

Keskellä murrosta

ARJA KOROLAINEN – ESA ÖSTERBERG

Suomen alkoholilolajien murroksesta vuonna 2004 sekä sen taustoista ja siihen johtaneista prosesseista on keskusteltu pitkään ja hartaasti (ks. esim. Tigerstedt 1990a; Österberg 1994; Mankinen 1996; Hella & Mankinen 1997; Österberg & al. 1998; Karlsson & al. 2003; Österberg 2003; Korolainen 2003). Ryhtyessämme kirjoittamaan tätä katsausta alkoholijuomien yksityistuntoita muista EU-maista rajoittaneet määrälliset kiintiöt oli jo poistettu 1.1.2004. Katsausta viimeistellessämme alkoholiverojen alennus oli ehtinyt tulla voimaan 1.3.2004, ja katsauksemme julkaistaan juuri ennen kuin Virosta tulee EU:n täysivaltainen jäsen 1.5.2004.

Viime vuonna Suomessa käydyssä erittäin vilkkaassa alkoholipoliittisessa keskustelussa eräät ministerit esittivät, että Suomi hankkisi jatkoajan alkoholijuomien tuontikiintiöiden voimassaololle ja ryhtyisi toimiin EU:n alkoholijuomille säätämien minimiverojen korottamiseksi. Alkoholiverojen alentamissuunnitelmista keskusteltaessa kysyttiin usein hieman kummastellen, miksi alkoholiverojen alentamista ajaa hallitus, jota johtaa raitis pääministeri ja joka koostuu monesta täysraittiista tai vain hyvin vähän alkoholia käyttävästä ministeristä. Varsin yleinen ihmettelyn aihe oli myös veronalennusten painottuminen väkeviin alkoholijuomiin. Hallitushan ehdotti, että väkevien alkoholijuomien ja väkevien viinien veroja alennettaisiin selvästi enemmän kuin mietojen viinien ja enemmän kuin oluiden veroja. Keskustelun kohteena oli myös ehdotettujen veronalennusten suuruusluokka. Tältä osin hallituksen esitystä arvostelivat sekä 33 prosentin keskimääräistä veronalennusta aivan liian pieninä pitäneet alkoholielinkeinojen edustajat että kansanterveydestä huolta kantavat, joiden mielestä veronalennus oli aivan liian suuri. Alkoholielinkeinojen edustajien julkisissa lausunnoissa vaadittiin usein 70 prosentin veronalennuksia kautta linjan, kun taas tiukan alkoholikontrollin puolestapuhujat vaativat vallitsevien verotasojen säilyttämistä ennallaan.

Tässä katsauksessa tarkastelemme alkoholijuomien yksityistuntoita muista EU:n jäsenvaltioista rajoittaneiden määrällisten tuontikiintiöiden poistamisen ja alkoholiverojen alentamisen taustoja ja niiden keskinäistä suhdetta sekä erityisesti alkoholiveron alentamisen yhteyttä Viron EU-jäsenyyteen. Tarkastelemme myös näiden muutosten ennakoituja vaikutuksia alkoholin kustannukseen ja arvioimme, millaisia muutoksia on tapahtunut, kun takana on kolme kuukautta tuontikiintiöiden poistamisesta ja kuukausi alkoholiverojen alentamisesta.

Valmisteverojen harmonisointi EU:ssa

EU:ssa arvonlisäverojen ja valmisteverojen lähentäminen ja yhtenäistäminen on nähty ja nähdään edelleenkin ennen muuta toimivien sisämarkkinoiden edellytyksenä (ks. esim. Euroopan yhteisön perustamissopimus, artikla 93). Ensimmäinen ehdotus alkoholijuomien valmisteverojen harmonisoinniksi EU-maissa on peräisin vuodelta 1972, mutta vasta vuonna 1992 nämä pyrkimykset johtivat kahden alkoholijuomien valmisteveroja koskevan direktiivin hyväksymiseen (ks. Österberg & Karlsson 2002, 58–60). Toinen näistä direktiiveistä koski alkoholijuomien valmisteverojen rakenteen yhtenäistämistä ja toinen alkoholijuomien valmisteverojen tasojen lähentämistä.

Valmisteverojen rakenteen yhtenäistävä direktiivi (92/83/EEC) jakoi alkoholijuomat väkeviin alkoholijuomiin, välituotteisiin, viiniin ja olueen. Direktiivissä todetaan, että väkevien alkoholijuomien ja oluen valmisteverojen tulee olla suorassa suhteessa näiden juomien sisältämään alkoholimäärään. Välituotteita ja viinejä taas tulee verottaa juoman määrän perusteella. Nämä juomat voidaan jakaa niiden alkoholipitoisuuden perusteella eri luokkiin ja kaikkia samaan luokkaan kuuluvia juomia on verotettava yhtäläisesti.

Valmisteverojen tasojen lähentäminen ei on-

nistunut kovin hyvin (ks. Österberg & Karlsson 2002, 59–61). Kullekin neljälle juomaryhmälle tosin säädettiin vähimmäisverotaso ja väkeville alkoholijuomille myös tavoiteverotaso (92/84/EEC). Vähimmäisverot, joita kaikkien EU:n jäsenmaiden on noudatettava, asetettiin kuitenkin varsin alhaiselle tasolle ja viinien vähimmäisveroksi säädettiin nolla euroa. Näin ollen EU:n sisämarkkinoiden toteutuessa vuoden 1993 alussa vain neljä jäsenmaata joutui nostamaan oluen ja neljä maata väkevien alkoholijuomien valmisteverojaan. Vuoden 1992 jälkeen alkoholijuomien minimiveroja säätelevää direktiiviä ei ole muutettu, joten eri juomaryhmien minimiverojen nimellisarvot ovat pysyneet ennallaan ja niiden reaaliarvot ovat alentuneet inflaation tahdissa.

Kun alkoholijuomien valmisteverojen tasoja ei juuri onnistuttu lähentämään hallinnollisesti, jäi tämä tehtävä markkinoiden hoidettavaksi. Markkinavoimien vaikutusmahdollisuuksien lisäämiseksi EU-komissio oli jo ennen sisämarkkinoiden syntymistä ehdottanut alkoholijuomien veroton-ta matkustajatuontia rajoittavien kiintiöiden väljentämistä, ja esimerkiksi Tanska oli 1980-luvulla useaan otteeseen lieventänyt muista EU-maista tapahtuvan alkoholijuomien verottoman matkustajatuonnin ehtoja. (Ks. Tigerstedt 1990b, 18; Bygvrå 1992 & 2000; Österberg 2002, 238.) Sisämarkkinoiden perustamisen yhteydessä matkustajien alkoholijuomien verotonta tuontia rajoittavat kiintiöt poistuivat EU-maiden välisestä liikenteestä. Tanska sai oikeuden poiketa tästä säännöstä ja säilyttää väkevien alkoholijuomien tuontikiintiönsä vuoteen 1996 (92/12/EEC).

Olisiko tuontikiintiöt voitu säilyttää?

Keskusteltaessa alkoholijuomien tuontikiintiöiden poistamisen ja Viron EU-jäsenyyden vaikutuksista alkoholioloihimme kukaan ei vakavissaan ehdottanut, että Suomen tulisi alkoholipoliittisista syistä pyrkiä estämään Viron pääsy EU:n jäseneksi. Sen sijaan pohdittiin hyvinkin vakavasti alkoholijuomien tuontikiintiöiden säilyttämistä suhteessa kaikkiin EU-maihin ja erityisesti suhteessa Viroon. Olisiko Suomi sitten voinut säilyttää kiintiöt alkoholijuomien verottomalle matkustajatuonnille muista EU-maista ja jättikö Suomi käyttämättä mahdollisuuden hankkia joko pysyvät tai siirtymäkauden kiintiöt EU-Virosta verolja maksamatta tuoduille alkoholijuomille?

Kun Suomi ja Ruotsi liittyivät EU:n jäseniksi vuonna 1995, Suomi sai Ruotsin lailla oikeuden rajoittaa matkustajien verottomasti toisista EU-maista tuomien alkoholijuomien määrää kahtena ensimmäisenä jäsenyytsvuotena (Sopimus Suomen liittymisestä Euroopan unioniin, SopS 103/1994, liite XV). Vuonna 1996 Suomi pääsi EU:n kanssa sopimukseen, että tätä poikkeusta jatkettiin vuoden 2003 loppuun. Tässä yhteydessä Suomi sitoutui nostamaan asteittain tuontikiintiöitään siirtymäkautena ja poistamaan ne vuoden 2004 alussa (ks. taulukko 1). Myös Tanska sai vuoden 2003 loppuun asti jatkoajan väkevien alkoholijuomien matkustajatuontia koskevalle poikkeukselle ja sitoutui samalla poistamaan väkevien alkoholijuomien tuontikiintiön vuoden 2004 alusta (96/99/EY).

Ruotsi puolestaan pyrki EU:n kanssa käymisiin neuvotteluissa säilyttämään tuontikiintiönsä eikä hyväksynyt takarajaa saamallaan poikkeukselle. Vuonna 1996 Ruotsi onnistuikin neuvottelemaan itselleen oikeuden säilyttää tuontikiintiönsä kesäkuun 2000 loppuun (96/99/EY). Vuoden 2000 neuvotteluissa Ruotsi kuitenkin joutui Suomen ja Tanskan lailla hyväksymään tuontikiintiöidensä takarajaksi vuoden 2004 (2000/44/EY). Lisäksi Ruotsi joutui hyväksymään tarkan aikataulun tuontikiintiöiden määrän nostolle vuosina 2000–2003 (ks. taulukko 2).

Ruotsin on monessa suhteessa katsottu harjoittaneen Suomea tiukempaa alkoholipoliitiikkaa sekä EU-jäsenyydestä neuvoteltaessa että EU:n jäsenenä (ks. esim. Holder & al. 1998; Ugland 2002; Tigerstedt & Karlsson 2003). Kun tarkastellaan EU:n ja Suomen, Tanskan sekä Ruotsin välisiä sopimuksia alkoholijuomien tuontikiintiöistä luopumisesta, on Ruotsin kokemusten perusteella eittämättömänä päätelmänä, ettei Suomen hallituksilla yleensä eikä nykyisellä hallituksella erityisesti ole ollut mahdollisuuksia säilyttää alkoholijuomien tuontikiintiöitä suhteessa muihin EU-maihin vuoden 2003 jälkeen. Itse asiassa Suomi onnistui vuoden 2000 heinäkuun alusta lähtien rajoittamaan yksityishenkilöiden veroton-ta alkoholintuontia tehokkaammin kuin Suomea tiukempaan alkoholipoliitiikkaan sitoutunut Ruotsi (vrt. taulukot 1 ja 2).

Suomella ei myöskään ole ollut mahdollisuuksia hankkia alkoholijuomien tuonnille Virosta siirtymäkauden rajoituksia sen jälkeen, kun Virosta on tullut EU:n jäsen. Tämä johtuu siitä, että Viro ei hankkinut itselleen oikeutta poiketa

Taulukko 1. Muista EU-maista verollisina ostettujen ja niistä veroja maksamatta Suomeen tuotujen alkoholijuomien enimmäismäärät litroina vuodesta 1995 vuoden 2003 loppuun

	Väkevät alkoholijuomat	Välituotteet	Viinit	Olut
1.1.1995 saakka	1 litra väkeviä alkoholijuomia ja 1 litra viiniä tai välituotteita, tai 2 litraa viinejä tai välituotteita			2
1.1.1995 alkaen	1	tai	3	15
1.1.1998 alkaen	1		3	15
1.11.2000 alkaen	1		3	32
1.1.2003 alkaen	1		3	64

Taulukko 2. Muista EU-maista verollisina ostettujen ja niistä veroja maksamatta Ruotsiin tuotujen alkoholijuomien enimmäismäärät litroina vuodesta 1995 vuoden 2003 loppuun

	Väkevät alkoholijuomat	Välituotteet	Viinit	Olut
1.1.1995 saakka	1 litra väkeviä alkoholijuomia ja 1 litra viiniä tai välituotteita, tai 2 litraa viinejä tai välituotteita			2
1.1.1995 alkaen	1	tai	3	15
1.7.2000 alkaen	1		3	24
1.1.2001 alkaen	1		6	32
1.1.2002 alkaen	2		6	32
1.1.2003 alkaen	5		6	64

EU:n asettamista alkoholijuomien minimiveroista. Viro ei tarvinnut poikkeusjärjestelyjä, koska Virossa voimassa olevat alkoholijuomien valmisteverot ylittävät EU:n minimiverot eikä Virolle ole tuottanut erityisiä ongelmia sopeuttaa alkoholijuomien valmisteverojensa rakennettakaan EU:n vaatimuksiin.

Suomen hallituksella olisi varmasti ollut valmiuksia vaatia poikkeusjärjestelyjä Virossa verotta tuotavien alkoholijuomien osalta, jos siihen olisi ollut mahdollisuuksia. Tätä voidaan perustella sillä, että Suomi säilyttää määrälliset matkustajatuontirajoitukset Virossa tuotaville tupakkatuotteille Viron EU-jäsenyyden ajanakin. Vuoden 2009 loppuun saakka Virossa Suomeen palaava yksityishenkilö saa tuoda mukanaan omaan käyttöönsä veroja maksamatta nykysäännösten mukaiset enimmäismäärät eli 200 kappaletta savukkeita tai 250 grammaa piippu- ja savuketupakkaa. Suomessa on oikeus soveltaa tätä EU:n yleisistä periaatteista poikkeavaa käytäntöä Virossa ja useimpiin muihin uusiin jäsenvaltioihin, koska ne vaativat ja saivat EU-jäsenyydestä neuvotellessaan itselleen vaihtelevan pituisia siirtymäkausia tupakkaverojensa korottamiselle EU:n minimitasolle (Laki valmisteverotuslain muuttamisesta 1297/2003). Myös Ruotsi soveltaa vastaavaa käytäntöä (Regeringens proposition 2003/04:117, Beskattning av viss privatinförsel av tobaksvaror, m.m.).

Tuontikiintiöt muista EU-maista ovat poistuneet

Kuluvan vuoden tammikuun alusta Suomessa on siis noudatettu alkoholijuomien osalta EU:n sisämarkkinoiden yleistä tavaroiden vapaan liikkuvuuden periaatetta, jonka mukaan yksityishenkilö saa tuoda toisesta EU:n jäsenvaltiosta valmisteveron sisältämällä hinnalla hankkimiaan tuotteita omaan käyttöönsä joutumatta maksamaan niistä veroja Suomessa. Näitä säännöksiä tullaan soveltamaan myös kymmenestä uudesta EU:n jäsenvaltiosta saapuviin, alkoholijuomia tuoviin yksityishenkilöihin toukokuun ensimmäisestä päivästä 2004 alkaen.

Omalla käytöllä tarkoitetaan paitsi matkustajan henkilökohtaista käyttöä myös hänen perheensä käyttöä tai lahjaa (Hallituksen esitys ..., 2003). Yksityishenkilöiden toisesta EU:n jäsenvaltiosta näin määriteltyn omaan käyttöön hankkimat alkoholijuomat ovat siis verottomia tuontimäärästä riippumatta. Sen sijaan yksityishenkilöiden toisista EU-maista kaupallisiin tarkoituksiin mukanaan tuomat alkoholijuomat on aina verotettava, joten esimerkiksi kioskin pitäjä tai ravintoloitsija ei voi yksityishenkilönäkään tuoda Suomeen alkoholijuomia jälleenmyyntiä varten niistä veroja maksamatta. Myös yksityishenkilön tuomat minikälaisestä vastikkeesta tahansa toisille ihmisille

luovuttamat alkoholijuomat katsotaan kaupallisiin tarkoituksiin tuoduiksi. Tämä koskee myös omakustannushintaan tapahtuvaa alkoholijuomien välittämistä.

Lisäksi verottomia ovat vain alkoholijuomat, jotka ovat yksityishenkilön itse mukanaan tuomia. Itsestään selvää on, että matkustajan itse kantamat alkoholijuomat ovat itse mukana tuotuja. Tullihallituksen ohjeistuksen mukaan matkustajien mukanaan tuomiksi alkoholijuomiksi katsotaan myös matkustajan kanssa samassa henkilö- tai linja-autossa saapuvat alkoholijuomat mukaan lukien henkilö- tai linja-auton perävaunussa saapuvat alkoholijuomat (Tullihallituksen tiedotuksia, nro 265, 2003, 540). Edelleen, verovapaus koskee vain valmisteveron sisältämällä hinnalla hankittuja alkoholijuomia. Esimerkiksi harmailta markkinoilta hankitut tuotteet eivät täytä tätä ehtoa, eikä niitä siten voida tuoda Suomeen veroa maksamatta.

Kun yksityishenkilön alkoholijuomien verottomalle tuonnille ei ole määrään perustuvia rajoituksia, on suurien alkoholierien yksityistuonnin yhteydessä hankalaa määritellä, milloin kyse todella on yksityishenkilön omaan käyttöön tuomista alkoholijuomista. Lähtökohtaisesti näyttövelvollisuus on tullilla, joka voi valmisteverotuslain mukaan käyttää kriteereinä alkoholijuomien tuojan kaupallista asemaa, hallussapidon syytä, tuotteiden sijoituspaikkaa, käytettyä kuljetustapaa, tuotteisiin liittyviä asiakirjoja, tuotteiden luonnetta ja tuotteiden määrää sekä muita näihin verrattavia seikkoja. Samoin voidaan kiinnittää huomiota siihen, kuinka usein alkoholijuomia tuodaan maahan tai miten alkoholijuomien hankinta on rahoitettu. Epäiltäessä tuotujen alkoholijuomien olevan peräisin salakaupasta voidaan pyytää ostokuittien esittämistä.

Tätä katsausta viimeistellessämme alkoholijuomien tuontikiintiöiden poistamisesta on kulunut vasta kolme kuukautta, joten on hieman aikaista esittää lopullisia päätelmiä siitä, miten alkoholijuomien tuontikiintiöiden poistaminen vaikuttaa vanhoista EU-maista tapahtuvaan alkoholijuomien tuontiin. Jo nyt voidaan kuitenkin todeta kolme seikkaa. Ensiksi ennako-odotusten mukaisesti alkoholijuomien yksityistuonnin käynnistyminen Saksasta tammikuun alussa oli mediatapahtuma, joskin ehkä pieni pettymys median näkökulmasta. Hieman sarkastisesti voidaan todeta, että tammikuun ensimmäisinä päivinä Saksaan matkusti huomattavan suuri määrä toimittajia suhteessa tuotujen alkoholijuomien määrään.

Toiseksi, kuten odottaa saattoi, tullilla ja suurilla määriä alkoholijuomia tuovilla yksityishenkilöillä oli muutamissa tapauksissa erilainen näkemys siitä, oliko alkoholijuomat tuotu omaan käyttöön vai kaupalliseen tarkoitukseen. Tammikuussa tulli pysäytti Hangon satamassa kaksi isoa Saksasta tuotua alkoholierää. Lisäksi tulli otti yhden tuontierän seurantaan ja takavarikoi sen myöhemmin, kun saatiin näyttöä laittomasta myynnistä (Läntisen tullipiirin tiedote 4.4.2004). Ainakin kahdessa tapauksessa erimielisyyksien ratkominen jatkuu oikeudessa, joten tältä osin tullin noudattama käytäntö on oikeuslaitoksen koeteltavana. Helmi- ja maaliskuussa tulli ei pysäyttänyt yhtään suurta alkoholierää.

Kolmanneksi, arvioitaessa alkoholijuomien matkustajatuonnin muutosten määrällistä merkitystä päädytään Alkon tammi- ja helmikuun myynnin perustella näkemykseen, että alkoholijuomien yksityistuonnin helpottuminen muista EU-maista ei ole juuri vaikuttanut alkoholijuomien kotimaiseen myyntiin. Vuonna 2003 Alkon puhtaaksi alkoholiksi muunnettu myynti lisääntyi 3,5 prosenttia vuoteen 2002 verrattuna. Vuoden 2004 tammikuussa vastaava lisäys oli 5,2 prosenttia. Huolimatta helmikuun viimeisellä viikolla tapahtuneesta ostojen siirtymisestä veronalenuksen jälkeiseen kauteen Alkon myynti lisääntyi helmikuussa 0,5 prosenttia edellisen vuoden helmikuuhun verrattuna.

Koska alkoholijuomien matkustajamäärään suhteutettu tuonti on varmasti lisääntynyt Saksasta, ei matkustajamäärien kehityksestä voida päätellä alkoholintuonnin määrän lisäystä. Silti ei ole vailta mielenkiintoa todeta, että tammi- ja helmikuussa 2004 Saksasta saapui laivalla Suomeen 15 731 matkustajaa, mikä on 2 939 matkustajaa ja 23 prosenttia enemmän kuin vastaavana ajankohtana vuonna 2003. Tammi- ja helmikuussa 2004 Saksasta saapui laivoilla Suomeen 4 963 henkilö- ja pakettiautoa, mikä puolestaan on 9 prosenttia vähemmän kuin vastaavana ajankohtana vuonna 2003. (Merenkululaitos, tilastotoimisto.)

Tammikuun alusta alkaen suomalaiset ovat voineet tuoda alkoholijuomia aiempaa vapaammin myös Ruotsista. Alkoholijuomien hintojen erot Suomen ja Ruotsin välillä olivat kuitenkin vuoden alussa varsin pienet. Itse asiassa vain olut oli Ruotsissa selvästi halvempaa kuin Suomessa. Lisäksi Ruotsiin suuntautuvassa laivaliikenteessä tax-free-myynti on toiminut eräänlaisena puskurina alkoholintuonnille Ruotsin mantereelta. Suomalai-

Taulukko 3. Alkoholijuomien valmisteverot eräissä maissa maaliskuussa 2003, euroa litralta puhdasta alkoholia

	Väkevät alkoholijuomat	Välituotteet	Viinit	Olut
Saksa	13,03	8,50	0,00	1,97
Tanska	37,03	7,89	8,63	9,31
Ruotsi	55,50	27,50	22,04	16,14
Suomi ennen 1.3.2004	50,46	39,24	21,41	28,59
Suomi	28,26	23,65	19,27	19,44
Viro	9,27	5,68	6,04	3,52
EU:n minimitaso	5,50	2,50	0,00	1,87

set ovat viime vuosina tuoneet Ruotsista jonkin verran olutta ja pääasiassa tämä on tapahtunut Tornionjokilaakson alueella. Tammi–helmikuussa Pohjois-Suomessa ei näkynyt merkkejä alkoholin tuonnin lisääntymisestä Ruotsista. Sen sijaan maaliskuun alussa Suomessa tehtyjen hinnanalennusten jälkeen ruotsalaisten ostot erityisesti Alkon Tornion myymälästä ovat lisääntyneet erittäin suuresti.

Alkoholiverojen alentaminen jäi Vanhasen hallitukselle

Eduskunta hyväksyi joulukuun 3. päivänä vuonna 2003 Vanhasen hallituksen esityksen alkoholijuomien valmisteverojen alentamisesta lähes sellaisenaan. Eduskuntakäsittelyn tuloksena vain pienpanimoiden verohelpotukset laajenivat. Muilta osin eduskunta hyväksyi hallituksen esittämän alkoholiverojen alentamista koskevan lain, joka tuli voimaan maaliskuun 1. päivänä. Tällöin väkevien alkoholijuomien valmisteverot alenivat 44 prosenttia. Vastaavat alennukset olivat väkeville viineillä 40 prosenttia, miedoilla viineillä 10 prosenttia ja oluilla 32 prosenttia (ks. taulukko 3). Esittämälään veronalennuksilla hallitus ilmoitti pyrkivänsä ehkäisemään matkustajien verottomasti tuomien alkoholijuomien määrän kasvua, jota hallitus piti EU-maita koskevien tuontikiintiöiden poistamisen ja Viron EU-jäsenyyden väistämättömänä seurauksena (Hallituksen esitys ..., 2003).

Olemme edellä esittäneet, että yksityishenkilöiden EU-maista verotta Suomeen tuomien alkoholijuomien määrää rajoittavista kiintiöistä luopuminen oli päätös, joka itse asiassa tehtiin jo Suomen liittyessä EU:hun vuonna 1995. Tuontikiintiöiden poistuminen nimenomaan tammikuun 1. päivänä vuonna 2004 on ollut lähes selvää vuoden 1996 lopusta alkaen. Viimeinenkin

epävarmuus tuontikiintiöiden poistumisen ajoitumisesta hälveni, kun myös Ruotsi joutui hyväksymään tuontikiintiöistä luopumisen vuoden 2004 tammikuun 1. päivästä alkaen.

EU:sta ja alkoholiveroista keskusteltaessa yhtenä mielenkiintoisena teemana on ollut, tulisiko alkoholiveroja alentaa asteittain vai kertaheitolla. Asteittaista alentamista puoltavana perusteluna on käytetty muun muassa vuoden 1968 keskiolutlain vaikutuksia eli lähes 50 prosentin lisäystä alkoholin kokonaiskulutukseen yhden vuoden aikana. Portaittaisen mallin puolesta on puhunut myös EU:n kanssa tehty sopimus oikeudesta poiketa EU:n sisämarkkinakäytännöstä ja säilyttää alkoholijuomien tuontikiintiöt vuoteen 2004 niitä asteittain lieventäen (96/99/EY). Itse asiassa taulukon 1 esittämästä todellisesta kehityksestä oli lähellä tulla porrastetumpi Lipposen toisella pääministerikaudella, kun hallituksen talouspoliittinen ministerivaliokunta päätti 29.5.2001 lieventää tuontirajoituksia vuoden 2003 alusta lähes Ruotsin malliin (ks. Leppänen & Österberg 2002, 25). Syksyn 2002 budjettiriihessä hallitus kuitenkin päätti pitää kiintiöt ennallaan, koska niiden lieventäminen olisi edellyttänyt alkoholiverojen jonkinasteista alentamista, ja alkoholiverojen alentamista hallitus ei taas pitänyt tarkoituksenmukaisena vallitsevassa taloudellisessa tilanteessa.

Lipposen hallitukset eivät lieventäneet tuontirajoituksia muutoin kuin oluen osalta, ja ainoa Lipposen pääministerikaudella toteutettu alkoholiverojen alennus koski viinejä ja välituotteita, joiden valmisteveroja alennettiin 17 prosenttia tammikuun 1. päivänä 1998. Vanhasen hallituksen eteen tulleen alkoholijuomien verokysymyksen ratkaisua olisi voinut helpottaa myös se, että EU:ssa olisi tarkistettu eri alkoholijuomaryhmiä asetettuja minimiveroja ja suhteutettu ne inflaatiokehitykseen. Näin ei kuitenkaan ole tapahtunut, vaikka alkoholijuomien valmisteverojen lä-

hentämistä koskevassa direktiivissä säädetään, että komission on joka toinen vuosi raportoitava tilanteesta ja tehtävä esitys alkoholijuomien minimiverojen sopeuttamisesta inflaatiokehitykseen (92/84/EEC). Alkoholijuomien minimiverot ovat pysyneet EU:ssa nimellisesti ennallaan vuodesta 1993 ja inflaation edetessä niiden reaaliarvot ovat pudonneet noin neljänneksen.

Vuoden 2004 veronalennuksen taso

Vanhasen hallituksen ongelmaksi jäi sopeuttaa Suomen alkoholiverot EU:n laajenemiseen ja tavaroiden vapaaseen liikkumiseen EU:n sisämarkkinoilla, ja Vanhasen hallituksen vastauksena oli alkoholiverojen alentaminen keskimäärin 33 prosentilla. Olisiko Vanhasen hallitus sitten voinut jättää alkoholiverot ennalleen?

Hallituksen esityksessä arvioitiin, että alkoholiverojen jättäminen ennalleen olisi lisännyt alkoholijuomien matkustajatuontia Virosta siinä määrin, että alkoholin tilastoimaton kulutus olisi lisääntynyt nykyisestä 1,7 litrasta noin neljään litraan asukasta kohti (Hallituksen esitys ..., 2003, 27). Alkoholin maahantuonnin kasvu olisi pääosin korvannut alkoholin myyntiä Suomessa, mikä olisi heikentänyt kotimaisten alkoholielinkeinojen toimintaedellytyksiä ja vähentänyt alkoholityöllisyyttä Suomessa. Alkoholiverojen pitäminen ennallaan olisi hallituksen esityksen mukaan vähentänyt valtion alkoholiverotuloja noin 290 miljoonalla eurolla ja alkoholijuomien myynnistä kannettua arvonlisäveroa noin 125 miljoonalla eurolla vuoden 2003 ennustetusta tuotosta (Hallituksen esitys ..., 2003, 27). Lisäksi hallituksen esityksessä arveltiin, että Suomen selvästi Viroa korkeampi alkoholijuomien hintataso olisi antanut kiihokkeen tuoda Suomeen suuria alkoholieräiä, jotka toki nimellisesti olisivat tulleet omaan käyttöön, mutta jotka todellisuudessa olisi myyty tai välitetty laittomasti. Hallitus myös ennakoி, ettei sen esittämällä veronalennuksillaan pystyttäisi täysin estämään alkoholijuomien matkustajatuonnin kasvua vaan että alkoholijuomien matkustajatuonti nousisi veronalennusten jälkeenkin kaksinkertaiseksi vuoden 2003 tasoon verrattuna (Hallituksen esitys ..., 2003, 36).

Alkoholiverojen alentamisen ja Viron EU-jäsenyyden hallitus arveli kasvattavan alkoholin kokonaiskulutusta vuositasolla noin 11 litraan asukasta kohti. Ilman veronalennuksia hallitus arve-

li kulutuksen nousevan vajaan 11 litraan. Valtion alkoholiverotulojen hallitus arvioi vähenevän veronalennuksen ja Viron EU-jäsenyyden seurauksena noin 300 miljoonaa euroa ja alkoholijuomien myynnistä kannetun arvonlisäveron noin 60 miljoonaa euroa, eli kaiken kaikkiaan ehdotetun veronalennuksen ennakoitiin tuovan valtion kassaan alkoholin kulutukseen kytkeytyviä verotuloja noin 50 miljoonaa enemmän kuin vaihtoehto, jossa verot olisi jätetty ennalleen (Hallituksen esitys ..., 2003, 27, 36). Veronalennusvaihtoehdossa kotimaisen alkoholinmyynnin arvioitiin nousevan nykyisestä 7,7 litrasta noin 8,8 litraan, kun taas verojen ennallaan pitämisen ennakointiin alentavan kotimaisen myynnin 6,6 litraan alkoholia asukasta kohti. Hallituksen ehdotusta suuremmat alkoholiveron alennukset olisivat ainakin tässä sovelletussa laskentakaaviossa johtaneet hallituksen esitystä suurempaan alkoholin kokonaiskulutukseen ja hallituksen esitystä suurempaan kotimaiseen myyntiin.

Hallituksen esittämä alkoholiverojen 33 prosentin keskimääräinen alennus voidaan siis nähdä valittavina olevien vaihtoehtojen rajoissa kompromissina, jolla pyritään säilyttämään alkoholijuomien kotimainen myynti ja työllisyys vähintäänkin ennallaan, samalla kun alkoholin kokonaiskulutuksen ja alkoholin aiheuttamien haittavaikutusten kasvu jäisi suhteellisen pieneksi valittavana olevien vaihtoehtojen rajoissa.

Veronalennuksen rakenne

Valtaosa Virossa käyvistä suomalaisista matkustaa sinne laivalla ilman autoa. Vuonna 2003 Virosta saapui Suomeen 2,8 miljoonaa henkilöä, joista noin 2,4 miljoonaa oli suomalaisia. Henkilö- ja pakettiautoja laivoilla saapui 135 000. Tämä merkitsee, että valtaosa Virosta Suomeen alkoholijuomia tuovista kantaa ne käsin tai kuljettaa ne erilaisilla vetolaitteilla, ja tällöin alkoholijuomien painolla on merkitystä. Jos Virossa käyvä matkustaja on nimenomaisesti noutamassa jotakin erityistä alkoholijuomaa, kuten olutta, kuohuviiniä, konjakkia tai viskiä, niin silloin juomien paino vaikuttaa lähinnä siihen, kuinka paljon kyseistä juomaa matkustaja pystyy tai viitsii kuljettaa mukanaan. Mutta jos matkustaja on hankkimassa alkoholia ja hänelle ei ole juuri väliä sillä, onko alkoholi viinan, väkevän viinin, miedon viinin vai oluen muodossa, niin silloin matkustajan voi ar-

vioida pyrkivän tuomaan Suomeen ensi sijassa kirkasta viinaa ja vieläpä mieluummin 80 kuin 40 tilavuusprosenttia alkoholia sisältävää viinaa.

Vuoden 2004 toukokuuhun asti niin kutsuttu täysi tai laillinen lasti Virosta tuotuja alkoholijuomia koostui yhdestä litrasta väkeviä tai kahdesta litrasta välituotteita ja kahdesta litrasta viinejä sekä 16 litrasta olutta eli yhteensä hieman yli 20 kilosta alkoholijuomia. Tilastokeskuksen tekemien haastattelututkimusten mukaan keskimääräinen Virosta palannut suomalainen laivamatkustaja on viime vuosina tuonut mukanaan yhden litran väkeviä alkoholijuomia, yhden litran viiniä ja kahdeksan litraa olutta eli hieman yli 10 kiloa alkoholijuomia. Tuontikiintiöt ovat rajoittaneet enemmän väkevien alkoholijuomien kuin viinien ja oluen tuontia, joten Viron EU-jäsenyyteen liittyvän alkoholin tuontikiintiöiden poistumisen aiheuttaman alkoholituonnin lisäyksen voi arvella painottuvan väkeviin alkoholijuomiin.

Alkoholijuomat ovat Virossa keskimäärin selvästi halvempia kuin Suomessa. Tämä johtuu ennen muuta siitä, että Virossa alkoholijuomien valmisteverot ovat huomattavasti alhaisemmat kuin Suomessa (ks. taulukko 3). Myös alkoholijuomien valmistukseen ja jakeluun liittyvät työvoimakustannukset ovat Virossa matalammat kuin Suomessa. Toisaalta Viron alkoholimarkkinat ovat pienemmät kuin Suomen, joten joidenkin maahan tuotujen alkoholijuomien hinnat ilman veroja saattavat hyvinkin olla Virossa pienemmästä kysynnästä johtuen korkeampia kuin Suomessa. Hintavertailun kohteista ja tekotavasta riippuen tulokset ovat poikenneet toisistaan myös siksi, että Virossa alkoholijuomilla ei ole kiinteitä hintoja ja myös väkeviä alkoholijuomia myydään tarjoushinnoin. Edellä mainituin varauksin voidaan todeta, että ennen Suomen veronalennuksia halvempien kirkkaiden viinoiden hinnat olivat Virossa noin kuudesosa tai viidesosa Suomen vastaavista hinnoista. Alkossa myytäviä 7–8 euron hintaisia viinipulloja sai Tallinnasta noin kolmasosan halvemmalla kuin Suomesta, ja oluiden hinnat olivat Virossa noin kolmanneksen Suomen hinnoista.

Jos hallituksen valitsema alkoholiverojen 33 prosentin keskimääräinen alennus tulkitaan kompromissiksi elinkeinopoliittisten sekä sosiaali- ja terveyspoliittisten näkemysten välillä, niin eri juomaryhmille ehdotetut veronalennukset on nähtävä ensisijaisesti Viron ja Suomen välillä vallinneiden alkoholijuomien hintaerojen seurauksena. Kun tarkoituksena oli ehkäistä alkoholijuomien

tuonnin kasvua Virosta ja säilyttää alkoholityöllisyys ja veropohja Suomessa, oli tarkoituksenmukaisinta alentaa väkevien alkoholijuomien ja väkevien viinien veroja, koska paine niiden tuonnin kasvuun oli suurin. Jos veronalennus olisi painotettu mietoihin viineihin, olisi tuloksena ollut viinin myynnin kasvu Suomessa ilman, että se olisi ehkäissyt väkevien juomien tuontia Virosta.

Alkoholijuomien hinnat alenivat

Maaliskuun alussa toteutettu alkoholiverojen alennus näkyi täysimääräisenä Alkon myymien alkoholijuomien hinnoissa. Tämä johtui siitä, että tavarantoimittajat voivat muuttaa Alkole myymiensä tuotteiden hintoja vain neljästi vuodessa, ja nämä muutokset näkyvät Alkon uusissa hinnastoissa tammikuussa, huhtikuussa, heinäkuussa ja lokakuussa. Kun veronalennus toteutettiin maaliskuun ensimmäisenä päivänä, tavarantoimittajilla ei ollut mahdollisuutta muuttaa niitä hintoja, joilla he myyvät juomansa Alkole. Alkon maaliskuun hinnasto oli itse asiassa tammikuun hinnasto, jossa kaikkien alkoholijuomien hintoja oli alennettu täsmälleen alkoholiveron alennuksen määrällä. Jos tavarantoimittajien aikeena oli ottaa osa tulevasta veronalennuksesta omaan katteeseensa, he saattoivat ilmoittaa korottavansa Alkole tarjoamansa tuotteen hintaa, mutta se oli tehtävä viimeistään marraskuun alkuun 2003 mennessä, jolloin tarjoukset tammikuun hinnastoon tuli jättää sisään. Näin ei kuitenkaan näytä tapahtuneen. Toinen tapa hyötyä veronalennuksesta oli korottaa Alkole tarjotun tuotteen hintaa viimeistään 1. helmikuuta 2004 sisään jätetyssä tarjouksessa. Näinkään ei juuri näytä tapahtuneen Alkon huhtikuun 2004 hinnaston valossa.

Käytettävissämme olevien tietojen valossa myös päivittäistavarakaupoissa myytävien siidereiden, long drink -juomien ja keskioluen hinnat ovat selvästi alentuneet maaliskuussa 2004. Itse asiassa keskioluen hinta on kuluttajien näkökulmasta saattanut alentua enemmänkin kuin veronalennuksen verran, kun keskioluesta on yhä suuremmassa määrin tullut kaupan sisäänvetoartikkeli. Stakesin keräämien tietojen mukaan alkoholijuomien hinnat olivat ravintoloissa maaliskuussa 2004 noin 4 prosenttia alemmat kuin tammikuussa 2004.

Ennakko-odotusten mukaisesti alkoholiveron alennus kasvatti alkoholijuomien myyntiä, ja odo-

Taulukko 4. Alkon viikkomyynti viikoilla 1–13 vuonna 2004, tuhatta litraa

	Viikot 1–8 keskimäärin	Viikko 9	Viikko 10	Viikko 11	Viikko 12	Viikko 13
Viinat	298,0	249,8	514,3	420,3	402,7	394,4
Muut väkevät	139,0	111,0	242,0	187,9	181,6	178,0
Väkevät viinit	96,5	85,6	114,7	103,6	99,7	101,5
Miedot viinit	792,6	735,1	778,1	731,4	752,6	744,8
Siiderit	25,9	28,1	30,5	27,5	28,3	28,2
Long drink -juomat	108,8	100,4	131,6	117,8	125,0	128,5
Vahva olut	263,4	262,0	316,4	284,4	283,9	275,4
Keskiolut	50,0	59,4	68,2	58,0	59,0	57,2
Alkoholittomat	8,1	7,3	11,6	10,3	10,2	9,9
Yhteensä volyymilitroina	1 781,2	1 638,7	2 207,4	1 941,1	1 943,0	1 918,0
Yhteensä litroina 100 pro- sentin alkoholia	294,6	258,2	418,5	353,4	347,3	342,0

Lähde: Alko Oy, viikkomyyntitilasto

Taulukko 5. Alkon vuoden 2004 viikkojen 1–13 viikkomyynnin muutos verrattuna vastaavaan ajankohtaan vuonna 2003

	Viikot 1–8	Viikko 9	Viikko 10	Viikko 11	Viikko 12	Viikko 13
Viinat	2,2	-11,8	72,8	43,6	42,2	39,2
Muut väkevät	-1,3	-21,4	67,3	32,6	31,9	30,4
Väkevät viinit	1,9	-8,0	14,6	6,0	5,5	7,6
Miedot viinit	10,4	0,0	4,9	-2,3	2,2	0,5
Siiderit	-10,9	-5,5	0,0	-13,0	-9,2	-16,9
Long drink -juomat	20,2	5,8	36,9	19,2	30,2	23,6
Vahva olut	-1,4	-5,5	14,3	-1,1	0,4	-6,2
Keskiolut	-12,0	-0,7	11,9	-9,1	-9,6	-14,7
Alkoholittomat	-2,3	-11,2	32,0	23,6	22,3	14,3
Yhteensä volyymilitroina	5,0	-4,9	25,6	9,6	12,0	8,8
Yhteensä litroina 100 pro- sentin alkoholia	4,2	-8,7	43,6	21,8	22,6	20,3

Lähde: Alko Oy, viikkomyyntitilasto

tusten mukaisesti maaliskuun ensimmäisellä viikolla eli viikolla 10 nähtiin Alkon myynnissä huiimia kasvuprosentteja. Alkon litramääräinen kokonaisynti nousi 25 prosenttia ja väkevien alkoholijuomien myynti kasvoi noin 70 prosenttia (taulukot 4 ja 5). Tämä selittyy osittain siitä, että kuluttajat siirsivät ostojaan veronalennuksen jälkeiseen aikaan, mikä näkyy erityisesti viikon 9 myynnissä. Neljä viikkoa veron alennuksen jälkeen eli viikolla 13 Alkon kokonaisyntin kasvu oli 100 prosentin alkoholina 20 prosenttia ja väkevien alkoholijuomien yli 30 prosenttia vuoden 2003 vastaavaan aikaan verrattuna. Koko kasvu viikoilla 10–13 ei perustu hintojen alenemiseen, mikä näkyy siinä, että Alkon myynti oli 4–5 prosentin kasvussa ennen veronalennusta. Tamikuun alusta helmikuun puoliväliin eli viikoilla

1–8 Alkon litramääräinen myynti kasvoi viisi prosenttia verrattuna vastaaviin viikkoihin vuonna 2003 (taulukot 4 ja 5). Koska myynnin kasvu on painottunut väkeviin alkoholijuomiin, on alkoholin myynti lisääntynyt litramääräistä myyntiä nopeammin viikoilla 10–13.

Alkon viikkomyynnin kasvuvauhti maaliskuun kolmen viimeisen viikon eli viikkojen 11–13 aikana oli suurin piirtein sama alkoholin kokonaisyntin ja eri juomaryhmien myynnin osalta. Silti on ehkä hieman ennen aikaista tarkastella toteutuneen kysynnän ja veronalennusta valmisteltaessa tehtyjen ennusteiden suhteita. Todettakoon kuitenkin, että valtiovarainministeriö arvioi väkevien alkoholijuomien kulutuksen kasvavan hinnanalennuksen vuoksi noin 24 prosenttia, väkevien viinien noin 19 prosenttia, mietojen viinien

noin 2 prosenttia ja Alkosta myytävien long drink -juomien noin 14 prosenttia. Lisäksi valtiovarainministeriö oletti tulojen kasvun ja muiden tekijöiden lisäävän väkevien juomien kulutusta noin 2,5 prosentilla ja mietojen viinien kulutusta noin 10 prosentilla. Väkevien alkoholijuomien ja long drink -juomien kulutuksen kasvuvauhti oli maaliskuun loppupuolella voimakkaampaa kuin valtiovarainministeriö oli ennustanut, kun taas väkevien ja mietojen viinien kulutuksen kasvu on jäänyt ennakoitua pienemmäksi (taulukko 5).

Oluen kulutuksen valtiovarainministeriö ennakoiki lisääntyvän veronalennuksen vuoksi noin 8 prosenttia ja oluen myynnin kokonaiskasvuksi ministeriö on ennustanut 10 prosenttia. Päivittäistavarakaupalta saamiemme tietojen mukaan keskioluen myynti lisääntyi maaliskuussa noin 10 prosenttia edellisen vuoden myyntiin verrattuna. Tähän on veronalennuksen ohella vaikuttanut erittäin voimakas, osittain ylilyönteihin mennyt hintakilpailu, joka heikkenee lähikuukausina. Näin ollen päivittäistavarakauppa uskoo oluen myynnin kasvun heikkenevän huhtikuussa ja kääntyvän voimakkaaseen laskuun sen jälkeen, kun Virosta on tullut EU:n jäsen toukokuun 1. päivänä.

Entä mitä tapahtuu toukokuussa

Suomessa toteutetun veronalennuksen jälkeen kirkkaan viinan hinta on Tallinnassa noin kolmasosa Suomen vastaavasta hinnasta. Alkossa myytäviä 7–8 euron hintaisia viinipulloja saa Tallinnasta noin 25 prosenttia halvemmalla kuin Suomesta, ja suomalaista keskiolutta myydään Tallinnassa normaalisti noin 50 sentillä tölkki. Virolaista olutta ja tarjousolutta saa tätäkin halvempaan hintaan. Hintavertailua hankaloittaa se, että keskiolut on tarjoustuote sekä Virossa että Suomessa. Halvimmillaan keskiolutta on viime viikkoina Suomessa saanut 15 eurolla kori mukaan lukien pantit eli itse oluen hinta on ollut 45 sentin tasolla. Maaliskuun lopussa 12 pullon keskiolutpakin hinta vaihteli lehti-ilmoituksissa 7,95 ja 9,80 euron välillä eli pantiton pullohintaa oli 56–72 sentin tienoilla.

Miten suomalaiset sitten reagoivat uuteen tilanteeseen, jossa Viron-matkoihin ei enää liity tuontikiintiöitä eikä 20 tunnin aikarajaa? Kaikkien edellä esitettyjen tietojen avulla voi helposti loihkia kuvan edessämme olevasta mahtavasta viina- ja alkoholirallista Virosta. Näin toki voi käy-

däkin erityisesti Viron EU-jäsenyyden ensi kuukausina. Toisaalta on hyvä muistaa, että alkoholihakumatkalle lähtevän henkilön oman alkoholin kulutuksen täytyy olla varsin suuri, jotta matkasta tulisi taloudellisesti kannattava. Tuskin Keski-Suomessa asuva keskivertosuomalainen mies, joka juo kuukaudessa pullon viinaa, kaksi pulloa viiniä ja 18 pulloa olutta, viitsii alkoholin hankinnan vuoksi ostaa matkalipun Tallinnaan ja kuluttaa päivän elämästään alkoholimenojensa säästämiseksi. Sama mies on tietysti aivan eri päätöksentekotilanteessa, jos matka Tallinnaan on joka tapauksessa tehtävä. Kannattaa myös muistaa, että hurjimmat näkemykset harmaiden tai pimeiden markkinoiden kasvusta lähenevät kuvitelmaa, jossa lähes jokainen suomalainen – virolaista puhumattakaan – myy tuontialkoholia naapurilleen, tuttavalleen tai työtoverilleen. Idea nopean voiton tekemisestä saattaa olla sokaiseva, mutta jälkepäin paljastuva totuus vähemmän mairitteleva; tämän muistanevat ainakin ketjukirjeillä nopeasti ja helposti rikastumaan pyrkineet.

Kahdessa kesällä 2003 tehdyssä galluputkimuksessa pyydettiin vastaajia arvioimaan tulevaa Viron-matkailuaan. Sunnuntaisuomalaisen teettämän gallupin mukaan noin puoli miljoonaa suomalaista on aikeissa hakea alkoholijuomia Virosta vapun jälkeen. Gallupissa ei ikävä kyllä kysytty, kuinka monta kertaa ja minkä ajan kuluessa. Lisäksi on hankalaa tietää, sisältääkö tämä hakijamäärä ne suomalaiset, jotka jostakin muusta syystä matkustavat Viroon ja tuovat palatessaan alkoholijuomia.

Stakesin toukokuussa 2003 teettämän galluputkimuksen mukaan 0,3 miljoonaa suomalaista ilmoitti lisäävänsä alkoholihakumatkojaan 0,8 miljoonalla matkalla Viron ensimmäisen jäsenyysvuoden aikana. Vastaajista 42 prosenttia ilmoitti Viron-matkojen pysyvän ennallaan ja 44 prosenttia sanoi, ettei matkusta Viroon lainkaan. Lisämatkoja tekevästä 42 prosenttia ilmoitti ottavansa mukaan henkilö- tai pakettiauton. Virosta arvioitiin tuotavan näillä lisämatkoilla hieman yli 6 miljoonaa litraa väkeviä alkoholijuomia, noin 5 miljoonaa litraa viinejä ja 30 miljoonaa litraa olutta. Tämä on yhteensä noin 5 miljoonaa litraa puhdasta alkoholia eli litra alkoholia asukasta kohti. Tutkimuksen teon aikaan ei vielä tiedetty Suomen alkoholiverojen alenevan maaliskuussa 2004.

Panimoteollisuuden TNS Gallupilla vuoden 2004 alussa teettämän tutkimuksen mukaan vastaajat arvioivat tuovansa Viron EU-jäsenyyden

jälkeen olutta vuositasolla 44 prosenttia eli noin 11 miljoonaa litraa enemmän kuin viimeksi kuluneena vuotena (www.panimoliitto.fi). Tutkimuksen tekoajankohtana tuontikiintiöt muista EU-maista oli poistettu ja eduskunta oli päättänyt alkoholiverojen alennuksesta.

Hallituksen esityksessä oletetaan, että suomalaisten Viroon tekemät matkat pysyisivät kutakuinkin ennallaan mutta että auto mukana tehtävien matkojen määrä nousisi noin 300 000 matkalla eli lähes kolminkertaisuksi. Ilman autoa matkustavien oletetaan tuovan kaksinkertaisen määrän väkeviä alkoholijuomia nykytilanteeseen verrattuna. Auto mukanaan palaavien oletetaan tuovan keskimäärin kahdeksan litraa väkeviä alkoholijuomia, 20 litraa viinejä ja 40 litraa olutta. Kaiken kaikkiaan hallituksen esityksessä oletetaan, että Viirosta tuotavien väkevien alkoholijuomien samoin kuin välituotteiden ja viinien tuonti enemmän kuin kaksinkertastuu nykytilanteeseen verrattuna ja oluen tuontikin kasvaa 50 prosenttia. Muunnettuna 100 prosentin alkoholiksi lisäys olisi 0,7 litraa asukasta kohti. Tästä olisi lisäkulutusta 0,2 litraa ja korvautumista eli kotimaisen myynnin vähennyistä 0,5 litraa. Alkoholien kokonaiskulutus nousisi siten vuositasolla noin 11 litraan.

TIIVISTELMÄ

Arja Korolainen & Esa Österberg: Keskellä murrosta

Tässä katsauksessa tarkastelemme alkoholijuomien yksityistuontia muista EU:n jäsenvaltioista rajoittaneiden määrällisten tuontikiintiöiden 1.1.2004 tapahtuneen poistamisen ja 1.3.2004 tapahtuneen alkoholiverojen alentamisen taustoja ja niiden keskinäistä suhdetta sekä erityisesti alkoholiveron alentamisen yhteyttä Viiron liittymiseen EU:n jäseneksi 1.5.2004. Tarkastelemme myös näiden muutosten ennakoituja vaikutuksia alkoholien kulutukseen ja arvioimme, millaisia muutoksia on tapahtunut, kun takana on kolme kuukautta tuontikiintiöiden poistamisesta ja kuukausi alkoholiverojen alentamisesta.

Alkoholijuomien tuontikiintiöiden poistaminen ei ole lisännyt alkoholijuomien tuontia vanhoista EU-maista ainakaan siinä määrin, että se olisi näkyvällä tavalla alentanut alkoholijuomien myyntiä Alkon myymälöistä. Tuontikiintiöiden poistaminen oli mediatapahtuma ja on poikinnut ainakin kaksi tapausta, joissa oikeutta tuoda suuria alkoholimääriä omaan käyttöön tullaan ratkomaan tuomioistuimissa.

Alkoholijuomien verojen alentaminen on mennyt läpi alkoholijuomien hintoihin täysimääräisenä Alkon myymälöissä. Myös päivittäistavaraupoissa ja ravintoloissa alkoholiverojen alennus on johtanut alkoholijuomien hintojen alenemiseen.

Lopuksi

Tämän hetken tietojen valossa alkoholijuomien veronalennus on mennyt alkoholijuomien hintoihin ja alkoholin myynti on lisääntynyt maaliskuun hinnanalennusten seurauksena hallituksen ennakoimalla tavalla. Juomaryhmittäin tarkasteltuna väkevien alkoholijuomien myynti on lisääntynyt ennakoitua enemmän ja viinien myynti ennakoitua vähemmän. Halpojen valko- ja hedelmäviinien käyttäjät näyttäisivät siirtyneen viinien käyttäjiksi ennakoitua suuremmassa määrin.

Nähtäväksi jää, missä määrin hallituksen ennakointi osuu oikeaan Viiron EU-jäsenyyden suhteen, vai ovatko oikeammassa ne, joiden mukaan mitään veronalennuksia ei olisi tarvittu, koska mitään viinarallia ei ole syntymässä eikä olisi syntynyt, vaikka alkoholiverot olisi pidetty ennallaan. Vai käykö niin, että oikeassa ovatkin ne, joiden mielestä alkoholiverojen alennus jäi aivan liian pieneksi, koska nykyisillä hintaeroilla alkoholin tuonti Viirosta vähintään viisinkertastuu toukokuun alun jälkeen.

Alkoholijuomien hintojen aleneminen on lisännyt alkoholijuomien myyntiä sekä Alkon myymälöissä että päivittäistavaraupoissa. Maaliskuun kolmen viikosen viikon aikana Alko myi alkoholijuomia 100 prosentin alkoholiksi muunnettuna noin 20 prosenttia enemmän kuin edellisen vuoden vastaavana aikana. Päivittäistavarauppojen keskioluen myynnin arvioidaan lisääntyneen noin 10 prosenttia, joskin osasyynä tähän pidetään voimakasta kilpailua keskioluen hinnoilla.

Alkoholiverojen alentaminen maaliskuun alussa näyttää johtaneen hallituksen ennakoimaan alkoholijuomien kulutuksen kasvuun. Viinien kulutus näyttää kasvaneen ennakoitua voimakkaammin ja viinien kulutus ennakoitua vähemmän. Selityksenä on ennakoitua voimakkaampi siirtyminen valko- ja hedelmäviinien käytöstä viinien käyttöön.

Vaikka alkoholiverotuksen sopeuttaminen Viiron EU-jäsenyyteen ja EU:n sisämarkkinoihin näyttääkin veronalennuksen osalta toimivan suunnitelmien mukaan, ei vielä voida sanoa mitään siitä, miten valittu politiikka toimii Viiron EU-jäsenyyden suhteen. Jos hallituksen esittämä ennuste toteutuisi, tulisi Viirosta matkustavien Viirosta tuoman alkoholimäärän noin kaksinkertastua Viiron EU-jäsenyyden jälkeen, kun alkoholin matkustajatuonti Viirosta vapautuu samalla tavalla, kuin se vapautui vanhoista EU-maista 1.1.2004.

KIRJALLISUUS

- BYGVRÅ, SUSANNE: Grænsehandel ved porten til Europa. Aabenraa: Institut for grænseregionsforskning, 1992
- BYGVRÅ, SUSANNE: Grænsehandel over Danmarks grænser maj 2000. Aabenraa: Institut for grænseregionsforskning, 2000
- COUNCIL DIRECTIVE 92/12/EEC of 25 February 1992 on the general arrangements for products subject to excise duty and on the holding, movement and monitoring of such products. OJ No L 76, 1–13
- COUNCIL DIRECTIVE 92/83/EEC of 19 October 1992 on the harmonization of the structures of excise duties on alcohol and alcoholic beverages. OJ No L 316, 31.10.92, 21–28
- COUNCIL DIRECTIVE 92/84/EEC of 19 October 1992 on the approximation of the rates of excise duty on alcohol and alcoholic beverages. OJ No L 316, 31.10.92, 19–28
- EUROOPAN YHTEISÖN PERUSTAMISSOPIMUKSEN KONSOLIDOITU TOISINTO. http://europa.eu.int/eur-lex/fi/treaties/dat/C_2002325FI.003301.html
- HALLITUKSEN ESITYS eduskunnalle laeiksi valmisteverotuslain sekä alkoholi- ja alkoholijuomaverosta annetun lain muuttamisesta 80/2003
- HELLA, HEIKKI & MANKINEN, REIJO: Alkoholiverotuksen vaihtoehtoja ja vaikutuksia. Sarja B, nro 136. Helsinki: Elinkeinoelämän tutkimuslaitos, 1997
- HOLDER, HAROLD D. & KÜHLHORN, ECKART & NORDLUND, STURLA & ÖSTERBERG, ESA & ROMELSJÖ, ANDERS & UGLAND, TRYGVE: European Integration and Nordic Alcohol Policies. Changes in Alcohol Controls and Consequences in Finland, Norway and Sweden, 1980–1997. Aldershot: Ashgate, 1998
- KARLSSON, THOMAS & MÄKELÄ, PIA & TIGERSTEDT, CHRISTOFFER & ÖSTERBERG, ESA: Alkoholipolitiikka tuontirajoitusten poistussa. Yhteiskuntapolitiikka 68 (2003): 1, 77–82
- KOROLAINEN, ARJA: Yhteenvedo Viron EU-jäsenyyden vaikutukset -tutkimuksesta. Helsinki: Tullihallitus, 2003
- LAKI VALMISTEVEROTUSLAIN MUUTTAMISESTA 1297/2003
- LEPPÄNEN, KALERVO & ÖSTERBERG, ESA: Alkoholien kulutuksen joustot ja kulutusennuste vuosille 2002–2004. Aiheita 23/2002. Helsinki: Stakes, 2002
- LÄNTISEN TULLIPIIRIN TIEDOTE 4.4.2004. Verottomia matkustajatuomisia tuotu myyntitarkoituksessa
- MANKINEN, REIJO: Alkoholiveron alentamisen kansantaloudellisia vaikutuksia. Keskusteluaiheita nro 522. Helsinki: ETLA, Elinkeinoelämän Tutkimuslaitos, 1996
- MERENKULKULAITOS, TILASTOTOIMISTO: Suomen ja ulkomaiden välinen matkustajaliikenne Suomen satamien kautta 1.1.–31.12.2003 ja 1.–31.1.2004
- NEUVOSTON DIREKTIIVI 96/99/EY, annettu 30 päivänä joulukuuta 1996, valmisteveron alaisia tuotteita koskevasta yleisestä järjestelmästä sekä niiden tuotteiden hallussapidosta, liikkumisesta ja valvonnasta annetun neuvoston direktiivin 92/12/EY muuttamisesta. EYVL No L 8, 11.1.1997, 12–13
- NEUVOSTON DIREKTIIVI 2000/44/EY, annettu 30 päivänä kesäkuuta 2000, direktiivin 92/12/EY muuttamisesta muista jäsenvaltioista Ruotsiin tuotaviin valmisteveron alaisiin tuotteisiin sovellettavien väliaikaisten määrällisten rajoitusten osalta. EYVL No L 161, 1.7.2000, 82–83
- REGERINGENS PROPOSITION 2003/04:117. Beskattnings av viss privatinförsel av tobaksvaror, m.m.
- SOPIMUS SUOMEN LIITTYMISESTÄ EUROOPAN UNIONIIN. SopS 103/1994, liite XV
- TIGERSTEDT, CHRISTOFFER (ed.): EG, alkohol och Norden. NAD-publikation No. 19. Helsingfors: Nordiska nämnden för alkohol- och drogforskning, 1990. 1990a
- TIGERSTEDT, CHRISTOFFER: EG och den alkoholpolitiska dimensionen. S. 5–21. I: Tigerstedt, Christoffer (ed.): EG, alkohol och Norden. NAD-publikation No. 19. Helsingfors: Nordiska nämnden för alkohol- och drogforskning, 1990. 1990b
- TIGERSTEDT, CHRISTOFFER & KARLSSON, THOMAS: Svårt att kasta loss. Finlands och Sveriges alkoholpolitiska kursändringar efter år 1990. Nordisk alkohol- & narkotikatidskrift 20 (2003): 6, 409–426
- TULLIHALLITUKSEN TIEDOTUKSIA nro 265. Tullihallituksen ohjeistus matkustajatuomisten verottomuuden valvonnasta sisäliikenteessä. 19.12.2003
- UGLAND, TRYGVE: Policy re-categorization and integration. Europeanization of Nordic alcohol control policies. Oslo: Department of political science, University of Oslo, 2002
- ÖSTERBERG, ESA: Jos alkoholipolitiikka murenisi eli kuinka paljon alkoholia kuluttaisimme keskieuropalaisina. Alkoholipolitiikka 59 (1994): 2, 73–82
- ÖSTERBERG, ESA: Onko vuosi 2004 kohtalokas alkoholiveroillemme? Yhteiskuntapolitiikka 67 (2002): 3, 234–244
- ÖSTERBERG, ESA: Vuosi 2004 – legenda jo vuodesta 1994. S. 31–48. Teoksessa: Heinonen, Jarmo & Alho, Hannu & Lindeman, Jukka & Raitasalo, Kirsimarja & Roine, Risto (toim.): Tommi 2003. Alkoholien ja huumeiden tutkimuksen vuosikirja. Keuruu: Alkoholien ja huumeiden tutkimuskeskus, 2003
- ÖSTERBERG, ESA & KAJALO, SAMI & LEPPÄNEN, KALERVO & NIILOLA, KARI & RAUHANEN, TIMO & SALOMAA, JUUKA & VOIPIO, IIKKO B.: Alkoholijuomien hintatason alenemisen yhteiskunnalliset vaikutukset. Arviot Suomen alkoholioaloista vuonna 2004 kolmen erilaisen alkoholiveron alentamisvaihtoehdon mukaan. Julkaisuja nro 8. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö, 1998
- ÖSTERBERG, ESA & KARLSSON, THOMAS: Alcohol policies at the EU-level. P. 43–75. In: Österberg, Esa & Karlsson, Thomas (eds.): Alcohol Policies in EU Member States and Norway. A Collection of Country Reports. Helsinki: Stakes, 2002.