

ALKOHOLIKOMITEA NORJAAN

Norjan hallitus on äskettäin asettanut komitean arvioimaan ETA-sopimuksen ja mahdollisen EU-jäsenyyden alkoholipolitiikalle asettamia vaatimuksia.

Komitean tehtävänä on selvittää Norjan nykyisin alkoholipolitiikassaan käyttämien keinojen merkitystä ja vaikutusta. Sen tulee arvoida, tekevätkö kansainvälisen kanssa-

käymisen lisääntyminen ja siihen liittyen ETA-sopimus ja mahdollinen jäsenyys EU:ssa välttämättömäksi tehostaa alkoholipolitiikan keinoja, jotta alkoholipolitiikan päämäärät voidaan toteuttaa. Edelleen komitean tehtävänä on selvittää, täytyykö kansainvälisten kontaktien lisääntymisen seurauksena ottaa tähänastisten keinojen rinnalla käyttöön myös

muun tyyppisiä alkoholipoliittisia keinoja.

Kokoonpanoltaan komitea on varsin kattava. Siinä on mukana mm. puolueiden, viranomaisten, alkoholitutkimuksen, terveydenhuollon, raitiusliikkeen sekä hotelli- ja ravintolaelinkeinon edustus.

Työnsä komitean on saatava valmiiksi 1.4.1995 mennessä.

NAD:N KAKSI SEMINAARIA HELSINGØRISSÄ

Pohjoismainen päihdetutkimuslautakunta (NAD) on seurannut kiittävästi Euroopan yhdentymisen etenemistä ja sen mahdollisia heijastusvaikutuksia alkoholitutkimukseen ja alkoholipolitiikkaan. Aina tarpeen vaatiessa NAD on kutsunut koolle seminaareja, joissa on voitu keskustella kulloinkin ajankohtaisiksi nousseista ongelmista ja niiden tutkimukselle asettamista haasteista.

NAD:n järjestämien EY-kokousten sarja alkoi lokakuussa 1989 Frøslevissä Tanskassa. Jatkoa seurasi vuonna 1992, jolloin kokoonnuttiin kahdesti Tukholmassa, ensiksi pohtimaan alkoholipolitiikan tulevaisuutta ja sitten oikeudelli-

sia argumentteja. Mahdollisia EU-vaikutuksia pohtivien kokousten sarjaa jatkettiin kuluvan vuoden huhtikuussa Helsingørissä, jossa seminaarin otsikkona oli ”Rajaton alkoholijärjestelmä” (Alkoholsystem utan gränser).

NAD:n EY-seminaarien mielekkyyttä on lisännyt se, että kokousten teemojen ohella myös kokousten osanottajat ovat vaihdelleet. Esimerkiksi alkoholijuomien rajakauppaan keskittyminen näkyi Helsingørin seminaarin osanottajajoukon koostumuksessa siten, että alkoholiteollisuus oli edustettuna paremmin kuin koskaan aiemmin. Lisäksi NAD:n sihteeristö oli pitänyt huolta siitä, että tulliviranomaiset – täysin

uusi ryhmä NAD:n toiminnassa – olivat kokouksessa hyvin edustettuna. Myös tavanomaiset seminaarin kansioittajat eli alkoholitutkijat sekä sosiaali- ja terveystoimamaiset olivat paikalla runsaslukuisina.

Tämänkertaisessa seminaarissa oli tarkoituksena pohtia, mitä Norjan, Ruotsin ja Suomen mahdollinen EU-jäsenyys vaikuttaa alkoholijuomien rajakauppaan, miten mahdollinen lisäys alkoholijuomien rajakaupassa vaikuttaa edelleen alkoholiverotukseen ja valtion alkoholituloihin sekä alkoholin kulutukseen. Tarkoituksena oli myös pohtia, miten rajakaupan laajuutta voidaan arvioida ja miten alkoholijuomien rajakauppaa valvotaan nyt ja

tulevaisuudessa sekä miten eri Pohjoismaiden toimet suhteessa alkoholijuomien rajakauppaan tulisi koordinoita. Tautana näiden kysymysten esittämiseksi on useita vuosia jatkuneiden keskustelujen aikana syntynyt käsitys siitä, että alkoholipolitiikan ja verotuksen hallinnollisen harmonisoinnin sijasta Euroopan alkoholiolojen yhdenmukaistuminen tulee toteutumaan – sikäli kun se tulee toteutumaan – ennen muuta markkinavoimien vaikutuksesta. Ajankohtaiseksi seminaarin teki se, että Tanska on nyt runsaan vuoden ajan ollut mukana Euroopan yhteismarkkinoilla eli neljän vapauden rajattomassa Euroopassa ja että Norja, Ruotsi ja Suomi ovat saaneet päätökseen EU:n kanssa käymänsä neuvottelut mahdollisen jäsenyytensä ehdoista. Näiden ehtojen joukossa on sopimus siitä, että Norja, Ruotsi ja Suomi voivat rajoittaa muita EU-maita tiukemmin rajan ylittävien yksityishenkilöiden oikeutta tuoda maahan alkoholijuomia omaan käyttöön tulleja maksamatta. Jäsenyysneuvottelujen tuloksena on myös EU:n komission lupaus olla ryhtymättä toimiin pohjoismaisia alkoholijuomien vähittäismyyntimonopoleja vastaan.

Ainoana Pohjoismaana on Tanskalla laajempaa kokemusta alkoholijuomien rajakaupasta. Rajakaupan laajentuminen ei tosin käynnistynyt heti Tanskan liittyttyä EY:n jäseneksi vuonna 1973, vaan lykkääntyi aina 1980-luvun keskivaiheille. Silloinkaan alkoholijuomien rajakaupan nopea laajeneminen ei perustunut pelkästään Saksan liittotasavallassa ja Tanskassa voi-

massa olleiden alkoholijuomien hintojen eroihin vaan Tanskassa säädettyihin uusiin veroihin, niin kutsuttuun pääsiäispakettiin, joka muun muassa nosti bensiinin hintaa Tanskassa selvästi yli Saksan liittotasavallan silloisen tason. Myös Tanskan olutlakolla oli vaikutusta rajakaupan laajenemiseen. Tällä vuosikymmenellä Tanska on sitten yrittänyt hillitä rajakauppaa alentamalla vuosina 1991 ja 1992 oluen ja viinin valmisteveroa noin 50 prosentilla.

Seminaarin ensimmäisessä istunnossa pyrittiinkin selvittämään, mitä Tanskassa oli tapahtunut rajakaupan suhteen 1990-luvun alussa. Kolmen alustuksen perusteella kuva muodostui seuraavaksi. Ensiksikin veronalennukset eivät olleet kasvattaneet kaupan marginaaleja, vaan ne olivat tulleet täysimääräisesti näkyviin alentuneina viinien ja oluen hintoina. Tämä oli puolestaan johtanut rajakaupan vähentymiseen; kuitenkin yhä edelleen noin 8 prosenttia Tanskassa juodusta oluesta ja 15 prosenttia Tanskassa juodusta viinistä on yksittäisten kansalaisten ulkomailta tuomaa, ja alkoholijuomien rajakauppa näyttäisi kokouksessa esitettyjen tietojen perusteella vähentyneen noin kolmanneksella. Rajakaupan hilliintyminen ei ole johtunut vain alkoholijuomien hintojen alenemisesta Tanskassa vaan myös siitä, että bensiinin hinta on noussut Saksassa. Toiseksi kokouksessa esitetyt tiedot viittaavat siihen, että sisämarkkinoiden voimaantulo 1.1.1993 ei olisi lisännyt alkoholijuomien rajakauppaa. Kolmanneksi kävi ilmi, että rajakaupan pienenemisestä huoli-

matta eli alkoholiostojen siirtymisestä Saksasta takaisin Tanskaan ovat Tanskan valtion välittömät alkoholitulot selvästi vähentyneet. Käydyssä keskustelussa monet tanskalaiset kuitenkin tulkitisivat tilannetta siten, että rajakaupan vähentymisen välilliset vaikutukset, kuten parantunut työllisyys ja lisääntynyt liikevaihto, olisivat kompensoineet alkoholiverojen menetykset kasvaneena lisäarvonverona ja tuloverona sekä vähentyneinä sosiaaliturvamaksuina. Neljänneksi voidaan jonkinlaisena vakavana kuriositeettina todeta, että tanskalaiset ostavat ulkomailta halpaa viiniä, eivät suinkaan mitään laatutavaraa. Anders Milhøjn mukaan esimerkiksi 75 prosenttia tanskalaisten tuomasta valkoviinistä oli varsin halpaa, enintään 15 Tanskan kruunua pullolta.

Seuraavassa istunnossa keskityttiin alkoholijuomien rajakauppaan Ruotsin ja Tanskan, Norjan ja Ruotsin sekä Suomen ja Ruotsin välillä. Yleiskuvaksi muodostui, että Tanskasta kulkeutuu alkoholijuomia Ruotsiin, mutta määrät eivät ilmeisesti ole tällä hetkellä järin suuria. Ruotsin alkoholiverotuksen uudistus kesällä 1992 on vaikuttanut siihen, että norjalaiset ostavat tätä nykyä jonkin verran alkoholijuomia Ruotsista. Myös Suomen ja Ruotsin välillä esiintyy alkoholijuomien rajakauppaa. Sitä tapahtuu kuitenkin molempiin suuntiin ja kauppa on kutaunkin tasapainossa. Jälleen kerran tuli esiin, ettei rajakaupassa ole kysymys vain alkoholijuomien hinnoista. Osa ruotsalaisten Suomesta tekemistä alkoholiostoksista selittyi siitä, että Ruotsissa Systembola-

getin myymälät ovat kiinni lauantaina, osa siitä, että Suomen puolella ostoikäraja on alempi kuin Ruotsin puolella ja osa erilaisesta tarjonnasta, esim. long drink -juomia ei ole Ruotsissa myynnissä lainkaan. Myös lihan hinta on alkoholijuomien rajakauppaan vaikuttava tekijä, koska halvempi liha houkuttelee ruotsalaiset ostosmatkoille Suomen puolella ja samassa yhteydessä ostetaan alkoholijuomatkin. Toki alkoholijuomien hinnoillakin on merkitystä: hintaerot säätelevät sen, mitä juomia suomalaiset ostavat Ruotsista ja mitä ruotsalaiset Suomesta.

Kolmantena kokonaisuutena seminaarissa käsiteltiin Euroopan unionin mahdollisen jäsenyyden vaikutusta Norjan, Ruotsin ja Suomen alkoholioihin. Vastaavanlainen päivätyskeskustelu on käyty jokaisessa NAD:n Eurooppa-seminaarissa, ja aina niistä on jotain uutta saatu ulos. Tällä kertaa ”uusien” näkökohtia oli kaksi. Ensiksikin sekä Gert Knutsson Ruotsista että Knut Brofoss Norjasta totesivat, että Norjan, Ruotsin ja Suomen EU:n kanssa neuvottelema alkoholijuomien maahantuontia koskeva poikkeussääntö (litra väkeviä tai kolme litraa väkeviä viinejä ja viisi litraa mietoja viinejä ja 15 litraa olutta), jonka kestoksi on sovittu kaksi vuotta, pysyy automaattisesti voimassa niiden kahden vuoden jälkeenkin, ellei ministerineuvosto yksimielisesti toisin päättää. Käytännössä tämä siis merkitsee, että säännös voi muuttua vain, jos asianomaiset Pohjoismaat itse hyväksyvät muutoksen. Vastaavasti Knutssonin mukaan tulkinta, jonka mukaan Tanskan väkevien alkoholijuomien tuonnille saama poikkeus (ei väkeviä alkoholijuomia lainkaan, jos matka on kestänyt alle 36 tuntia, ja 1 litra, jos matkan kesto ylittää 36 tuntia) poistuisi automaattisesti 31.12.1996, on väärä. Knutssonin mukaan poikkeussääntö kumoutuminen voi tapahtua vain, jos myös Tanska sen hyväksyy.

Toinen mielenkiintoinen piirre keskustelussa oli Knut Brofossin ja Pentti Karhun esittämä näkemys, että tax-free-määrät tulevat nousemaan nykyisistä; Suomen alkoholilakityöryhmän muistiossahan matkustajien verotonta tuontia koskevat säädökset ehdotettiin pysytettäväksi ennallaan. Uudet määrät mahdollisena EU-jäsenenä olisivat yksi litra väkeviä alkoholijuomia tai kaksi litraa väkeviä viinejä ja kaksi litraa mietoja viinejä sekä kaksi litraa olutta. Kannattaa kuitenkin huomata, että tax-free-juomat on sisällytetty jo edellä mainittuun EU:n kanssa sovittuun tuontikiintiöön, joten uusista säännöksistä hyöttyy lähinnä sellainen matkailija, joka haluaa tuoda mukanaan väkeviä ja mietoja viinejä, jolloin entisen kahden väkevän viinilitran lisäksi on mahdollista tuoda kaksi litraa mietoja viinejä. Jos matkustaja sen sijaan on ennen tuonut litran väkeviä alkoholijuomia ja litran väkeviä viinejä, voi uusien sääntöjen vallitessa entisen väkevän viinilitran sijasta tuoda maahan kaksi litraa mietoja viinejä, jolloin muutos ei ole kovin suuri. Esitetyt määrät vastaavat Tanskan nykyisiä tax-free-säännöksiä. Ruotsin puheenvuorossa tähän seikkaan ei puututtu. Kuitenkin juuri Suomen ja Ruotsin

puheenvuorossa, että Norja lähtee edelleenkin siitä, että Vinmonopolet voi säilyä pääosin nykyisessä muodossaan eli että Vinmonopoletilla säilyisi edelleenkin viinien ja väkevien alkoholijuomien tuonti- ja tukkumyyntimonopoli. Edelleen: samoin kuin Ruotsi teki kesällä 1992, ovat Suomi ja Norjakin luopumassa lähitulevaisuudessa täydellisesti arvoon perustuvasta alkoholijuomien verottamisesta – tämä kyllä tiedettiin jo ennen kokoustakin.

Myös rajakontrollia tarkasteltaessa tuli esiin muutama mielenkiintoinen seikka. Ensiksikin sisämarkkinoiden voimaantulo on käytännössä hävittänyt rajoilla tapahtuvat tarkastukset EU:n sisäisiltä rajoilta. Esimerkiksi Tanskan ja Saksan lähes 50 kilometriä pitkällä maarajalla ei ole yhtään ainoaa kiinteää raja-asemaa eikä sitä ole valvomassa kuin kaksi rajamiestä. Koska rajoilla tapahtuneen tarkastuksen poistumisesta huolimatta voimassa olevien tuontirajoitusten rikkominen on edelleenkin rikollista toimintaa, on rajoilla tullipostilaatikoita, joihin rajan ylittäjä voi jättää ilmoituksen tullinalaisten tavaroiden määrästä ja laadusta. Tulli lähettää sitten jälkikäteen asian-

kohtalla tällä seikalla voi olla pitempiaikainen merkitys, sillä tax-free näyttää EU:n kanssa neuvotellun sopimuksen mukaan jäävän voimaan Suomen ja Ruotsin väliseen laivaliikenteeseen, kunhan laivat vain poikkeavat Ahvenanmaalle; sen sijaan EU-maiden välisestä lentoliikenteestä tax-freen tulisi hävitä tämän vuosituhannen loppuun mennessä.

Lisäksi Knut Brofoss vahvisti puheenvuorossaan, että Norja lähtee edelleenkin siitä, että Vinmonopolet voi säilyä pääosin nykyisessä muodossaan eli että Vinmonopoletilla säilyisi edelleenkin viinien ja väkevien alkoholijuomien tuonti- ja tukkumyyntimonopoli. Edelleen: samoin kuin Ruotsi teki kesällä 1992, ovat Suomi ja Norjakin luopumassa lähitulevaisuudessa täydellisesti arvoon perustuvasta alkoholijuomien verottamisesta – tämä kyllä tiedettiin jo ennen kokoustakin.

omaisille maksumääräyksen, ja tullin edustajan mukaan tullimaksut ovat vain kasvaneet rajavalvonnan loputtua. Tältäkin osin sisämarkkinoiden toteutuminen on Tanskassa sujunut kitkatta. Tosin tullirikosten määrää ei tunneta, koska poliisi ei Tanskassa – toisin kuin esim. Englannissa – ole juuri yrittänyt ottaa kiinni tullimääräyksiä rikkoneita rajanylittäjiä.

Kaiken kaikkiaan seminaarin keskeisenä lopputulemana oli, että yhtäkkinen suuri ja kattava kertarysähdys alkoholioloissa jää tulematta, vaikka Norja, Ruotsi ja Suomi liittyisivätkin Euroopan unioniin: kertarysähdystä ei tule heti liityttäessä eikä maahantulosäänösten kahden vuoden poikkeusajan päätyttyäkään. Silti muutoksia tulee joillakin osalualueilla, ja ne voivat tulla nopeasti ja olla yllättäviä. Ei esimerkiksi ole takeita siitä, että ruotsalaiset tanskalaisiin verrattuna pienine maahantuontioikeuksineen olisivat yhtä lainkuuliaisia kuin tanskalaiset tullipostilaitokoiden suhteen, ja kaiken kuullun mukaan ei voi tulla kuin siihen päätelmään, että mahdollisena EU:n jäsenenä Ruotsissa ei ole rajavalvontaa. Missä määrin Ruotsin poliisi voi sitten valvoa maahantuontimääräysten noudattamista rajojen takana, kun matkustajat tulevat laivoilla

suoraan Göteborgin, Malmön ja Helsinborgin sydämiin? Entä mitä tapahtuu, jos voitolle pääsee se EU-byrokraattien tulkinta, että rajakauppaa on mahdollista harjoittaa puhelimitse ja luottokortin avulla huolintaliikkeiden toimiessa alkoholijuomien kuljettajina ilman, että alkoholijuomien tilaaja edes poistuu maasta? Vaikkakin tällä hetkellä näyttääkin siltä, että Pohjoismaat olisivat voittaneet köydenvedon EU:n kanssa, ei köydenvedo silti suinkaan ole ohi.

Kun keskeinen päätelmä oli, että suurta muutosta ei tule vaan että nopeat ja yllättävät pienemmät muutokset ovat todennäköisiä, toivoivat kokoukset osanottajat, että NAD jatkaisi edelleenkin valppaana tilanteen seurantaa ja tekisi ehdotuksen alkoholijuomien rajakaupan seurantajärjestelmän luomisesta ja tutkimustoiminnan vakiinnuttamisesta tältä osin.

Lamaan ja tarkkaan talouteen kuuluu asioiden kytkeminen toisiinsa. Niinpä tunnin kuluttua rajakauppaseminaarin päättymisestä käynnistyi seuraava NAD:n seminaari, jolla toki oli hienoinen liittymäkohta rajakauppakokoukseen. Käsittelyn kohteena olivat nimittäin alkoholijuomien

kulutuksen ja alkoholihaittojen laajuutta ja muutosta selvittävät tutkimukset. Ilmeisenä taka-ajatuksena oli ollut, että mahdollinen EU:n jäsenyys loisi tutkimuksellisesti eräänlaisen uuden alkoholioliittisen koetilanteen. Jos muutos ei kuitenkaan tule olemaan raju eikä äkkinäinen, ei ole suuria toiveita, että EU-jäsenyyden mukanaan tuomat muutokset tulisivat heijastumaan alkoholin kulutukseen ja alkoholihaittoihin siten, että surveytutkimukset olisivat käytännöllinen väline muutosten mittaamisessa. Niinpä suuri yhteispohjoismainen mahdollisen EU-jäsenyyden vaikutusten seuranta- ja projektin jätettiin suunnittelematta. Sen sijaan käytettävissä oleva vuorokausi hyödynnettiin pienempimuotoisten yhteistyöhankkeiden rakentamiseen sekä yleisrooppalaisten projektien suunnitteluun. Oli myös hyödyllistä ja opettavaista käydä läpi eri Pohjoismaissa toteutetut tutkimusprojektit ja niiden kokemukset. Oli myös rauhoittavaa todeta, että NAD:n joka toinen vuosi järjestämä alkoholitutkijatapaaminen on odottamassa elokuussa 1994: pulmallisten ratkaisujen valmistelua voidaan jatkaa ja organisatoriset puitteet takaavat mahdollisuuden yhteistyön kehittämiseen.

ESA ÖSTERBERG