.6.2019.

Kortteinen, Timo (1989) State monopolies and alcohol prevention. Reports from The Social Research Institute of Alcohol Studies. Helsinki.

Leppänen, Kalervo – Österberg, Esa (2002) Alkoholien kulutuksen joustot ja kulutusennuste vuosille 2002–2004. Aiheita 23/2002. Stakes, Helsinki.

Leppänen, Kalervo (1999) Systemimalleja alkoholijuomien kulutukselle 1964–1997. Aiheita 15/1999. Stakes, Helsinki.

Mostofsky, Elizabeth – Mukamal, Kenneth J. – Giovannucci, Ed L. – Stampfer, Meir J. – Rimm, Eric B. (2016) Key findings on alcohol consumption and a variety of health outcomes from the Nurses' Health Study. American journal of public health, Vol 106 (9), 1586–1591.

Mäkelä, Pia – Härkönen, Janne – Lintonen, Tomi – Tigerstedt, Christoffer – Warpenius, Katariina (2018) Näin Suomi juo: suomalaisten muuttuvat alkoholinkäyttötavat. Terveystieteiden tutkimuskeskus, Helsinki.

Norström, Thor – Miller, Ted – Holder, Harold – Österberg, Esa – Ramstedt, Mats – Rossow, Ingeborg – Stockwell, Tim (2010) Potential consequences of replacing a retail alcohol monopoly with a private licence system: results from Sweden. Addiction, Vol 105 (12), 2113–2119.

Nyberg, Aarni (1967) Alkoholijuomien kulutus ja hinnat. Väkijuomakysymyksen Tutkimussäätiön julkaisu nro 15. Helsinki.

Pohjola, Matti (2012) Taloustieteen oppikirja. 7. uud. p. Sanoma Pro, Helsinki.

Posti Oy (24.3.2016) Julkinen lausunto: Postilain kokonaisuudistus.

Posti.com

<https://www.posti.com/vastuullisuus/yhteiskuntavastuu/postilaki-uudistuu/#_ga=2.105062016.2095594393.1562649700-1712538178.1560186764>, haettu 9.7.2019.

Postilaki

29.4.2011/415.
<<https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2011/20110415#L3>>, haettu 9.7.2019.

- Päihdetilastollinen vuosikirja 2015 (2015) Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, Helsinki.
<<https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/129655/P%C3%A4ihdetilastollinen%20vuosikirja%202015%20verkkoversio.pdf?sequence=3>>,
haettu 6.8.2019.
- Salo, Maija (1990) Alkoholijuomien vähittäiskulutuksen analyysi vuosilta 1969–1988. Alkon taloudellisen tutkimus- ja suunnitteluyksikön tutkimusseloste nro 15. Alko, Helsinki.
- Stat.fi Verot ja veroluonteiset maksut: alkoholijuomaveron kertymä. Tilastokeskus, Helsinki.
<<http://www.stat.fi/til/vermak/index.html>>, haettu 14.6.2019.
- Statskontoret.se Ruotsin valtiokonttori: A re-regulated pharmacy market.– Final report. (2013:7).
<<http://www.statskontoret.se/In-English/publications/2015-summaries-of-publications/a-re-regulated-pharmacy-market--final-report-20137/>>, haettu 13.6.2019.
- Szmitko, Paul E. – Verma, Subodh (2005) Red Wine and Your Heart. *Circulation*, Vol. 111 (2), e10–e11.
- Valtiovarainministeriö (2005) Alkoholiveron alentamisen ja matkustajatuontimääräysten muuttamisen vaikutuksia. Valtiovarainministeriö, Helsinki.
- Varian, Hal R. (2006) *Intermediate microeconomics: A modern approach*. 6. p. W. W. Norton & Company, New York.
- Vero.fi
<<https://www.vero.fi/yritykset-ja-yhteisot/tietoa-yritysverotuksesta/valmisteverotus/valmisteverolajit/alkoholijuomavero/>>, haettu 27.3.2019.
- Vihmo, Jouni (2006) Alkoholijuomien hintajoustop Suomessa vuosina 1995–2004. *Yhteiskuntapolitiikka* 71, 23–32.
- Vm.fi Valtiovarainministeriön talousarvioesitys 2018.
<<http://budjetti.vm.fi/indox/sisalto.jsp?year=2018&lang=fi&maindoc=/2018/aky/aky.xml&opennode=0:1:5:>>, haettu 27.3.2019.
- Vähänen, Miikka (2015) Tupakoinnin yhteiskunnalliset kustannukset ja niiden arviointimenetelmät. Raportti 15/2015. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, Helsinki.
- Wilkinson, Nick (2008) *An Introduction to Behavioral Economics*. Palgrave Macmillan, Hampshire.
- Yle.fi
<<https://yle.fi/uutiset/3-10246389>>, haettu 3.6.2019.
- Örnberg, Jenny – Ólafsdóttir, Hildigunnur (2008) How to sell alcohol? Nordic alcohol monopolies in a changing epoch. *Nordic studies on alcohol and drugs*, Vol 25 (2), 129–153.

- Österberg, Esa – Kajalo, Sami – Leppänen, Kalervo – Niilola, Kari – Rauhanen, Timo – Salomaa, Jukka – Voipio, Iikka B. (1998) Alkoholijuomien hintatason alenemisen yhteiskunnalliset vaikutukset. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 1998 nro 8. Sosiaali- ja terveysministeriö, Helsinki.
- Österberg, Esa – Karlsson, Thomas (2002) Alcohol Policies in EU Member States and Norway. Terveystieteiden tutkimuskeskus ja Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus, Helsinki.
- Österberg, Esa – Metso, Leena (2005) Alkoholien kulutuksen kasvu Suomessa vuonna 2004. Yhteiskuntapolitiikka, Vol. 70 (3), 283–294.