

ETA, EU, ALKO JA ALKOHOLIPOLITIikka ELI TAPAHTUMIEN KULKU 1988–1994 ALKOSTA KATSOTTUNA

HEIKKI KOSKI

EU-historia Alkon osalta alkaa oikeastaan jo syksyllä 1970, jolloin Alko vastasi (30.10.1970) Kemian Keskusliitolle, ”että tähän mennessä saamiemme tietojen perusteella Suomen liittyminen EEC:hen ei yhtiömme osalta vaadi mitään erikoisjärjestelyjä”. Kirjeessä viitattiin kuitenkin siihen, ”että EEC:n tutkimukset kaupallisten monopolien toiminnasta ja alkoholijuomien sekä alkoholien kaupasta ovat vielä osittain kesken”.

Alkon ja Vin & Sprit (centralen)in neuvottelussa Tukholmassa 19.11.1970 todettiin, että EEC:n perustamissopimuksen 37. artiklan mukaan ”monopoli, valtion oma tai valtuuksilla toimiva ei saa harjoittaa syrjintää hankinta- ja myyntiedellytyksiin nähden”. Ruotsalaiset olivat vakuuttuneita siitä, ”ettei EEC:hen osallistuminen vaarantaisi heidän alkoholintuotantomonopoliaan, kun taas vaaravyöhykkeeseen joutuisi Systembolagetin toiminta”. Monopolin säilyttämistä perusteltiin perintein sekä sosiaalisin ja lääketieteellisin näkökohdin.

*

Läntisen Euroopan integraatiokehityksen edetessä 1980-luvun puolivälin jälkeen Suomessakin jouduttiin yhä enemmän julkisessa keskustelussa kiinnittämään huomiota tämän kehityksen vaikutuksiin Pohjoismaissa. Vuoden 1987 alkoholikomitea, joka jätti mietintönsä tammikuussa 1989, viittasi integraatiokehitykseen lähinnä käsittelemiensä talous-

Kirjoituksessa mainittujen muistioiden, selonte-kojen, lausuntojen ja kirjeiden lisäksi käytetyt lähteet käyvät ilmi kirjallisuusluettelosta.

teemojen yhteydessä. Komitea totesi, että alkoholilla on monessa maassa huomattava taloudellinen merkitys. Suomessa korostuivat valtiontalouden intressit enemmän kuin monissa muissa maissa: kysymys oli sekä valtion tulojen kertymisestä että alkoholien hinnoittelun vaikutuksista yleiseen hintatasoon. EY:ssä olivat taas etusijalla tuotantoon ja kaupan esteiden poistamiseen liittyvät seikat ja alkoholien osalta niiden taustalla olevat maiden väliset suuret erot alkoholiverotuksessa sekä maatalouspolitiikan ongelmat. Kuluttajillakin oli oma taloudellinen intressinsä, vaikka se harvoin kanavoitui nimenomaisiksi alkoholipoliittisiksi vaatimuksiksi. Kansainvälinen taloudellinen yhdentymisen oli Suomessakin tuonut talousteemat entistä näkyvämmiin esiin. Alkoholikomitean käsityksen mukaan julkisessa keskustelussa oli kuitenkin huomattavasti liioiteltu taloudellisen yhdentymiskehityksen kuviteltuja vaatimuksia alkoholijärjestelmän muuttamiseksi.

Vuoden 1987 alkoholikomitea piti kuitenkin ilmeisenä, että kansainväliset tapahtumat vaikuttaisivat tulevaisuudessa nykyistä enemmän yksittäisten maiden mahdollisuuksiin säädellä alkoholiolojaan. Tämän vuoksi Pohjoismaat voisivat komitean mielestä esiintyä yhdessä kansainvälisissä yhteyksissä sen puolesta, että monipuolinen näkökulma alkoholikysymysten tarkastelussa yleistyi.

Antaessaan lausuntoa sosiaali- ja terveysministeriölle komitean mietinnöstä Alkon hallintoneuvosto (18.5.1989) yhtyi komitean linjauksiin mm. siltä osin, ettei monopolijärjestelmän perusrakenteessa tarvita muutoksia. Monopolijärjestelmä ei Alkon hallinto-

neuvoston mukaan ollut ”ristiriidassa taloudelliseen yhdentymiseen sisältyvän perustavoitteen, kaupan esteiden purkamisen ja eri maista tulevien tuotteiden tasapuolisen kohtelun kanssa”. Hallintoneuvostoa viehätti myös komitean ajatus siitä, että pohjoismainen alkoholijärjestelmä voisi olla eräänlainen kansainvälisestäkin seurattava malli yhteiskunnallisen vastuun osalta.

Vuoden 1987 alkoholikomitean työn kestäessä tein Alkossa 12.5.1988 päivätyn esityksen varautumisesta integraatioketjityksen seurausvaikutuksiin Alkon toimialueella. Perustelin esitystäni sillä, että ”myös alkoholituotannon ja -kaupan alueella on odotettavissa huomattavia sekä välittömiä että välillisiä seurausvaikutuksia. Samoin alkoholipolitiikan toimintaedellytyksissä saattaa tapahtua merkittäviä muutoksia. Sekä alkoholipolitiikan toteuttajana että yrityksenä Alkon tulisi ajoissa kyetä varautumaan edessä oleviin muutoksiin”.

*

Alkon johtajisto päättikin 24.5.1988 asettaa työryhmän ”selvittämään, mihin näkökohtiin ja toimenpiteisiin Alkon yrityksenä tulisi kiinnittää huomiota edessä olevan yhdenmiskehityksen vaikutuksia arvioitaessa”. Lisäksi annettiin yhtiön alkoholipoliittisen suunnitteluryhmän tehtäväksi ”selvityksen laatiminen tämän kehityksen odotettavissa olevista alkoholipoliittisista vaikutuksista”.

Koska integraatioketjitys kosketti jotakuinkin samalla tavoin neljän Pohjoismaan, Suomen, Ruotsin, Norjan ja Islannin, alkoholimonopoleja, pidin erityisen tärkeänä sitä, että varautumistoimenpiteitä suunniteltaisiin ja kehitettäisiin yhdessä pohjoismaisten alkoholimonopolioiden kesken. Tämän vuoksi lähetin 18.7.1988 kollegoilleni Pohjoismaissa kirjeen, jossa perustelin yhteisten varautumistoimenpiteiden tärkeyttä, viittasin perinteeseen hyvään yhteistyöhön ja ehdotin, että pohjoismaisten alkoholimonopolioiden pääjohtajat kokoontuisivat Helsinkiin keskustelemaan asiasta hyvissä ajoin ennen kesällä 1989 pi-

dettävää pohjoismaisten alkoholimonopolioiden johdon laajempaa yhteiskokousta. Tämä kokous pidettiin Helsingissä 1.–2.3.1989. Kokous asetti yhteisen työryhmän, jonka puheenjohtajaksi nimettiin johtaja Bertil Roslin Alkosta ja jäseniksi edustaja Vinmonopoletista, Systembolagetista ja Vin & Spritistä, tehtäväänään koordinoita pohjoismaisten alkoholimonopolioiden valmistautumis- ja varautumistoimia sekä raportoida niin pohjoismaisten kokousten yhteydessä kuin muutenkin säännöllisin väliajoin työssään esiin tulleista näkökohdista.

Tämä työryhmä onkin jatkanut työtään koko ETA- ja EU-valmistelujen ajan ja ollut hyödyllinen avustava epävirallinen toimielin, kun on pohdittu, mitä toimenpiteitä mikään valmistelu- ja neuvotteluvaihe edellyttää.

Valtioneuvosto antoi eduskunnalle 1.11.1988 selonteoksensa Suomen suhtautumisesta Länsi-Euroopan taloudelliseen yhdenmiskehitykseen. Selonteossa alkoholiasiat, alkoholipolitiikka tai Alkon asema eivät olleet esillä. Alkoa ei mainittu monopoleista puhuttaessa ja alkoholiverotukseenkin vain viitattiin välillisen verotuksen yhteydessä.

Vuosien 1988 ja 1989 aikana käytiin vilkasta julkista keskustelua, edessä häämöttävän integraatioketjityksenkin innoittamana, teemasta ”viinit maitokauppaan”. Alkon hallintoneuvosto otti asiaan kantaa lausunnossaan vuoden 1987 alkoholikomitean mietinnöstä (18.5.1989): ”Alko yhtyy komitean näkemykseen, jonka mukaan viinien myyntijärjestelyt voidaan riittävän hyvin hoitaa nykyisenkaltaisen järjestelmän puitteissa sitä edelleen kehittämällä”. Samassa yhteydessä hallintoneuvosto kertoi, miten mietojen viinien myyntijärjestelyjä oli kehitetty ja miten kulu- tusta oli pyritty ohjaamaan mietoihin viineihin hintapoliittisin keinoin.

1980-luvun lopulla pohdittiin Alkossa myös sitä, miten alkoholiverotus- ja hinnoittelujärjestelmä voitaisiin saada paremmin vastaamaan muiden maiden järjestelmiä, vaikka hintatasosta sinänsä pidettäisiinkin kiinni. Näiden pohdintojen tuloksena päädyttiin sii-

hen, ettäärkevin tapa olisi edetä vaiheittain, jotta muutos ei muodostuisi kerralla liian rajuksi. Hallintoneuvostolle esiteltiin 16.11.1989 hintapolitiikan perusteita ja alkoholijuomaverolain muutosta koskevat muistiot, joiden perusteella päätettiin, että sosiaali- ja terveysministeriölle tehdään esitys alkoholijuomaverolain muuttamisesta siten, että vero porrastettaisiin juomaryhmittäin. Tämä ehdotus johtikin sittemmin toimenpiteisiin, ja uusi juomaryhmittäinen veroporrastus, ”ensimmäinen vaihe”, tuli voimaan vuoden 1991 alusta.

*

Vuoden 1990 kuluessa käytiin runsaasti lähinnä virkamiestason neuvotteluja ETA-sopimuksen valmisteluun liittyvistä yksityiskohdista. Vaikka Suomen hallitus lähtikin siitä, että alkoholijärjestelmä pyritään säilyttämään, ETA-sopimuksen valmisteluvaiheissa ns. suuret kysymykset alkoholipolitiikan ja Alkon aseman osalta jäivät sittenkin verraten vähäisen keskustelun varaan. Yksityiskohdista toki puhuttiin ja niitä tarkasteltiin milloin maatalouspolitiikan, milloin kauppapolitiikan muodostamaa taustaa vasten, mutta pohjoismaisen alkoholijärjestelmän peruskysymyksiin ei suoranaisesti puututtu.

Maataloutta koskevien neuvottelujen yhteydessä viitattiin myös Alkon osalta Rooman sopimuksen artikloihin 37 ja 95. Artikla 37 koski ns. kaupallisten monopolien mukauttamista esteettömään ulkomaankauppaan ja artiklassa 95 taas säädettiin, että verotuksessa ei saa tehdä eroa kotimaisten ja ulkomaisten tuotteiden välillä. Tästä oli luonnollisesti vedettävissä se johtopäätös, että niin hinnoittelussa kuin myyntiin ottamisessakin kotimaisten ja ulkomaisten tuotteiden tulevaisuudessa tuli olla täysin samalla lähtöviivalla, mitään diskriminointia tai vastaavasti suosimista tai erilaisia teknisiä kaupan esteitä ei tulaisi sallimaan. Keskusteluun tuotiin myös ns. Cassis de Dijon -periaate: laillisesti jossakin maassa valmistetun tuotteen tuli olla laillisesti myytävissä myös täällä.

Eräistä yksityiskohdista keskusteltiin virkamiestason neuvotteluissa varsin paljon; Alkokin antoi kesällä 1990 lausuntonsa alkoholijuomien määritelmää, etiketöintiä ja alkoholipitoisuuksien mittaamista ja ilmoittamista koskevista kysymyksistä. Erityisesti votkan määritelmä oli Alkolle tärkeä, ja siinä pyrittiin turvaamaan viljapohjaisen (ja perunapohjaisen) votkan kilpailuasetelmat.

ETA-neuvotteluissa Pohjoismaat pyrkivät nyt hyvin matalaan profiiliin alkoholimonopolien osalta. Niitä ei haluttu korostaa erityisesti ongelmallisena monopolimuotona eikä kaupallisille monopoleille pyydetty siirtymäaika, minkä ohella tavoitteeksi ilmaistiin, että sopeuttaminen suoritetaan joka maassa omaehtoisesti ja kansallisesti. Jälkeenpäin ajatellen ns. matala profiili ei ehkä sittenkään ollut paras mahdollinen etenemistie; jos jo ETA-sopimukseen liittyvissä neuvotteluissa pohjoismaisesta alkoholijärjestelmästä olisi sovittu tarkemmin, monilta tulkintaerimielisyyksiltä ja -sekavuuksilta olisi myöhemmin vältytty.

Tosin tämän suuntaisia kommentteja esitettiin jo ETA-neuvottelujenkin aikana. Esimerkiksi teollisuusneuvos Henrik Rähä esitti raportissaan 29.5.1991 (Valtionyritykset EY:n kilpailupolitiikassa) Brysselistä käsin, että ”Alkon asema näyttää EY:n kilpailusääntöjen kannalta niin epäselvältä, että sen monopoliasemalle tulisi tavalla tai toisella hankkia muiden sopijapuolten erillinen hyväksyntä ETA-sopimuksessa”.

Koska kävi yhä ilmeisemmäksi, etteivät pelkät yksittäisuudistukset riitä, vaan että koko alkoholijärjestelmämme olisi uudistettava, esitin julkisuudessa 21.8.1991, että alkoholilainsäädännön kokonaisuudistamiseksi ryhdyttäisiin välittömiin toimenpiteisiin:

”Koska integraatiokehitys toisaalta ja kotimaiset uudistamispaaineet toisaalta johtavat joka tapauksessa alkoholilainsäädännön kokonaisuudistamiseen, olisi tärkeätä, että tämä uudistamistyö pantaisiin ajoissa vireille ja että siihen kiinnitettäisiin myös alkoholin kulutuksen ja haittojen kannalta riittävästi huo-

miota. Tämän vuoksi olisi nyt syksyllä asetettava riittävän laajapohjainen ja asiantunteva toimikunta valmistelemaan koko alkoholilainsäädännön kokonaisuudistusta.”

Alkon hallintoneuvosto päättikin kokouksessaan 19.9.1991 esittää sosiaali- ja terveysministeriölle, että tämä ryhtyisi välittömiin toimenpiteisiin alkoholilainsäädännön kokonaisuudistuksen valmistelemiseksi.

Vaikka asiaa kiirehditettiin useaan otteeseen Alkon taholta, sosiaali- ja terveysministeriö asetti työryhmän ”selvittämään alkoholilainsäädännön muutostarpeita” vasta 17.3.1992.

*

Vuoden 1991 kuluessa Alkon organisaatiota ryhdyttiin tositoimin sopeuttamaan edessä olevaan kehitykseen. Liiketoimintaryhmien muodostamisen myötä konsernin eri osien organisatorista etäisyyttä pyrittiin kasvattamaan. Pyrittiin suurempiin ja kilpailukykyisempiin kokonaisuuksiin, kun Kantaravintolat fuusioitiin Arctiaan ja kun toiminnan painopistettä siirrettiin tuloksiköistä liiketoimintaryhmiin. Hallintoneuvostolle suunnitelma Alko-konsernin organisaation kehittämiseksi esiteltiin syyskuussa 1991, ja uusi organisaatio liiketoimintaryhmineen saatettiin voimaan vuoden 1992 alusta.

Lokakuussa 1991 ETA-neuvottelut EFTA-maiden ja EY:n kesken saatiin päätökseen. ETA-sopimuksessa edellytettiin kaupallisten valtion monopolien sopeuttamista siten, ettei hankintaa tai markkinointia koskevissa ehtoissa syrjittäisi EFTA- tai EY-valtioiden kansalaisia. Koska sopimus nimenomaan edellytti, että tätä määräystä sovellettaisiin viineihin ja että toisaalta eräät muutkin alkoholijuomat kuuluivat sopimuksen tavarakatteeseen, johtopäätöksenä oli, että Alko joutuisi sopeuttamaan ulkomaankauppaa koskevan toimintansa tähän sopimusvelvoitteeseen. Mutta vähittäismyynti voisi jäädä edelleen Alkon yksinoikeudeksi; näin tuoreeltaan tulokittiin sopimuksen sisältöä.

Keskustelua kuitenkin hämmensi EU-komissionäiri Leon Brittanin 26.11.1991 Tuk-

holmassa pitämä puhe, jossa hän sanoi, että alkoholiasioissa sosiaaliset päämäärät voidaan tyydyttää vähemmän drastisin toimenpitein kuin ylläpitämällä kauppamonopolia.

Koska ETA-sopimuksesta neuvoteltaessa pohjoismaisen alkoholijärjestelmän tulevaisuus näytti jäävän hyvin vähälle huomiolle ja oli odotettavissa tulkintaerimielisyyksiä, neljä Pohjoismaata päätyi siihen, että ennen sopimuksen parafointia asiasta annetaan yhteinen julistus. Käytännössä tämä päätös johti yksipuolisen julistuksen antamiseen; julistuksessa korostettiin, että pohjoismaiset alkoholijärjestelmät rakentuvat sosiaali- ja terveyspoliittisille rajoituksille eivätkä syrji tuotteita niiden alkuperämaan perusteella. Verraten pyöreä sanamuoto ja toisen osapuolen sitoutumattomuus vähensivät merkittävästi julistuksen painoarvoa.

Koska oli ilmeistä, että alkoholiverotuksen vaiheittaista uudistamista joudutaan verraten pian jatkamaan, valtiovarainministeriö asetti 25.11.1991 työryhmän, jonka tehtäväksi tuli ”valmistavasti selvittää Suomessa nykyisin sovellettavan alkoholijuomaverotuksen muutostarvetta ja siitä mahdollisesti aiheutuvia valtiontalouden vaikutuksia siirryttäessä ETA-yhteistyöhön”.

*

Hallitus antoi eduskunnalle 14.1.1992 selonteoksensa EY-jäsenyyden vaikutuksista Suomelle. Pääministeri totesi, että ”kannanotto EY-jäsenyyteen ei ole helppo tehtävä”. Muistiossani 10.2.1992 Alkon johtajistolle totesin, että ”Suomi tulee hakemaan EY:n jäsenyyttä maaliskuussa jätettävällä yhden virkkeen kirjeellä. Näillä näkymin Suomi myös hyväksytään EY:n täysjäseneksi 1.1.1995 lukien”. Samassa muistiossani totesin, että ”Suomen neuvottelutavoitteisiin tulee kytkeä mukaan myös sosiaali- ja terveyspoliittisiin perusteisiin rakentuvan pohjoismaisen alkoholijärjestelmän säilyttäminen perusteltavissa olevin osin”.

Tämän muistion sekä Bertil Roslinin 13.2.1992 päiväämän ETA-neuvotteluja ja

Alkoa koskevan yksityiskohtaisemman täydennysmuistion pohjalta Alkon johtajistossa todettiin 18.2.1992, että ”Suomen EY-jäsenyyttä koskevissa neuvotteluissa tulee pyrkiä säilyttämään sosiaali- ja terveystieteiden perusteiden pohjoismaisen alkoholijärjestelmän peruserätykset”. Samalla päätettiin kiirehtiä alkoholilainsäädännön kokonaisuudistuksen valmistelua. Edelleen asetettiin työryhmä, joka korvasi aiemman ns. EY-ryhmän ja johon kutsuttiin myös henkilöstön edustus.

Alkon johtajistossa jatkettiin keskustelua näiden muistioiden pohjalta 5.3.1992, jolloin varsin laajasti käsiteltiin alkoholijärjestelmän uudistamistarpeisiin liittyviä kysymyksiä. Siinä keskustelussa Alkon johtajisto ei vielä ollut valmis kovin pitkälle meneviin monopolijärjestelmän purkamistoimiin, vaan päinvastoin totesi, että ”pyrittäessä pohjoismaisen alkoholijärjestelmän olennaisten piirteiden säilyttämiseen nykyinen myyntijärjestelmä (ml. tukkukauppa) sekä valmistus muodostavat sekä sosiaali- ja terveystieteellisesti että taloudellisesti perustellun kokonaisuuden”.

Alkon johtajistolla oli tuolloin kyllä käytettävissään Turun yliopiston julkisoikeuden apulaisprofessorin Kari Joutsamon 31.10.1991 päiväämy pyydetty asiantuntijalausunto sekä valtionyritysten ETA-työryhmän muistio, joka oli valmistunut 15.1.1992. Omassa lausunnossaan Joutsamo päätyi siihen, että ”tavara-kaupan osalta artikla 37 tulee vaikuttamaan täysimääräisesti. Alkoholituotteiden kaupassa, ennen kaikkea maahantuonnissa Alko joutuu sallimaan muiden kilpailijoiden ilmaantumisen alalle. Sen on myös toimittava omilla ulkomaisissa hankinnoissaan liiketaloudellisten periaatteiden mukaan muita maahantuojia syrjimättä”. Joutsamon mukaan Alkon asema olisi ”mahdollista säilyttää vähittäismyyntin osalta nykyisellään vetoamalla sen toimintaan veromonopolin luonteisena yrityksenä”. Sen sijaan tuotannon ja ravintolapalvelujen osalta ei olisi perusteita ”monopoliase- man ehdottomaksi säilyttämiseksi”.

Alkon johtajiston integraatiokeskusteluissa

oli esillä myös alkoholiverotuksen uudistaminen. Valtiovarainministeriön asettama työryhmä oli aloittanut työnsä, ja Alkon toimesta jätettiin valtiovarainvaliokunnan verojaostolle 14.2.1992 muistio, jossa suhtauduttiin verrat- ten rauhallisesti edessä oleviin muutoksiin: ”Koska EY-maat tuskin ovat vuoteen 1995 mennessä kyenneet harmonisoimaan alkoholi- ljuomien verotusta, mitään EY:stä johtuvaa tavoitetasoa Suomen alkoholijuomaverotuk- selle ei ole asetettavissa.” Muistiossa todettiin kuitenkin, että ”on varauduttava vaiheittai- seen alkoholijuomaverotuksen uudistami- seen” ja että ”lähtökohtana on siirtyminen eurooppalaisempaan suuntaan eli alkoholisi- sällön nykyistä painotetumpaan verottami- seen”. Muistio päättyi viittaukseen markkina- voimien vaikutukseen tilanteessa, jossa ihmis- set ja tavarat liikkuvat vapaasti rajojen yli ja jossa EY:n varsin laajan tuonnin sallivat sää- nöt ovat voimassa. Tämänkin vuoksi ”alkoho- ljuomaverotuksen uudistamisen on oltava hallittu ja vaiheittainen”.

Julkiseen keskusteluun tuli kevään mittaan uusi piirre. Pyrittiin osoittamaan, kuinka EY- maissa suhtaudutaan väljästi EY-lainsäädän- töön ja kuinka suomalaisessa keskustelussa heti lähdetään siitä, että kaikkia direktiivejä, joita Brysselistä käsin keksitään antaa, on tin- kimättä ja viimeistä piirtoa myöten noudatet- tava. Kauppalehdessä oli 6.4.1992 näkyvä kirjoitus siitä, kuinka EY-lainsäädäntöä ri- kottiin edellisenä vuonna lähes 900 kertaa. Italia oli syytettyjen kärjessä.

*

Alkossa pidettiin edelleen hyvin tärkeänä sitä, että Pohjoismaat Suomi, Ruotsi ja Norja voisivat kulkea samaa tahtia alkoholiasioita koskevissa neuvotteluissa. Mutta kun otin tämän asian esille alkoholilakityöryhmän koko- uksissa, työryhmän puheenjohtaja kanslia- päällikkö Heikki S. von Hertzen ei innostunut asiasta. Hän lähti siitä, että Suomi tekee omat ratkaisunsa eikä pyri yhteiseen linjaan Ruot- sin ja Norjan kanssa. Pohjoismaainen yhteistyö jäi alkoholimonopoliin varaan; alkoholilaki-

työryhmä ja sosiaali- ja terveysministeriö eivät olleet siitä siinä vaiheessa riittävästi kiinnostuneita.

Alkoholilakityöryhmä kuuli asiantuntijoita, joiden kannanotot menivät aika lailla ristiin. Alkon tuotantomonopolista kuultiin johtaja Erkki Anttilaa, joka – kuten Alkossa oli sovittu – oli laatinut lausuntonsa niin, että tuotantomonopolista pidettäisiin kiinni. Mutta kun tuotantomonopoli irrotettiin muusta monopolista erilliseen keskusteluun ja kun edellä mainittu Cassis de Dijon -periaate joka tapauksessa tulisi voimaan, sosiaali- ja terveystoiminnallisia perusteita oli varsin vaikea löytää. Työryhmäkään ei näistä perusteista vakuuttunut ja tämä todettiin myöhemmin myös Alkon johtajistossa.

Kesälomallani 1992 pohdiskelin tilannetta pohjoismaisen alkoholijärjestelmän ja Alkon kannalta. Tämän pohdiskelun tuloksena lähetin Alkon johtajille – kuten lähetekirjeessäni 29.6.1992 totesin – ”neljä Ahlaisten kallioilla juhannuksen jälkeisellä viikolla syntyneitä muistiotä henkilökohtaiseen ja luottamukselliseen käyttöön”.

Työryhmien työtä koskevassa muistiossani totesin, että alkoholilakityöryhmässä on nyt tarpeen periaatteellinen kokonaiskeskustelu. ”Ensimmäinen pitää ottaa kantaa siihen, missä määrin ollaan valmiita puolustamaan sosiaali- ja terveystoiminnallisiin perusteisiin nojautuvaa pohjoismaista alkoholijärjestelmää. Sen jälkeen sitten katsotaan, miten ETA-sopimuksen tai kotimaisen kilpailulainsäädännön perusteella pohjoismaiseen alkoholijärjestelmään kohdistuvat paineet sopeutetaan tähän kokonaisuuteen. Lähtökohtana tälle kokonaistarkastelulle on, että terveys on arvo, kilpailupolitiikka väline.”

Perusvaihtoehtoina näin neljä: monopolivaihtoehto, suppeampi monopolivaihtoehto, kilpailuvaihtoehto ja eräänlainen ”yksityistämismallivaihtoehto”. Näistä päädyin ”suppeampaan monopolivaihtoehtoon”, jossa ”myös tukkumyynnimonopoli joudutaan ETA-sopimuksen perusteella purkamaan lyhyen siirtymäajan kuluessa ja samoin joudutaan vaiheit-

tain luopumaan valmistusmonopolista, mutta vähittäismyynnimonopoli jää edelleen nykylaajuudessaan. Tässä vaihtoehdossa vähittäismyynnimonopoli ja alkoholipoliittiset tehtävät muodostavat sosiaali- ja terveystoiminnallisesti perusteltavissa olevan kokonaisuuden; tämä vaihtoehto edellyttää myös konsernikenteen puitteissa nykyistä pidemmälle menevää organisatorista eriytymistä osa-alueiden kesken”.

Alko antoi 29.6.1992 lausuntonsa alkoholiverotustyöryhmän muistiosta. Tässä lausunnossa Alko vielä totesi, että kahdesta muistiossa esitetystä vaihtoehdoista toimintaympäristömallista olisi valittava se, jossa tuonti ja tukkukauppa sopeutettaisiin niin, että tukkukauppa edelleen jäisi Alkon yksinoikeudeksi. Tätä kannanottoa perusteltiin yksinoikeuksien muodostamalla kokonaisuudella.

Elokuussa 1992 Alkon toimesta valmistui jakoon erityinen muistio pohjoismaisen alkoholipolitiikan perusteista. Muistiossa lähdettiin Maailman terveysjärjestön WHO:n ”Terveystä kaikille” -ohjelmasta ja Suomen hallituksen kannasta siihen, pohjoismaisista perinteistä alkoholipolitiikan alalla, siitä, kuinka haitat seuraavat alkoholin kulutusta ja millaisia keinoja kulutuksen ja haittojen säätelyksi on olemassa, ja vielä siitä, miten pohjoismaisessa alkoholijärjestelmässä on karastettu vapaata yksityistä voitontavoittelua. Johtopäätöksenä päädyttiin siihen, että pohjoismaista alkoholijärjestelmää on mukautettava uuteen kehitykseen, mutta sitä ei ole purettava. Ja tässäkin muistiossa päädyttiin siihen johtopäätökseen, että ”kilpailupolitiikka on sentään vain väline, kun taasen terveys on inhimillinen perusarvo”.

Alkon johtajistossa 25.8.1992 keskusteltiin varsin perusteellisesti ETA-sopimukseen, mahdolliseen EU-jäsenyyteen sekä kahden työryhmän, alkoholilakityöryhmän ja alkoholiverotusta uudistavan työryhmän, työhön liittyvistä kysymyksistä. Keskustelun pohjana olivat 29.6.1992 jakamani muistiot sekä laatimani yhteenvetomuistio 20.8.1992 Alkon organisaation ja toiminnan kehittämistä sa-

moin kuin siihen mennessä kertyneet juridiset asiantuntijalausunnot. Tässä keskustelussa totesin, että ”tämän johtokunnan tehtävä on Alkon monopoliaseman purkaminen, mutta meidän tulisi tehdä se niin, että se tapahtuisi hallitusti niin sosiaali- ja terveystieteiden seurasvaikutusten osalta kuin Alkon oman yritystulevaisuudenkin kannalta. Siirtymisen tulisi siis olla asteittainen”.

Alkon johtajistossa käydyn laajan keskustelun tuloksena yhdyttiin ns. suppeampaa monopolivaihtoehtoa koskevaan kannanmäärittelyyn ja muutettiin näin aikaisempaa periaatekantaa Alkon organisaation ja toiminnan kehittämisestä jättäen kuitenkin pois aikamääräarviot valmistusmonopolin purkamisen ja viranomaistehtävien siirtymisen osalta. Samoin todettiin, että toimintaedellytykset oli saatettava koko alkoholialalla yhdenmukaisiksi, ts. Alkon tulee olla täysin samalla toiminta- ja kilpailuviivalla muiden alalla toimijoiden kanssa.

Alkon johtajiston kokous 25.8.1992 ja sitä kesällä 1992 edeltänyt valmistelutyö hankituine asiantuntijalausuntoineen, jotka vaikuttivat välittömästi myös alkoholilakityöryhmän pohdintoihin, merkitsivät oman arvioni mukaan erästä ratkaisevaa käännekohtaa asennoitumisessa ETA-sopimuksen edellyttämiin järjestelmämuutoksiin.

*

Tätä ennen 31.7.1992 Ruotsi oli saanut EY:n alustavan lausunnon Ruotsin soveltavuudesta EY:n jäseneksi. Lausunnossa Ruotsin alkoholimonopoli ja sen sopeuttaminen nostettiin eräiksi neuvottelukysymyksiksi. Alkoholimonopolin sopeuttaminen mainittiin lausunnon johtopäätösosassa yhtenä ongelma-alueena, josta komissio uskoi päästävän tyydyttävään ratkaisuun Ruotsin jäsenyysneuvotteluissa. Komissio oli kuitenkin huolissaan siitä, ettei Ruotsin hallitus ollut ryhtynyt minkäänlaisiin toimiin alkoholimonopolinsa sopeuttamiseksi valmistellessaan ETA-sopimuksen voimaan saattamista.

EY:n komission edustajat, joiden tehtävänä

oli laatia EY:n alustava lausunto Suomen jäsenyyshakemuksesta, vierailivat Suomessa 1.9.1992, jolloin käytiin, kuten johtaja Bertil Roslin muistiossaan 3.9.1992 toteaa, ”kiihkoton ja tasapainoinen” lounaskeskustelu. Siinä käytiin läpi Suomen alkoholipoliittinen järjestelmä ja Alkon rooli siinä sekä joukko yksityiskohtia. Roslinin johtopäätös keskustelusta oli, että ”EY luottaa suomalaisten omiin mukauttamistoimenpiteisiin ja osoittaa kohtuullista neuvottelualltiutta. Painetta halutaan kuitenkin ylläpitää”, mutta ”monopolin innokkaimmat purkajat löytyvät kotimaasta”.

Tavatessani ministeri Toimi Kankaanniemen 23.9.1992 keskustelimme erityisesti tukkumyyntimonopolin purkamisen vaikutuksista sekä siitä, että alkoholilain osittais uudistus ja alkoholiverotusta koskeva uudistus olisi kytkettävä ETA-sopimuksen voimaantuloaikaan ja että yleensäkin varattaisiin riittävät siirtymäajat. Kankaanniemi kertoi, että hallituksen EY-ministerivaliokunnassa oli oltu yksimielisiä siitä, että alkoholijärjestelmän uudistamiseen liittyvissä asioissa olisi edettävä samaa tahtia Ruotsin ja Norjan kanssa. Näin ollen totesin nyt palatun pohjoismaiseen yhteistyöhön, jota koko ajan olin alkoholilakityöryhmässä korostanut, mutta johon ministeriöiden edustajat, erityisesti työryhmän puheenjohtaja, eivät olleet yhtyneet.

EY-ministerivaliokunnassa oli puhuttu myös Alkon jakamisesta kahdeksi yhtiöksi Ruotsin mallin mukaan. Lähinnä kyse oli ollut ministeri Kankaanniemen mukaan pääministerin arviosta, että ”Ruotsin mallin mukainen organisaatio saisi EY:ssä enemmän ymmärtämystä kuin nykyinen Alkon organisaatio”. Koska ministeri Kankaanniemelle oli jäänyt tätä asiaa koskeva selvitystehtävä, kerroin hänelle nykyisen järjestelmän perusteet ja vein sitten hänelle 6.10.1992 muistion ”Näkökohtia Suomen ja Ruotsin alkoholimonopoliorganisaatorisista eroista”, jonka johtajisto oli samana aamupäivänä käsitellyt ja hyväksynyt. Muistio päättyi siihen, että ”tässä

vaiheessa ei tule tehdä Alkon hajottamiseen liittyviä päätöksiä”. Sellaisista ”yhtiön vahvuustekijöistä”, jotka turvaavat yhtiön järkevän ja elinkelpoisen toiminnan integroituvassa Euroopassa, ei tulisi muistion mukaan muutoinkaan luopua.

Alkon johtajisto saattoikin jo 20.10.1992 todeta, että hallituksen ministerivaliokunta käsitellessään tätä Alkon muistiota Suomen ja Ruotsin alkoholimonopoliorganisaattorisista eroista oli päättänyt, ettei tässä vaiheessa ole syytä ryhtyä Alkon organisaation osalta minkäänlaisiin erityistoimenpiteisiin ja että tämä kanta saatetaan myös ulkoasiainministeriön EY-neuvottelijoiden tietoon.

Tätä ennen olin esitellyt Alkon hallintoneuvostolle 24.9.1992 sitä, miten alkoholilainsäädäntöä oltiin sopeuttamassa integraatiokehitykseen. Hallintoneuvosto keskusteli asiasta, mutta ei esittänyt eriäviä käsityksiä Alkossa omaksuttuun linjaan, siihen mihin Alkon johtajistossa 25.8.1992 oli päädytty.

EY:n komissio antoi sitten Suomen jäsenyyshakemusta koskevan lausuntonsa 4.11.1992. Lausunnon johtopäätösosassa todettiin, että ”valtion monopolit esim. alkoholijuomien osalta tulisi sopeuttaa”.

Kilpailua koskevassa osassa puolestaan todettiin, että ”kaupallisten valtion monopolien suhteen ilmeisin ongelma on alkoholimonopoli, jota Suomen hallitus pitää oikeutettuna terveystaloudellisin perustein”. Samalla viitattiin EY:n tuomioistuimen päätökseen 12.3.1987, jonka mukaan kansanterveyttä suojaaminen ei voida estää vapaata kauppaa, paitsi ellei ole muuta vaihtoehtoa. Niin ikään viitattiin Suomen alkoholilakityöryhmään ja todettiin, että ”komissio tulee seuraamaan kiinteästi ETA-sopimuksen edellyttämien sopeuttamisten toimeenpanoa sekä tutkimaan huolta aiheuttavaa valtion alkoholimonopolia”. Lausunnon liiteosassa komissio oli sitä mieltä, että ”terveyden suojaamista koskevat tavoitteet, joihin tähdätään alkoholimonopolilla, voitaisiin saavuttaa vähemmän kilpailua haittaavin keinoin”. Kaikki yksinoikeudet todettiin liiteosassa erikseen.

Suomea koskeva lausunto oli näiltä osin yksityiskohtaisempi ja tiukempi kuin Ruotsin saama lausunto. Muistiossani 10.11.1992 katsoin, että tähän oli ilmeisesti kaksi syytä: ensinnäkin Alkon toimialue oli paljon laajempi ja sisällöltään ristiriitaisempi kuin Vin & Spritin ja Systembolagetin toimialueet yhteensä. Lisäksi arvelin, että Ruotsin ”vähätlevä” suhtautuminen EY:n komission lausuntoon näiltä osin olisi aiheuttanut sen, että komissio katsoi tarpeelliseksi tiukentaa tekstiään.

Samassa muistiossani viittasin myös Maailman terveysjärjestön WHO:n Euroopan alkoholiohjelman, jonka laatimisessa oli ollut mukana myös EY-maiden edustus ja jossa korostettiin, että ”on turvattava niiden jäsenvaltioiden oikeudet, jotka pyrkivät toteuttamaan kunnianhimoisempaa alkoholipolitiikkaa kuin Euroopassa yleensä harjoitetaan”. Tähän alkoholiohjelmahan viitattiin erityisesti alkoholitutkijoiden toimesta eri yhteyksissä ja sitä pyrittiin saamaan esille myös Suomen tiedotusvälineissä, kuitenkin verraten vähäisin tuloksin. Vaikeutena näytti olevan, että vaikka EY-maissa pidettiinkin terveystaloudellisia perusteita tärkeinä, ne eivät jäsenyysneuvotteluissa kohdanneet kilpailulainsäädäntöä ja jäivät näin ollen EY:n neuvottelijoiden taholta vaille riittävää huomiota.

*

Alkoholilakityöryhmä jätti osamietintönsä ministeri Toimi Kankaanniemelle 6.11.1992. Tässä osamietinnössä tarkasteltiin ETA-sopimuksen vaatimia muutoksia Suomen alkoholilainsäädäntöön, mutta ei vielä pyritty arvioimaan, mitä muutoksia mahdollinen EY-jäsenyys mukanaan toisi.

Osamietinnön mukaan alkoholijuomien ja väkiviinan tuonti- ja vientimonopoli samoin kuin oluen ja mietojen viinien tukkumyntimonopoli kumottaisiin. Työryhmä katsoi, että tukkumyntimonopolin purkamisen oli suoritettavissa vain asteittain, koska siihen liittyi ”sosiaali- ja terveystaloudellisten ongelmien lisäksi useita veroteknisiä ja valvonnallisia

käytännön ongelmia”. Osamietinnössä ei vielä puututtu valmistusmonopoliin, jota ETA-sopimus juridisten tulkintojen mukaan ei sinänsä edellyttänyt purettavaksi.

Alkon hallintoneuvosto antoi osamietinnöstä lausuntonsa kokouksessaan 17.12.1992. Alko katsoi, että ”työryhmän yleislinja on oikea. ETA-sopimuksen allekirjoittaessaan Suomi on sitoutunut mm. mietinnössä esitettyihin toimenpiteisiin. Alkon mielestä työryhmän ehdotus ei estä suomalaisen alkoholipoliittikan perustana olevien sosiaali- ja terveystaloudellisten tavoitteiden saavuttamista”. Edelleen lausunnossa yhdyttiin työryhmän kantaan siinä, että ”sosiaali- ja terveystaloudellista syistä on tärkeää ja perusteltua säilyttää alkoholijuomien vähittäismyyntimonopoli nykyisessä muodossaan Alkon yksinoikeutena”. Lausunnossa puututtiin myös alkoholijuomien hinnoitteluun ja eräisiin teknisluonteisiin kysymyksiin sekä pidettiin tiivistä pohjoismaista yhteistyötä varsin tärkeänä.

Lausunnosta jouduttiin äänestämään. Hallintoneuvoston vähemmistö oli sitä mieltä, että monopolia pitää puolustaa vielä pontevammin ja että ”ETA-sopimuksen suomalaisen ja yleensä pohjoismaiseen alkoholijärjestelmään edellyttämiä muutoksia selvittää vielä pohjoismaisella tasolla ennen kuin ryhdytään toimiin lainsäädännön muuttamiseksi”.

Myös alkoholitutkijat olivat esittäneet huolensa siitä, että – kuten Salme Ahlströmin ja Christoffer Tigerstedtin muistiossa 25.11.1992 todettiin – ”Pohjoismaiden tulee uudistaa alkoholipoliittikkaansa yhteisymmärryksessä, yhteistyössä ja yhteisellä aikataululla. Ehtona pitäisi olla, että pohjoismaisen alkoholijärjestelmän kulmakiviä ei romuteta. Jos jokin Pohjoismaa luopuu järjestelmän periaatteista, tämä heikentää olennaisesti muiden Pohjoismaiden neuvottelumahdollisuuksia”. Johtopäätöksenä muistiossa todettiin, että ”on pyrittävä säilyttämään alkoholimonopolimme yksinoikeudet sosiaali- ja terveystaloudellisiin perusteisiin”.

Alkoholilakityöryhmän osamietinnön jäl-

keen kotimaiset paineet jälleen lisääntyivät. Panimoliitto kirjoitti muistiossaan 14.12.1992 EY-ministerivaliokunnalle, että valmistusmonopolista pitäisi luopua vähintään samassa aikataulussa kuin tukkumonopolista. Teollisuuden oli ”välittömästi voitava ryhtyä toimimaan uusissa olosuhteissa vastaavalla tavalla”. Niin ikään hotelli- ja ravintola-alan järjestöt sekä yksityinen viini- ja likööriteollisuus olivat kiirehtimässä monopolien purkamista. Alko puolestaan pohti diskriminoimatonta listausmenettelyä ja alkoholijuomien raaka-aineiden hintatasoa ETA-sopimuksen voimaan tullessa; jälkimmäisen osalta ainoa kestävä ratkaisu Alkon mielestä oli, että ”alkoholijuomien valmistaja sekä alkoholijuomateollisuuden raaka-aineen valmistaja saavat vapaasti hankkia tarvitsemansa raaka-aineet ETA-alueelta ja viranomaisten tulee luoda järjestelmät tämän mahdollistamiseksi”.

*

Tammikuussa 1993 valmistauduttiin EY-jäsenyysneuvotteluihin. Alkoholiasioiden hoitoa ja Alkon asemaa koskevia neuvottelutavoitteita selvitettiin Alkon toimesta eri keskusteluissa EY-ministeriryhmälle, neuvottelijoille ja neuvottelujen tavoitteita valmistelevalle virkamiesryhmälle. Näissä keskusteluissa pidettiin tärkeänä Pohjoismaiden yhteistyötä, mutta todettiin samalla, että tavoitteiden asettamista vaikeuttaa se, ettei ETA-sopimusta ollut vielä saatettu voimaan ja että ETA-sopimukseen liittyy kysymyksiä, joissa Pohjoismaiden kesken on tulkintaerimielisyyksiä, erityisesti tuonti- ja tukkumyyntimonopolin kohtalosta.

Alkon taholta näissä keskusteluissa asetettiin EY-jäsenyysneuvottelujen ensisijaiseksi tavoitteeksi se, että Suomen alkoholilainsäädäntö ja pohjoismainen alkoholijärjestelmä rakentuvat edelleen sosiaali- ja terveystaloudellisten lähtökohtien varaan. Tämä merkitsi ainakin vähittäismyyntimonopolin säilyttämistä, sitä että alkoholiverotuksen tasoa ei edellytetä harmonisoitavaksi, vaan jokainen maa voi päättää oman verotasonsa, sekä sitä, että

EY:n ”henkilökohtaiseen käyttöön” -tuontira-joja ei Pohjoismaissa saatettaisi voimaan. Tämän ohella pidettiin tärkeänä, että ETA-sopimuksen yhteydessä sovitut määritelmät ja pitoisuusrajat pysyvät voimassa myös mahdollisissa EY-vaiheissa.

EY-jäsenyysneuvottelut alkoivat 1.2.1993 Ruotsin ja Suomen puheenvuoroin.

Ruotsin puheenvuorossa ministeri Ulf Dinkelspiel totesi, että Ruotsi oli jo ETA-sopimuksessa hyväksynyt kauppamonopolia koskevat määräykset samanaikaisesti kun oli tehty selväksi, että Ruotsin alkoholimonopoli perustuu tärkeisiin terveys- ja sosiaalipoliittisiin perusteisiin. Nämä järjestelyt muodostivat strategisen osan sitä laajaa politiikkaa, joka tähtäsi alkoholin kokonaiskulutuksen ja siitä aiheutuvien haittojen vähenemiseen. Alkoholimonopoli ei tietystikään saanut diskriminoida tai vääristää kilpailua, olla ristiriidassa Rooman sopimuksen määräysten kanssa.

Suomen puheenvuorossa ulkomaankauppa-ministeri Pertti Salolainen ei maininnut alkoholiasioita. Neuvottelussani ministeri Salolaisen kanssa 4.2.1993 Salolainen ilmoitti yhtyvänsä Alkon neuvottelutavoitemuistiossa esitettyihin näkemyksiin ja totesi, ettei hänen puheenvuoronsa Brysselissä merkinnyt eroa Ruotsin puheenvuoroon siinä suhteessa, etteivätkö alkoholikysymykset tulisi maakoh- taisissa neuvotteluissa esille samalla painolla. Edelleen Salolainen kertoi ministeri Dinkelspielin neuvottelijoiheen olleen sitä mieltä – toisin kuin Ruotsin kantana julkisuudessa oli mainittu –, ettei ulkomaankauppaan liittyviä monopolin osa-alueita voitaisi säilyttää.

Muistiossani Alkon linjasta ja pohjoismaisesta linjasta 1.2.1993 totesin, että ns. pohjoismaisen linjan on katsottu merkitsevän sitä, ettei myöskään ulkomaankauppaan liit- tyviä monopolin osa-alueita purettaisi, vaikka ETA-sopimuksen juridinen tulkinta tätä edel- lyttäisikin. Tosin Tukholmassa 29.1.1993 pi- detyissä alkoholiyhtiöiden johdon neuvotte- lussa Systembolaget ja Vin & Sprit olivat ker- toneet saavuttaneensa yhteisymmärryksen:

tuonti- ja vientimonopolin säilyttämisestä ei enää puhuttaisi, sen sijaan haluttaisiin säilyt- tää ”distributions- och försäljningsmonopol”.

Tässä muistiossani totesin myös, että käy- missäni keskusteluissa olin ollut havaitse- vinani varsin vähäistä kiinnostusta puolustaa Alkon monopoliasemaa ja yleensäkin poh- joismaista alkoholijärjestelmää siihen sisäl- tyvien tärkeiden yhteiskuntapoliittisten ta- voitteiden vuoksi. Pikemminkin oli niin, että järjestelmää puolustettiin, jotta EY-jäsenyys- neuvotteluissa olisi joitakin kaupankäyntivä- lineitä. Tähän viittasi mielestäni myös se, että maatalous- ja aluepoliittiset kysymykset oli nostettu lähes yksinomaisiksi tavoitteiksi; sen sijaan sosiaali- ja terveystieteistä tavoit- teista ei juuri puhuttu.

Vuoden 1993 alusta verorajat poistuivat EY:n sisältä. Suomenkin alkoholipoliittiseen keskusteluun tuli uusi lisä, kun kerrottiin, että EY-maasta toiseen liikkuva yksityishen- kilö sai omaan käyttöönsä tuoda jokaisella matkallaan 10 litraa väkeviä, 20 litraa väke- viä viinejä, 90 litraa mietoja viinejä ja 110 lit- raan olutta, mikä määrä vastasi – kuten alkoho- litutkijat nopeasti laskivat – puhtaaksi alkoho- liksi muutettuna suomalaisen keskimää- räistä kolmen vuoden annosta. Nämä määrät olivat luonnollisesti verollisia, mutta alkoho- lille määrätty minimiverot EY:ssä olivat var- sin alhaiset: viinille 0 ja väkeville vero, joka oli pieni osa Suomen tasosta.

Myös Norjan EY:n komissiolta maaliskuus- sa 1993 saamassa lausunnossa alkoholimono- poli edellytettiin sopeutettavaksi. Lausunnos- sa todettiin, että Norjan hallitus perusteli mono- polin oikeutusta kansanterveyspoliittisin perustein. Komissio kuitenkin viittasi tuomi- oistuinratkaisuun vuodelta 1987, jonka mu- kaan kansanterveyden suojelemisen voi hy- väksyä vapaan kaupan esteeksi vain silloin, kun ei ehdottomasti ole muuta vaihtoehtoa. Komission mukaan vähittäismyyntimonopoli, joka on varattu yhtiölle, jolla lisäksi on val- mistusmonopoli, ei välttämättä ole ainoa tapa terveyden turvaamiseksi. Ja sitten komissio luetteli, toisin kuin Ruotsin ja Suomen saa-

missa lausunnoissa, keinoja, jotka olisivat vähemmän haitallisia kaupalle, mutta pyrkisivät samaan päämäärään, kansanterveyden edistämiseen: esimerkiksi mainonnan rajoittaminen, myynnin kieltäminen liikkeissä, joille ei ole myönnetty myyntilupaa, myynnin kieltäminen nuorille, myyntipaikkojen rajoitetut aukioloajat ja korkeat alkoholiverot. Keinoissa ei siis ollut mitään uutta, kaikki ne olivat jo käytössä Pohjoismaissa.

Valmistusmonopolin purkamissuunnitelmat ja alkoholijuomateollisuuden toimintaedellytyksiin kohdistuvat muutospaineet aiheuttivat sen, että kauppa- ja teollisuusministeriön kanssa sovittiin ministeriöiden, Alkon ja Elintarviketeollisuusliiton yhteisen työryhmän asettamisesta asiaa selvittämään. Kauppa- ja teollisuusministeriö asettikin tällaisen työryhmän 16.4.1993 apulaisosastopäällikkö Markku Tapion johdolla ja antoi työryhmälle aikaa 30.9.1993 saakka. Sekä työryhmän asettamiskirjeessä että siihen liittyneessä taustamuistiossa painotettiin tuotantotoiminnan kilpailukyvyyn säilymistä: ”Tavoitteena tulee olla tasavertaisten kilpailuedellytysten luominen kotimaiselle alkoholijuomateollisuudelle, kotimaisen julkisen säätelyn ja kauppapoliittisten velvoitteiden muutosten varalta.”

Eduskunnassa 21.4.1993 järjestetyssä Alkon hallintoneuvoston ja eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunnan yhteisneuvottelussa pitämässäni alustuksessa totesin ”häiritsevimmäksi” sen, että Suomelta puuttui ETA-sopimuksen voimaan tullessa ja EY-jäsenyysevenvotteluja käytäessä alkoholiasioita koskeva linjamääritys. Asia ei ollut oikein kenenkään käsissä, ja näin linjaa joutuivat vetämään neuvotteluja käyvät virkamiehet ilman poliittista ohjausta.

EY-parlamentin valtuuskunta vieraili suuren julkisuuden saattelemana Alkossa 29.4.1993. Heille järjestettiin Arkadia-talossa ensin lyhyt esittelytilaisuus, jossa kerroin Suomen alkoholipolitiikan päämääristä ja keinoista, kuvasin Alkoa yrityksenä ja alkoholipolitiikan toteuttajana, kävin läpi Alkon

monopolialueet sekä kerroin alkoholin kulu- tuksen ja haittojen kehityksestä. Erityinen paino esityksessä oli toisaalta pohjoismaisen tradition korostamisessa, toisaalta suomalais- ta juomista koskevien tutkimustulosten esit- telyssä. Yhdessä johtaja Bertil Roslinin kans- sa kuvasimme lajivalikoiman laajuutta ja yleensäkin Alkon myymälöiden toimintaa ja palvelua. Tämän esittelyn jälkeen valtuus- kunta vieraili Arkadia-talon myymälässä, jos- sa se hämmästeli kahta asiaa: lajivalikoiman laajuutta ja hintojen korkeutta.

Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittä- miskeskuksen STAKES:n toimesta valmistui keväällä 1993 ministeri Toimi Kankaan- niemen tilaama ja Olavi Kaukosen toimittama muistiokokonaisuus ”Euroopan Yhteisö ja Suomen alkoholipoliittinen järjestelmä” neu- vottelijoiden käyttöön. Vaikka kyseessä olikin lähinnä tutkimustulosten esittely, tavoitteeksi ilmaistiin tuonti- ja tukkumyyntimonopoli- en säilyttäminen kansanterveydellisin perus- tein. Kuten Kaukonen kirjoitti, ”näiden osien purkaminen saattaisi heikentää mahdolli- suuksiamme alkoholijuomien jakelun valvon- taan ja joka tapauksessa lisäisi markkinata- loudellista intressiä ja aktiivisuutta alkoholi- asioissa”. Yhden monopoliosan purku saat- taisi johtaa toiseen, mutta ensiarvoisen tär- keäksi haittojen ehkäisyn kannalta oli joka tapauksessa katsottava vähittäismyyntimon- polin säilyttäminen.

Sama ajatus sisältyi STM:n osastopäällikön Jarkko Eskolan 26.4.1993 päivättyyn muisti- oon, jota käsiteltiin EY-ministeriryhmässä 19.5.1993. Tässä muistiossa Eskola päätyi siihen, että olisi syytä ”mieluummin pyrkiä neuvotteluratkaisuun EY:n kanssa kuin jättää koko monopolikysymys käsittelemättä ja odottaa tuomioistuinratkaisua ETA:n kautta”, kuten Norja suunnitteli tekevänsä. Selkeintä olisi ”asettaa kansanterveydellisesti perustel- tu ja reaalisesti saavutettavissa oleva neuvot- telutavoite alkoholimonopolille”. Nämä ehdot täyttäisi se, että säilytetään mahdollisimman laaja myyntimonopoli, joka muistion päätös- ehdotuksessa täsmennettiin kaikkien yli 4,7

tilavuusprosenttia alkoholia sisältävien alkoholijuomien tukku- ja vähittäismyymntimonopolin säilyttämiseksi.

Muistiossa todettiin myös, ettei monopolin säilyttäminen sellaisenaan riitä Suomen alkoholilojen turvaamiseksi. Suomen tulisi myös EY:n jäsenenä ”säilyttää alkoholijuomien korkeat hinnat turvaava verotaso”, mikä olisi kuitenkin käytännössä mahdotonta, mikäli EY:n tuontisäännöt toteutuisivat. Näin ollen EY-neuvotteluihin liittyvään alkoholipoliittiseen kokonaisratkaisuun tulisi sisältyä myös poikkeus maahantuontisääntöjä koskevaan valmisteverodirektiiviin.

Ulkoministeriön neuvottelijoiden taholta EY-ministeriryhmän kokouksessa tuotiin esille sellainen toimintamalli, jossa keskityttäisiin vähittäismyymntimonopolin ja tuontirajoitusten puolustamiseen, mutta tukkumyymntimonopolista luovuttaisiin. Mihinkään yksiselitteisiin tavoiteratkaisuihin ei ministeriryhmän kokouksessa kuitenkaan päädytty.

*

Alkoholilakityöryhmä jätti mietintönsä 15.6.1993 ministeri Toimi Kankaanniemelle. Mietintö sisälsi ehdotukset alkoholilainsäädännön uudistamiseksi lukuun ottamatta alkoholiverotusta, josta valtiovarainministeriössä oli valmiina alkoholiverotyöryhmän ehdotusten pohjalta laadittu lakiesitys.

Työryhmän ehdotuksen mukaisesti sosiaaliset ja kansanterveydelliset näkökohdat olisivat edelleenkin ensisijaisina lähtökohtina alkoholilainsäädäntöä uudistettaessa. Pohjoismaainen alkoholijärjestelmä muuttuisi kuitenkin merkittävästi: Alkon tuontiin ja vientiin liittyvät yksinoikeudet purettaisiin välittömästi ja tukkumyynti- ja tuotantomonopolit asteittain. Sen sijaan Alkolla tulisi työryhmän yksimielisen kannan mukaisesti säilyttää jatkossakin vähittäismyymntimonopoli.

Alkoholiasioihin liittyvät viranomaistehtävät siirrettäisiin sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalle. Alkoholipoliittiset tehtävät jäisivät mietinnön mukaan Alkolle, jonka tulisi jatkossakin ”huolehtia alkoholilojen

seurannan ja kehittämisen edellyttämästä tutkimustoiminnasta sekä harjoittaa alkoholitiedotusta ja -valistusta”. Nämä alkoholipoliittiset tehtävät rahoitettaisiin Alkon tulouttamasta alkoholijuomaverosta.

Työryhmä esitti myös alkoholijuomien mainontakiellon pitämistä edelleen voimassa. Koska alkoholijuomien alkoholipitoisuusrajaksi eurooppalaisen käytännön mukaisesti tulisi 1,2 tilavuusprosenttia, mainontakiello tulisi käytännössä oluen osalta kiristymään. Tätä silmälläpitäen työryhmän ponsiin tuli Alkon esityksestä, että asiallisen tuoteinformaation antamista tulee voida helpottaa.

Ottaessaan vastaan työryhmän mietinnön ministeri Toimi Kankaanniemi totesi, ettei hän voi hyväksyä työryhmän ehdotusta tukkumyymntimonopolin asteittaisesta purkamisesta. Hän vierasti myös tuoteinformaation lisäämistä. Muilta osin hän ei vastaanottopuheenvuorossaan esittänyt varauksia työryhmän ehdotuksiin.

Alko oli ollut mukana hyväksymässä niin työryhmän syksyllä 1992 antamaa osamietintöä kuin lopullistakin mietintöä. Vaikka työryhmän esitykset merkitsivät huomattavia muutoksia Alkon asemaan ja toimintaympäristöön, oli katsottu, että kysymyksessä oli väistämätön kehitys, jossa on hyvä olla itse aktiivisesti mukana. Tärkeintä oli alkoholin kulutuksen ja haittojen pysyminen hallinnassa, ei Alkon ulkomaankauppaan liittyvien yksinoikeuksien kohtalo.

Heinäkuussa EY:n komissio antoi lausuntonsa Ruotsin esitykseen, jonka mukaan Ruotsin olisi saatava EY:n jäsenenäkin säilyttää kansanterveydellisin perustein nykyinen alkoholijärjestelmänsä. Komission kanta oli hyvin selvä: Ruotsin perinteiset monopolit alkoholin tuotannossa, tuonnissa, viennissä, tukkumyynnissä ja vähittäiskaupassa olivat EY:n peruskirjan ja kilpailulakien vastaisia, joten niistä olisi luovuttava, kun Ruotsista tulisi EY:n jäsen.

Pohjoismaisten alkoholiyhtiöiden kokouksessa Reykjavikissa 21.6.1993 kerroin alkoholilakityöryhmän ehdotuksista. Päivän mit-

taan käydyissä keskusteluissa tuli selvästi esille, että Suomen, Ruotsin ja Norjan alkoholi-lyhtiöillä oli kaikilla jossain määrin toisistaan poikkeava linjansa, joissa oli nähtävissä ainakin selviä vivahde-eroja.

Rinnan alkoholilakityöryhmän ”loppusuo-
ran” kanssa ulkoasiainministeriön kauppapoliittisella osastolla oli laadittu oma suositus alkoholipoliittisiksi neuvottelutavoitteiksi. Tämän suosituksen mukaan tavoitteena oli vähittäismyyntimonopolin säilyttäminen, joka pyrittiin toteuttamaan yhtenevästi muiden Pohjoismaiden kanssa. Sen sijaan muista monopolin osa-alueista luovuttaisiin mahdollisuuksien mukaan jo ennen ETA:n voimaantuloa. Alkoholimonopolia koskevissa kysymyksissä pyrittäisiin yhteisrintamaan muiden Pohjoismaiden kanssa; tosin Norjan arveltiin jättäytyvän yhteisrintaman ulkopuolelle. Sen sijaan Suomen ja Ruotsin linjat olivat lähentyneet toisiaan, koska Ruotsikin oli päätymässä siihen – näin ulkoasiainministeriön kauppapoliittinen osasto arvioi –, että se puolustaisi vain vähittäismyyntimonopolia.

*

Tavatessani ministeri Toimi Kankaanniemen 24.9.1993 ja keskustellessamme alkoholilakiesityksen vaiheista ja aikataulusta ministeri mainitsi erityisesti, ettei hän halua hidastaa lakiesityksen käsittelyä, mutta että – Ruotsin ja Norjan asenteet huomioon ottaen – asialla ei ole ”huippukiirettä”. Lakiesitys pyritään kuitenkin saamaan valmiiksi ja käsittelyyn mahdollisimman pian hallituksen iltakoulukäsittelyn jälkeen. EY-jäsenyysneuvottelujen osalta olimme yhtä mieltä siitä, että sekä tuontirajoituksista että vähittäismyyntimonopolista pidetään neuvotteluissa tiukasti kiinni.

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta korosti lausunnossaan ulkoasiainministeriölle ja sosiaali- ja terveysministeriölle 30.9.1993 alkoholipolitiikan sosiaali- ja terveyspoliittisia vaikutuksia väestön terveydelle ja yleiselle järjestyksenpidolle. ”Näissä suhteissa olennaisin on vähittäismyyntimonopolin säilyttäminen, jolla lisäksi ei ole merki-

tystä rajojen yli tapahtuvassa kaupassa. Tukukumyyntimonopolilla on olennaisesti vähäisempi merkitys.”

Sosiaali- ja terveysvaliokunta ilmaisi tuke-
vansa pyrkimyksiä kansanterveyttä korostavan alkoholipolitiikan toteuttamiseen ja piti tärkeänä yhteistyötä ennen kaikkea Ruotsin ja Norjan kanssa, joilla katsottiin olevan samantapaisia ja samoihin perusteisiin pohjautuvia pyrkimyksiä.

Kansainvälisen talousoikeuden instituutin (KATTI) järjestämässä seminaarissa ”Suomen alkoholimonopolijärjestelmä ja Euroopan integraatio” 18.10.1993 julkistettiin Elena Savian oikeustieteellinen tutkimus, jonka etenemistä Alko oli koko ajan seurannut ja jossa saavutettuja johtopäätöksiä oli käytetty hyväksi integraatioketkelyyn valmistauduttaessa. Julkistamistilaisuudessa saatettiin Alkon taholta tyytyväisenä todeta, että tutkimuksen tulokset olivat Suomen jäsenyysneuvotteluja silmälläpitäen rohkaisevat ja antoivat tukea juuri niille neuvottelutavoitteille, joita Alkokin oli pitänyt tärkeänä. Ehkä olennaisin johtopäätös ajankohtaiseen keskusteluun oli tutkijan toteamus, että jo ETA-sopimuksen voimaantulo johti Alkon yksinoikeuksien purkamisessa samaan lopputulokseen kuin EY-jäsenyys.

Elena Savian tutkimuksessa todettiin tuotantomonopolista, että vaikka tuotantomonopoli ei sinänsä ollutkaan kielletty, tuotanto- ja jakelumonopolit oli syytä vähintäänkin erottaa toisistaan erilaisten diskriminointi- ja protektionismiepäilysten välttämiseksi. Tätä samaa korosti myös alkoholijuomateollisuustyöryhmä mietinnössään 31.10.1993. Tässä mietinnössä esitettiin joukko toimenpiteitä, joilla varmistettaisiin, että kotimaisen alkoholijuoma- ja etanoliteollisuuden tuotantoedellytykset olisivat yhtäläiset yhteismarkkina-alueella toimivaan teollisuuteen nähden. EY-jäsenyysneuvotteluissa tuli pyrkiä siihen, että ”Suomi mahdollisen EY-jäsenyyden myötä siirtyy suoraan EY:n markkina- ja hintajärjestelyihin ja yhteisön soveltamaan tuontisuoja- ja vientitukijärjestelyihin alkoholijuoma- ja

etanoliteollisuuden valmistamien tuotteiden ja alan käyttämien raaka-aineiden osalta”. Myös markkinointikeinojen osalta kotimaisen teollisuuden tulisi olla samalla viivalla tuonin kanssa.

Suomen hallituksen marraskuussa 1993 omaksuman kannan mukaisesti neuvottelijat korostivat epävirallisissa keskusteluissa komission laajentamistyöryhmän kanssa 25.11.1993 Suomen tarvetta voida siirtymäajan kuluessa sopeuttaa alkoholipolitiikkaansa. Suomen taholta ilmaistiin valmius välittömästi purkaa Alkon ulkomaankauppa- ja valmistusmonopolit, mutta tukkumyyntimonopolin purkaminen olisi toteutettava asteittain vuoden 1999 loppuun mennessä. Vähittäismyyntimonopoli olisi säilytettävä. Alkoholijuomien saatavuutta lisättäisiin vaiheittain ja samalla tarkkailtaisiin kunkin vapauttamistoimenpiteen vaikutuksia. Tukumyyntimonopolin asteittainen purkaminen alkaisi miedoista alkoholijuomista. Perusteluna todettiin, että Suomessa oltiin huolestuneita sosiaali- ja terveystaloudellisista seurauksista, jos alkoholijuomien saatavuutta lisättäisiin yhdellä kertaa merkittävästi.

EY:n taholta korostettiin vähittäismyyntimonopolin transparensin merkitystä, mikäli vähittäismyyntimonopoli säilytettäisiin. Jos transparenssi voitaisiin varmistaa, kanta vähittäismyyntimonopolin säilyttämiseen olisi myönteinen, mutta tukkumyyntimonopoli olisi poistettava ilman siirtymäkausia.

Alkosta käsin jouduttiin 14.11.1993 tekemään valtiovarainministeriölle esitys siitä, että budjettilakina eduskunnalle annetun ja vuoden 1994 alusta voimaan tulevaksi tarkoitetun alkoholijuomaverolain vahvistamista lykättäisiin. Syitä oli useita: maa- ja metsätalousministeriö oli kantanaan ilmoittanut, että ETA-sopimuksen 3. pöytäkirja ja raaka-ainetasaus tulisivat voimaan aikaisintaan seuraavan vuoden heinäkuun alusta lukien, joten kotimaisen teollisuuden kilpailukykyinen raaka-ainehuolto ei olisi muutosvaiheessa turvattu, ympäristöministeriö ei ollut saanut ratkaistua kertakäyttöpölyjen ja kierrätys-

järjestelmien rajausta ja alkoholilakiesityskin oli yhä eduskunnalle antamatta ja oli siirtymässä pitkälle seuraavaan vuoteen. Tämän esityksen perusteella alkoholijuomaverolakiesitys vedettiin pois eduskunnan käsittelystä, eikä hintarakennemuutoksia päästy suorittamaan vielä vuoden 1994 alusta.

Kirjoitin Demariin 7.12.1993 artikkelin aiheesta ”ETA, EU, Alko ja alkoholipolitiikka”. Se oli osa alustusta, jonka olin pitänyt Alkon johdon ja keskijohdon neuvottelupäivillä 2.12.1993. Tässä artikkelissa pidin tärkeänä sitä, että ETA-sopimus ja uusi alkoholilainsäädäntö olisivat tulleet voimaan samasta ajankohdasta. Tätä oli tavoiteltu siitä lähtien, kun Alkosta kesällä 1991 esitettiin alkoholilainsäädännön muutosehdotusten kiireistä valmistelua. Nyt kun tähän samanaikaisuuteen käytännössä ei millään päästäisi, saatoin esittää vain sen toivomuksen, että ETA-sopimuksen voimaantulon ja uuden alkoholilainsäädännön voimaantulon välinen aika jäisi mahdollisimman lyhyeksi. ”Tuona aikana nimittäin on kaikki mahdollisuudet epäselvään tilanteeseen, erilaisiin tulkintoihin, aivan tarpeettomiin ongelmiin.”

Ja sitten purin tuntojani: ”Jotenkin tuntuu siltä, että alkoholilainsäädäntöä uudistettaessa lääninhallitusten valvonta, eräänlainen valtakiiista alkoholipoliittisista tehtävistä sekä yleensäkin hallinnollisbyrokraattiset kysymykset näyttävät valmistelijoille olevan paljon tärkeämpiä asioita kuin suomalaisen alkoholijärjestelmän toimivuus ja kilpailukyky kansainvälisten paineiden kasvaessa.”

Joulukuussa 1993 Tukholmassa julkistettiin kansainvälisen tutkijaryhmän marraskuulle 1993 päiväämä raportti, jossa oli tarkasteltu, mitä Ruotsissa tapahtuisi alkoholin kulutuksen ja haittojen osalta, jos alkoholijuomien hinnat laskisivat Tanskan tasolle tai Saksan tasolle, ja erikseen vielä, jos Systembolagetin monopoli katoaisi. Luvut olivat aika dramaattisia, mutta saivat pohjoismaisessa julkisuudessa lopulta yllättävän vähän huomiota osakseen.

Tässä vaiheessa siirryttiin lopullisesti käyt-

tämään EY:n ja EL:n sijasta lyhennettä EU.

*

Brysselissä joulun alla 1993 ratkaistiin sitten EU-jäsenyysneuvotteluihin liittyen pohjoismaisen alkoholijärjestelmän kohtalo. Neuvottelut Ruotsin kanssa käytiin ensin, minkä tuloksena Suomen kanssa käydyissä neuvotteluissa komission edustajat saattoivat todeta ”ruotsalaisten periaatteessa suostuneen kaikkiin komission esittämiin ehdotuksiin”. Näin Ruotsi, joka jäsenyysneuvottelujen eri vaiheissa oli ollut Suomea vastahakoisempi ulkomaankauppaan liittyvien monopolien purkamiseen, meni hetkessä ”ohi”, ja Suomi joutui neuvotteluissa selittämään, ettei meidän lainsäädäntömme ole vielä niin pitkällä, että sovitut asiat voisivat tulla voimaan samasta ajankohdasta kuin ETA-sopimus eli vuoden 1994 alusta. Neuvotteluissa Suomen kanssa tuli erityisesti esille tukkumyyntimonopolin purkaminen samassa aikataulussa kuin tuontimonopolikin puretaan; komission edustajat ”niputtivat” yhteen vähittäismyyntimonopolin säilymisen ja tukkumyyntimonopolin välittömän purkamisen.

Komissionääri Hans van den Broekin kirjeessä ulkomaankauppaministeri Pertti Salolaiselle edellytettiin, että kaikki muut alkoholimonopolin osat puretaan paitsi vähittäismyyntimonopoli, joka voi säilyä, mikäli sillä ei ole mitään diskriminoivia vaikutuksia. Tämän kaiken tuli tapahtua jo ETA-sopimuksen perusteella. Komissio ilmoittaisi myös tuomioistuimelle kantansa, että sillä ei ole vaatimuksia vähittäismyyntimonopolin purkamiseen.

Vastauskirjeessään 21.12.1993 ministeri Pertti Salolainen vahvisti, että Suomen hallitus hyväksyi komission Suomen alkoholimonopoleja koskevassa kirjeessä samalta päivältä mainitut periaatteet.

Komission ja Ruotsin välillä tapahtui täsmälleen samansisältöinen kirjeenvaihto.

Norja kiirehti 22.12.1993 ilmoittamaan julkisuuteen, että Norja ei ole tehnyt alkoholimonopolinsa osalta yhdenmukaista ratkaisua

Ruotsin ja Suomen kanssa. Sosiaaliministeri päinvastoin ilmoitti hallituksen käsityksenä, että Vinmonopoleit voi ja että sen piti säilyttää kaikki senhetkiset monopolinsa: ”Kaikki Vinmonopoleitin osat ovat meille keskeisiä alkoholipoliittisia keinoja, joiden puolesta me taistelemme.”

Brysselissä 21.12.1993 saavutettu neuvottelutulos merkitsi samalla sitä, että alkoholilakityöryhmän suunnittelemasta tukkumyyntimonopolin ja valmistusmonopolin vaiheittaisesta purkamisesta tuli luopua. Tältä osin neuvottelutuloksen johdosta oli otettava kokonaan uusi asento. Mutta vaihteellisuus eli vielä pitkään alkoholilakia valmisteltaessa Suomen hallituksen, erityisesti sosiaali- ja terveysministeriön, mielessä.

Vuoden 1994 alussa ETA-sopimuksen tultua voimaan Ruotsissa ja Norjassa järjestettiin näyttäviä demonstraatioita kauppiaiden toimesta. Tällaisia ei järjestetty Suomessa; vasta tammikuun puolivälissä HRY:n järjestämä juomalasti saapui rajalle ja tullitiedotusvälineiden ollessa runsaslukuisena läsnä – suostunut sosiaali- ja terveysministeriöltä saamiensa ohjeiden mukaan antamaan sitä lähetystä noutamaan tulleele asiamiehelle. Näin lähti valitusprosessi vireille. Alko vastasi Ravintoloitsijain Liiton Kustannus Oy:lle olevansa valmis ”keskustelevaan asian hoitamisesta siten, että yhteisiä asiakkaitamme tyydyttävään lopputulokseen voidaan päästä”. Vastaus ei luonnollisestikaan tyydyttänyt, vaan tämän hankkeen myötä haluttiin testata sosiaali- ja terveysministeriön ja tullin kannanottojen pitävyyttä samoin kuin Suomen alkoholilainsäädännön pitävyyttä ja kiirehtiä alkoholilain muuttamista.

Ruotsissa hallitus antoi valtiopäiville alun perin 27.1.1994 päivätyyn esityksen, jonka mukaan valtiopäivät toteaisi, että tuonti-, vienti-, valmistus- ja tukkumyyntimonopolit purettaisiin ja korvattaisiin alkoholipoliittisesti perustellulla lupajärjestelmällä. Lupien myöntämistä ja valvontaa toteuttamaan perustetaan uusi viranomaisinen. Yksityiskohtaiset ehdotukset alkoholilainsäädännön muuttami-

seksi hallitus antaisi myöhemmin.

Juuri tämänkaltainen hallituksen julistus tai tiedote oli mielessäni, kun esitin useaan otteeseen eri ministerille ja virkamiehille sellaisen antamista ”markkinoiden” rauhoittamiseksi. Ruotsin hallituskin sai tällä menettelyllä itselleen lainsäädäntötoimiin lisäaikaa niin, että EU:sta käsin jopa keuhuttiin Ruotsin etenevän nyt varsin hyvää vauhtia alkoholijärjestelmänsä sopeuttamisessa. Itse asiassa Ruotsi oli yhä valmistelutoimissaan Suomea perässä, alkoholipoliittinen komissio ei ollut vielä edes antanut omaa esitystään uudeksi alkoholilainaksi, mutta hallituksen valtiopäiville antama periaatekannanotto sai asian näyttämään siltä, että Ruotsi todella kii-rehti ratkaisuja.

Alkon hallintoneuvosto hyväksyi kokouksessaan 10.2.1994 oman lausuntonsa alkoholilakiluonnoksesta. Siinä kiinnitettiin huomiota siihen, ettei valmistus- ja tukkumyyntimonopolin asteittainen purkaminen enää Brysselissä 21.12.1993 saavutetun neuvottelutuloksen jälkeen ollut mahdollista, vaikka sitä ennen alkoholilakityöryhmän ehdotuksessa ja Alkonkin kannanotoissa tällaista etenemistä oli puollettu. ETA-sopimuksen voimaantulo 1.1.1994 yhdessä sen seikan kanssa, ettei Suomen alkoholilainsäädäntöä vielä ollut ehditty sopimuksen voimaantuloon mennessä muuttaa, oli aiheuttanut juridisesti ongelmallisen tilanteen. Tästä ristiriitatilanteesta oli valitettu EFTA:n valvontaelimeen (ESA), minkä ohella EFTA:n tuomioistuimelta oltiin suomalaisen tuomioistuinmenettelyn kautta hakemassa neuvoa-antavaa ennakkopäätöstä asiassa. ESA oli myös oma-aloitteisesti aloittanut tutkintaprosessin lähettämällä Suomen viranomaisille kyselyn siitä, oliko kaupalliset valtion monopolit muutettu ETA-sopimuksen artiklan 16 vaatimuksia vastaviksi. Tämä kysely koski erityisesti alkoholimonopolia.

Kaikista näistä syistä johtuen Alko katsoi lausunnossaan, ettei uudistuksessa enää ollut syytä edetä asteittain. Tämän vuoksi olisi järkevintä valmistella kokonaisuudistus siten,

että muut monopolin osa-alueet paitsi vähittäismyyntimonopoli purettaisiin heti kokonaisuudessaan. Alkon hallintoneuvosto katsoi lausunnossaan niin ikään, että ”myös Suomen hallituksen tulisi ensi tilassa antaa Ruotsin hallituksen esityksen mukainen julkinen ilmoitus, jossa hallitus toteaisi, miten se aikoo edetä asiassa sen ja komission välisen sopimuksen täytäntöönpanemiseksi. Tällä menettelyllä vaikutettaisiin meneillään oleviin tutkintaprosesseihin, minkä lisäksi viestitettäisiin EU-komissiolle, että Suomi aikoo pitää kiinni komission kanssa tekemästään sopimuksesta”. Samalla Alkon asema selkiintyisi.

Alkon huoli asiassa liittyikin siihen, että mikäli Suomi hidastelisi monopoliensa purkamisessa, komissio voisi tulkita asian niin, ettei Suomen hallitus aio pitää kiinni sopimuksesta, minkä jälkeen myös komissio voisi osaltaan katsoa, ettei sekään ole velvollinen noudattamaan sopimusta. Näin ollen monopolien purkamisaikataulua suunniteltujen toisen ja kolmannen vaiheen osalta olisi ehdottomasti nopeutettava ja purettava muut monopolit paitsi vähittäismyyntimonopoli niin nopeasti kuin se teknisesti suinkin olisi mahdollista.

EU-jäsenyysneuvotteluissa saavutettiin ns. tuliaisviinojen osalta neuvottelutulos 27.2.1994. Tämän neuvottelutuloksen mukaan jäsenyyden alkamisesta kahden vuoden ajan voi tulla vihreää linjaa pitkin tuoda 1 litran viinoja tai 3 litraa väkeviä viinejä, 5 litraa mietoja viinejä ja 15 litraa olutta. Kahden vuoden kuluttua jäsenyydestä asia otettaisiin uudelleen tarkasteltavaksi.

*

EU-jäsenyysneuvottelut päättyivät lopulliseen neuvottelutulokseen 1.3.1994.

Brysselistä on tämän jälkeenkin seurattu tiiviisti, miten Suomen alkoholijärjestelmän sopeuttaminen etenee. ESA:n kollegion jäsen Heinz Zourek pyysi kirjeessään 30.5.1994 Suomea toimittamaan ESA:lle lisätietoja toimenpiteistään alkoholimonopolinsa muuttamiseksi ETA-sopimuksen mukaiseksi. Tähän

vastattiin, minkä jälkeen Zourek lähetti Suomelle virallisen muistutuskirjeen 21.7.1994. Tässä kirjeessä ilmaistiin tyytymättömyys alkoholilainsäädännön voimaantulon suunniteltuun vaihteellaisuuteen ja todettiin, ettei vähittäismyyntimonopolin ja tuotannon välillä saisi olla mitään ”institutionaalista linkkiä”. Kirjettä hallituksen EU-ministerivaliokunnassa 13.9.1994 käsiteltäessä päädyttiinkin siihen, että alkoholilain voimaantulon vaihteellaisuudesta luovutaan ja tukkumyynti- ja valmistusmonopolit puretaan nekin heti lain voimaan tullessa.

Määräveroon siirtymistä merkitsevä uusi

alkoholijuomaverolaki, hyväksyttiin eduskunnassa kevätistuntokauden kuluessa ja tuli voimaan 1.7.1994. Koska vanha alkoholilaki oli edelleen voimassa – hallituksen esitys uudeksi alkoholilainiksi oli juuri annettu eduskunnalle –, Alkon hallintoneuvosto vielä hyväksyi kokouksessaan 21.6.1994 uuden hintarakenteen, joka tuli voimaan myös 1.7.1994. Näin alkoholilainsäädännön uudistaminen lopulta alkoi alkoholiverotuksesta ja itse alkoholijärjestelmän uudistaminen siirtyi – näin voi lokakuussa 1994 arvioida – vuoden 1995 alkuun.

KIRJALLISUUS

Alkoholijuomateollisuustyöryhmän mietintö. Kauppa- ja teollisuusministeriön työryhmä- ja toimikuntaraportteja 15/1993

Alkoholilain uudistamistyöryhmän muistio osa 1. Sosiaali- ja terveysministeriön työryhmämuistio 1992: 15

Alkoholilain uudistamistyöryhmän muistio osa 2. Sosiaali- ja terveysministeriön työryhmämuistio 1993: 21

Holder, Harold D. & Giesbrecht, Norman & Norström, Thor & Olsson, Orvar & Skog, Ole-Jørgen & Österberg, Esa: Effekter av lägre alkoholpriser och slopat försäljningsmonopol. CANs rapportserie Nr 43. Stockholm: Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysning & Folkhälsoinstitutet, 1994

Kaukonen, Olavi (toim.): Euroopan yhteisö ja

Suomen alkoholipoliittinen järjestelmä. STAKES (1993)

Koski, Heikki: ETA, EU, Alko ja alkoholipolitiikka. Demari 7.12.1993

Koski, Heikki: Hintansa väärti. Alkoholipitoisia esseitä ja muistikuvia. Keuruu: Otava, 1994

Koski, Heikki: Vår alkoholpolitik i EG. Hufvudstadsbladet 3.5.1993

Romanus, Gabriel: Alkoholmonopolet bör bevaras. Hufvudstadsbladet 17.12.1992

Savia, Elena: The Finnish Alcohol Monopoly and the European Integration. Helsinki 1993

Tuotevalvontatyöryhmän muistio. Sosiaali- ja terveysministeriön työryhmämuistio 1993: 20

Yhteiskunnan muutos ja alkoholipolitiikka. Vuoden 1987 alkoholikomitean mietintö. Komiteamietintö 1989: 1. Helsinki 1989