

ALKOHOLIPOLITIikka EU-SUOMESSA

Alkoholipolitiikan harjoittamisessa on Suomessa havaittavissa enemmän tai vähemmän selvästi erottuvia kausia, joita luonnehtivat alkoholipoliittisten rajoitusten lisääntyminen, niistä luopuminen tai niiden pysyminen kutakuinkin ennallaan. Alkoholipoliittisten toimintalinjojen muutoksille löytyy monia eri syitä ja selityksiä. Seuraavassa keskitymme yhteen niistä ja kysymme, missä vaiheessa Euroopan unioni alkoi vaikuttaa suomalaisen alkoholipolitiikan muotoutumiseen ja missä määrin Euroopan unionista peräisin olevat vaikutteet ovat muovanneet Suomen alkoholipoliittista järjestelmää. Lisäksi arvioimme, miten Suomen jäsenyys Euroopan unionissa vaikuttaa alkoholipolitiikkamme muotoutumiseen lähitulevaisuudessa.

Suomen alkoholipoliittisten muutosten ohella tarkastelemme lyhyesti myös Ruotsin ja Norjan viimeaikaista kehitystä. Euroopan unionin jäsenmaana Ruotsi on mielenkiintoinen vertailukohde, koska kaikkien Euroopan unionin tilille pantujen vaikutusten täytyisi Suomen ohella näkyä myös Ruotsissa. Norja ei ole EU:n jäsen, mutta se on Suomen ja Ruotsin lailla solminut sopimuksen Euroopan talousalueesta. Jotta jokin muutos Suomessa voitaisiin yksiselitteisesti panna ETA-sopimuksen tiliin, tulisi tuon muutoksen olla nähtävissä myös Norjassa ja Ruotsissa.

MILLOIN EU ALKOI VAIKUTTA?

Yhteiskunnallisten, ideologisten tai kulttuuristen muutosten tarkkaa tapahtumahetkeä on usein vaikeaa määrittää, koska ne eivät yleen-

sä tapahdu yhtäkkisesti eivätkä milloinkaan synny tyhjästä. Pohjoismaiden alkoholipoliittista päätöksentekoa tarkasteltaessa on kuitenkin hyviä perusteita väittää, että Pohjoismaissa Euroopan unioni – tai tuolloin itse asiassa Euroopan yhteisöt – tiedostettiin alkoholipoliittiseksi vaikuttajaksi vuoden 1988 kuluessa (Österberg 1993). Vielä tammikuussa 1987 järjestetyssä Pohjoismaiden alkoholimonopoliien tulevaisuutta pohtineessa kokouksessa Euroopan yhdentymistä ei edes mainittu monopolien tulevaisuuteen vaikuttavana tekijänä (The role ..., 1988), kun taas lokakuussa 1988 Pohjoismaiden raittiusneuvosto järjesti konferenssin ”Terveys – markkinat – alkoholi – EY ja WHO”, jonka sanottiin juontavan juurensa siitä kiihtyvistä keskusteluista, joka koski Pohjoismaiden mahdollista liittymistä Euroopan yhteisöihin (Österberg 1988).

Euroopan yhteisöjen sisällä integraatiokehityksen kiihtyminen oli toki realiteetti jo hie- man aiemmin. 1980-luvun puolivälissä EY:n sisällä oli päästy yhteisymmärrykseen siitä, että EY:stä olisi luotava taloudellinen mahti USA:n ja Japanin rinnalle. Yksityiskohtainen suunnitelma tämän tavoitteen saavuttamiseksi tunnetaan valkoisena kirjana vuodelta 1985. Toinen tärkeä tapahtuma oli vuoden 1987 yhtenäisyyslain hyväksyminen, mikä on huomattavasti helpottanut valkoisen kirjan direktiivien hyväksymistä. Yhdessä nämä muutokset johtivat EY:n sisällä uuteen eurooptimismiin, jota seurasi EY:n byrokraattien integraatiokampanja joukkotiedotusvälineissä. Vuodesta 1988 alkaen visio neljästä vapaudesta – tavaroiden, palveluiden, pääoman

ja ihmisten vapaasta liikkumisesta rajojen yli – alkoi olla uutisten vakioaineistoa (Tigerstedt 1990).

Voidaan toki väittää, että kaukonäköisimmät olivat kyenneet ennakoimaan tulevaa kehitystä jo aiemminkin. Silti Euroopan unionia ja Suomen alkoholipolitiikkaa koskevassa tarkastelussa on perusteltua lähteä siitä oletuksesta, että ennen vuotta 1988 Euroopan unioni ei ole aktorina eikä edes argumenttina vaikuttanut Suomen alkoholipolitiikan kehitykseen. Vuodesta 1988 Euroopan yhdyntymisen onkin sitten ollut olennainen osa alkoholipoliittista keskustelua. Tärkeitä kiinnekohtia tässä keskustelussa ovat olleet Euroopan talousaluetta koskevien neuvottelujen alkaminen EFTA-maiden ja EY:n kesken kesäkuussa 1989 sekä niiden saaminen päätökseen lokakuussa 1991 ja ETA-sopimuksen hyväksyminen eduskunnassa lokakuussa 1992 sekä sen voimaantulo 1.1.1994. Vastavia kiinnekohtia EU:n osalta ovat Ruotsin jäsenyyshakemuksen jättö heinäkuussa 1991, Suomen jäsenyysanomuksen toimittaminen EU:lle maaliskuussa 1992, Suomen jäsenyysneuvottelujen saattaminen päätökseen maaliskuussa 1994, EU-kansanäänestys 16.10.1994 ja Suomen tulo Euroopan unionin jäseneksi 1.1.1995.

ALKOHOLIJUOMIEN VEROTUKSEN TASO

Vuonna 1988 EY:tä ja alkoholia koskevan keskustelun kohteena oli ennen muuta alkoholijuomien verotus. Lähtökohtana oli EY:n komission vuoden 1987 elokuussa hyväksymä alkoholijuomien valmisteverojen yhtenäistämissuunnitelma, joka perustui keskitetyksi ja hallinnollisiin menetelmin voimaan saatettavalle yhtenäiselle valmisteverotuskäytännölle kaikissa jäsenmaissa. Ehdotetut juomalajikohtaiset veroasteet olivat joko keskiarvoja tai painotettuja keskiarvoja EY:n jäsenmaissa voimassa olleista valmisteveroasteista (Hibell 1989).

Komission ehdotus kohtasi kuitenkin ar-

vostelua, ja syksyllä 1989 komissio teki uuden ehdotuksen, jossa tuotiin esiin ajatus minimiveroasteesta ja tavoiteveroasteesta. Tavoiteveroksi esitettiin aiempaa yhtenäisveroa korotettuna 10 prosentilla. Minimiveroaste oli puolet tavoiteveroasteesta oluen ja viinien osalta ja väkevien juomien osalta noin 90 prosenttia vuonna 1987 ehdotetusta yhtenäisestä veroasteesta. Ehdotuksen mukaan kaikkien jäsenvaltioiden tuli vuoden 1993 alusta saattaa voimaan alkoholijuomien valmistevero, joka vastaisi vähintään minimiveroastetta. Jäsenmaa sai säilyttää minimiveroastetta raskaammankin verotuksen. Jos jonkin juomalajin voimassa oleva veroaste kuitenkin ylitti tavoitetason, kyseisen juomalajin valmisteveroa ei ehdotuksen mukaan enää saisi nostaa. Inflaatio tulisi siis ajan kuluessa yhtenäistämään valmisteverotuksen tältä osin (Österberg 1990). Tätäkään ehdotusta jäsenvaltiot eivät hyväksyneet.

Vasta komission vuonna 1992 tekemästä ehdotuksesta päästiin sopimukseen, ja siihenkin tarvittiin useita neuvottelukierroksia. Hyväksytyyn direktiiviin mukaan viinien minimiveroksi tuli nolla ecua ja oluen 1,87 ecua hehtolitralta ja alkoholin tilavuusprosenttia kohti eli sama kuin komission vuoden 1989 ehdotuksen minimitaso oli ollut. Tavoitetasoa ei oluelle eikä viinille määritely. Väkevien alkoholijuomien minimiveroksi tuli 550 ecua ja tavoitetasoksi 1 000 ecua puhtaaksi alkoholiksi muunnettua hehtolitralta kohti. Tavoitetaso asetettiin siten hieman alhaisemmaksi kuin vuoden 1989 ehdotuksen minimitaso. Lisäksi direktiivi säätelee, että jäsenmaat, joiden verotaso on välillä 550–1 000 ecua, eivät saa alentaa verotustaan, ja maat, joiden verotaso on yli 1 000 ecua, eivät saa laskea sitä alle tavoitetasona olevan 1 000 ecun (Council directive 92/84/EEC).

On luonnollista, että alkoholijuomien valmisteveroa koskevan keskustelun alkuvaiheissa tuotiin esiin komission ehdottaman verotason ja Pohjoismaissa voimassa olleen verotason huomattava poikkeama. Esimerkiksi vuoden 1990 alussa väkevien alkoholijuo-

mien vero oli Ruotsissa lähes nelinkertainen komission vuoden 1989 ehdotuksen tavoitetasoon verrattuna. Viinien osalta Ruotsin verot olivat halvimpien viinien kohdalla noin 15-kertaiset ja kalliimpien viinien kohdalla lähes 40-kertaiset sekä vahvan oluen osalta noin 7-kertaiset komission ehdottamaan tavoitetasoon verrattuna. Ruotsin siirtyminen komission ehdottaman tavoitetasoon mukaiseen verotukseen olisi alentanut väkevien alkoholijuomien hinnat kolmannekseen, viinien hinnat noin puoleen ja vahvan oluen hinnat noin kahteen kolmannekseen niiden vallitsevasta tasosta (Hibell 1990).

Huoli EU-jäsenyyden automaattisesti mukanaan tuomasta alkoholiverotuksen harmonisoinnista väheni jokaisen komission uuden esityksen myötä. Tämä oli luonnollista, koska vuonna 1992 hyväksytty direktiivi ei vaadi Suomea eikä Ruotsia alentamaan minkään alkoholijuomalajin verotusta. Itse asiassa direktiivillä oli suoranaista vaikutusta vain eräisiin väkeviä alkoholijuomia lievästi verotaneisiin viinimaihin ja eräisiin alhaista oluen verotusta soveltaneisiin EU:n jäsenmaihiin, jotka siis joutuivat kohottamaan oluen ja väkevien alkoholijuomien valmisteverojaan (ks. esim. Tigerstedt 1990, 16).

ARVON VEROTTAMISESTA MÄÄRÄN VEROTTAMISEEN

Edellä todettu ei kuitenkaan tarkoita, että EU ei olisi toistaiseksi millään lailla vaikuttanut alkoholijuomien verotukseen Suomessa. Vuonna 1988 Suomessa oli vallalla järjestelmä, jossa Alkon hallintoneuvosto päätti alkoholijuomien hinnoista (Horverak & Österberg 1991). Alkoholiverotus oli painottunut alkoholijuomien arvon verottamiseen, koska Alkon valtiolle maksama alkoholijuomavero oli määritelty prosenttiosuutena Alkon myynnin koko arvosta ja prosentuaalinen liikevaihtovero laskettiin tuotteen myyntihinnasta.

Suomessa vallalla ollut tapa hinnoitella ja verottaa alkoholijuomia oli ainoalaatuinen

koko maailmassa, joten ilman Euroopan unioniakin oli olemassa paineita muuttaa Suomen järjestelmää (Alkoholiverotustyöryhmän muistio, 1992). Ensimmäinen sopeutus tehtiin vuoden 1991 alussa, jolloin alkoholijuomat oluita lukuun ottamatta jaettiin alkoholipitoisuuden perusteella neljään eri veroluokkaan. Yli 22-tilavuusprosenttisten juomien alkoholijuomavero pysyi 60 prosenttina niiden myynnin arvosta, 15–22-tilavuusprosenttisten juomien veroksi tuli 55 prosenttia, 8–14-tilavuusprosenttisten 45 prosenttia ja 2,8–8-tilavuusprosenttisten 40 prosenttia niiden myynnin arvosta. Vahvan oluen veroaste oli 40 ja keskioluen 30 prosenttia. Uuden verolain mukainen juomien porrastus lähensi Suomen verotuskäytäntöä muihin Pohjoismaihin ja legitimoiti Alkon jo pitkään harjoittaman mietojen alkoholijuomien väkeviä alkoholijuomia lievemmän verokohtelun. Käytännössä uusi laki myös alensi kalliiden alkuperäispullotteiden ja yleensäkin kalliiden juomien suhteellisia hintoja.

Uusi verolaki ei kuitenkaan määritellyt jonkin yksittäisen alkoholijuoman verotuksessa käytettävää veroprosenttia eikä siten antanut laskukaavaa, jolla jokin maahantuontihinta tai tehtaan hinta kääntyisi yksiselitteisesti vähittäismyyntihinnaksi. Uusi verolaki jätti siis Alkon hallintoneuvostolle edelleen mahdollisuuden joidenkin juomien – esimerkiksi Alkon omien tuotteiden tai kotimaisten tuotteiden – suosimiseen, joten uusi verolaki ei luonut transparenttia eli läpinäkyvää eikä takuuvarmasti eri maista peräisin olevia alkoholijuomia tasapuolisesti kohtelevaa järjestelmää, kuten sekä ETA-sopimus että EU:n jäsenyys edellyttivät. Tämänkaltaisen alkoholiverotuksen Suomi sai vasta heinäkuussa 1994 (532/94) ja tammikuussa 1995 (1471/94) voimaan tulleilla verolaeilla, joita voidaan pitää ETA-sopimuksen ja Euroopan unionin jäsenyyden suoranaisine seurauksina. Vastaavanlaiset sopeutukset on toteutettu myös Ruotsissa ja Norjassa (Alkoholbeskattningen, 1991; Svensk alkoholpolitik..., 1994; Alkoholpolitikken i endring, 1995).

Heinäkuussa 1994 voimaan tulleessa alkoholijuomaverolaissa säädettiin, että vero määräytyy joko juoman sisältämän etyylialkoholimäärän tai nestemäärän mukaan. Tästä ajankohdasta lähtien alkoholijuomien hinnat ovat Suomessa määrättyneet tasapuolisesti ja transparentisti alkoholijuomien hankintahintojen, alkoholijuomaverojen, kaupan palkkion ja arvonlisäveron perusteella ilman minikäänlaista alkoholipoliittista, elinkeinopoliittista tai kauppapoliittista harkintaa. Toteutettu verouudistus muutti huomattavasti eri juomien ja juomaryhmien suhteellisia hintoja, mutta uudistukselle asetettujen tavoitteiden mukaisesti alkoholijuomien keskimääräinen reaalihintapysyi lähes muuttumattomana (Alkoholitilastollinen vuosikirja 1994, 30).

Tammikuussa 1995 voimaan tulleessa alkoholiverolaissa oli kyse hienosäädöstä sikäli, että eri juomien ja juomaryhmien verot ja hinnat eivät tässä yhteydessä enää muuttuneet niin rajusti kuin heinäkuussa 1994. Uudessa verolaissa oluet on jaettu alkoholipitoisuuden perusteella kahteen luokkaan. Yli 0,5 mutta enintään 2,8 tilavuusprosenttia alkoholia sisältävien oluiden perusvero on 0,10 markkaa jokaiselta juoman sisältämältä senttilitralla etyylialkoholia. Vastaava perusvero yli 2,8 tilavuusprosenttia alkoholia sisältävistä oluista on 1,70 markkaa. Viinit on jaettu neljään luokkaan. Jos viinin väkevyys on yli 1,2 mutta enintään 2,8 tilavuusprosenttia, sen perusvero on 0,27 markkaa litralta valmista alkoholijuomaa. Jos viinin väkevyys on yli 2,8 mutta enintään 5,5 tilavuusprosenttia, on perusvero 8 markkaa litralta, ja jos väkevyys on yli 5,5 mutta enintään 8,0 tilavuusprosenttia, on perusvero 13 markkaa litralta. Viinin väkevyyden ylittäessä 8,0 tilavuusprosenttia on perusvero 17 markkaa litralta valmista alkoholijuomaa. Välituotteella, jonka alkoholipitoisuus on yli 1,2 mutta enintään 15 tilavuusprosenttia, perusvero on 30 markkaa litralta, ja jos alkoholipitoisuus on yli 15 mutta enintään 22 tilavuusprosenttia, on vastaava perusvero 50 markkaa litralta valmista alkoholijuomaa. Niistä väkevästä alkoholijuomista, joiden vä-

kevyys on yli 1,2 mutta enintään 60 tilavuusprosenttia, maksetaan alkoholijuoman perusveroa 3 markkaa jokaiselta juoman sisältämältä senttilitralla etyylialkoholia (Alkoholijuomien valikoimaanotto ..., 1994).

Tammikuussa 1995 voimaan tullut alkoholiverolaki saattoi siis Suomen alkoholiverotuksen lopullisesti EU:n edellyttämälle mallille. Kuitenkin jo heinäkuusta 1994 alkaen jokainen alkoholijuomien maahantuoja tai tuottaja on pystynyt itse laskemaan Alko Oy:n kautta myytäväksi tarjoamansa alkoholijuoman vähittäismyyntihinnan. Sikäli kuin voimassa olevan alkoholiverotuksen katsotaan loukkaavan eri juomaryhmiin kuuluvien alkoholijuomien tai eri maista peräisin olevien alkoholijuomien tasapuolista kohtelua, on moite kohdistettava itse järjestelmään eikä Alko Oy:n sisäiseen päätöksentekoon.

MATKUSTAJIEN MAAHANTUONTIOIKEUDET

EU:n komission pyrkimykset yhdenmukaistaa alkoholijuomien valmisteveroja eivät siis ole sinänsä pakottaneet Suomea muuttamaan alkoholiverotuksen yleistasoja. Kuitenkin jo komission vuonna 1989 tekemään ehdotukseen alkoholijuomien valmisteverojen harmonisoinnista sisältyi uusi taktinen näkökohta: kun valmisteverojen yhtenäistäminen näytti mahdottomalta hallinnollisten ratkaisujen avulla, päätti komissio turvautua markkina-voimiin ja alkoi laajentaa matkailijoiden oikeutta tuoda tavaroita verottomasti rajojen yli. Komission tavoitteena oli poistaa kaikki yksityisen tuonnin rajoitukset vuoden 1993 alkuun mennessä ja näin käynnistää prosessi, jossa markkinavoimat paisuttaisivat rajakauppaa ja rajakaupasta kärsivien maiden hallitukset vastavetona alentaisivat alkoholiverotustaan ja siten yhtenäistäisivät vero- ja hintatasoja EU:n alueella (Tigerstedt 1989 & 1990).

Komission uusi taktiikka muutti myös keskustelun painopistettä. Pohjoismaisen alkoholijärjestelmän kannattajille ei ollut enää

kovin tärkeää pyrkiä vaikuttamaan ehdotettuihin valmisteveroasteisiin vaan olennaiseksi nousi kysymys, miten säädellä ja valvoa matkustajien rajan yli kuljettamia alkoholimääriä. Tämän puolustustaistelun merkitys korostui, kun komission uusi taktiikka näyttää tehoavan ainakin Tanskan osalta. Alkoholi-juomien rajakaupan paisumisen hillitsemiseksi Tanska nimittäin katsoi olevansa pakotettu alentamaan oluen ja viinin valmisteveronsa puoleen entisestään vuosina 1991 ja 1992 (Bygvrå 1992; Milhøj 1993).

ETA-sopimus ei puuttunut sopijavaltioiden verusoikeuteen eikä näin ollen siihen, paljonko ja millä ehdoilla matkustaja oli oikeutettu tuomaan alkoholi-juomia Suomeen. Sen sijaan EU puuttuu hyvinkin tarkasti siihen, miten eri jäsenmaissa peritään valmisteveroja, ja matkustajien oikeudessa tuoda maahan alkoholi-juomia on pitkälti kysymys verotuksesta eli tässä tapauksessa valmisteverojen perimisestä tai niiden perimättä jättämisestä.

Suomi ja Ruotsi ottivat EU:n kanssa käymissään jäsenyysneuvotteluissa esiin kysymyksen matkustajien oikeudesta tuoda mukanaan alkoholi-juomia omaan käyttöönsä palatessaan kotimaahansa toisesta jäsenmaasta. Suomen ja Ruotsin kannalta ongelman ytimenä on muita EU-maita selvästi korkeampi alkoholi-juomien verotuksen taso yhdistyneenä siihen, että EU-maiden sisäisessä liikenteessä matkustajien oikeus tuoda alkoholi-juomia omaan käyttöönsä on lähes rajaton. Ilman minkäänlaisia selvityksiä matkustaja voi tuoda mukanaan 110 litraa olutta, 90 litraa viinejä, 20 litraa väli tuotteita ja 10 litraa väkeviä alkoholi-juomia, ja nämäkin määrät matkustaja voi ylittää, mikäli hän pystyy pätevästi perustelevaan juomien tulevan omaan käyttöön (Council directive 92/12/EEC).

EU:n kanssa käytyjen neuvottelun tuloksena Suomi ja Ruotsi saivat oikeuden rajoittaa kahden ensimmäisen jäsenyysvuoden ajan EU:n jäsenmaista tuotavien alkoholi-juomien maksutonta määrää. Maksimimääräksi tuli 1 litra väkeviä alkoholi-juomia tai 3 litraa väli tuotteita sekä 5 litraa mietoa viiniä ja 15 litraa

olutta. Samassa yhteydessä Suomi sai toisenkin poikkeuksen EU-sääntöihin eli oikeuden rajoittaa oluen tuontia kolmansista maista. Tässä Suomen saamassa poikkeuksessa todetaan, että kolmansista maista tulevaa matkustajaa ei saa asettaa edullisempaan asemaan kuin EU:n jäsenmaasta saapuvaa matkustajaa. Näin Suomi saa rajoittaa kolmansista maista tapahtuvan maksuttoman oluen tuontin 15 litraksi. Tämä poikkeus on sikäli merkittävä, että kolmansista maista tapahtuvaa matkustajien alkoholi-juomien tuontia säätelevässä direktiivissä vuodelta 1969 ei mainita lainkaan oluen tuontirajoituksia (Council directive 69/169/EEC). Kolmansista maista verottomasti tuotavien viinien ja väkevien alkoholi-juomien määräksi on edellä mainitussa direktiivissä säädetty 1 litra väkeviä alkoholi-juomia tai 2 litraa väli tuotteita ja 2 litraa miettoa viinejä, ja nämä määrät koskevat siis kaikkia EU-maita.

EU:n kanssa käydyissä neuvotteluissa Suomi ja Ruotsi eivät ottaneet esiin kysymystä aikarajojen asettamisesta alkoholi-juomien verottoman tuonnin oikeuttavan matkan kestolle. Seurauksena tästä oli, että muokattaessa valmisteverolainsäädäntöä EU-kelpoiseksi Suomen eduskunta hyväksyi joulukuussa 1994 näkemyksen, jonka mukaan matkustajien alkoholi-juontia rajoittavien aikarajojen asettaminen ei ole mahdollista EU-säännösten mukaan. Tämän ajatuksen sisältämä alkoholilain muutos tuli voimaan 1.1.1995 (1477/94), ja 15.2.1995 matkustajien alkoholi-juomien tuontia rajoittavat aikarajat kumottiin (Paaso & Österberg 1995). Muutos oli erittäin merkittävä sikäli, että se koski EU-maiden ohella myös kolmansia maita. Vuoden 1994 lopussa sai Suomessa asuva henkilö Virosta tai Venäjältä palatessaan tuoda verottomasti litran väkeviä alkoholi-juomia ja litran viinejä (tai 2 litraa viinejä) sekä 2 litraa olutta edellyttäen, että matka oli kestänyt 24 tuntia. Suomeen saapuva venäläinen tai virolainen matkustaja sai tuoda vastaavan alkoholimäärän vain, jos hän saapui Suomeen yli kolmeksi vuorokaudeksi. Helmikuun 15. päivän jäl-

keen matkan kestolla ei siis ole enää ollut merkitystä ja verottomasti tuotava määräkin on tätä nykyä suurempi kuin vuonna 1994 eli 1 litra väkeviä alkoholijuomia tai 2 litraa väli-tuotteita sekä 2 litraa viinejä ja 15 litraa olutta.

EU-jäsenyyden seurauksena olevan matkustajien alkoholituonnin helpottumisen tarkkaa vaikutusta on vaikea arvioida. Muutoksen suunnasta ja suuruusluokasta antaa jonkinlaisen kuvan Suomen Gallupin Panimoteollisuusliiton tilauksesta elokuussa 1995 tekemä tutkimus, jossa tiedusteltiin maahan tuotujen alkoholipitoisten juomien määrää viimeksi kuluneiden 12 kuukauden aikana. Verrattuna edellisenä vuonna toteutettuun vastaavaan tutkimukseen oli oluen maahantuonti noussut 4,4 miljoonasta litrasta 15,6 miljoonaan litraan, viinien maahantuonti 4,0 miljoonasta litrasta 5,4 miljoonaan litraan ja väkevien alkoholijuomien maahantuonti 2,9 miljoonasta litrasta 4,4 miljoonaan litraan. Turistialkoholin osuus alkoholin tilastoidusta kulutuksesta olisi siten noussut 6 prosentista noin 10 prosenttiin. Myös Suomen ja Viron välisen laivaliikenteen matkustajamäärä samoin kuin Suomen ja Venäjän rajan ylittäneiden henkilöiden määrä on tänä vuonna lisääntynyt voimakkaasti ja selvästi voimakkaammin kuin parin viime vuoden aikana. Itse asiassa Suomesta Venäjälle pistäytyneiden ostosmatkailijoiden määrä lisääntyi niin suuresti, että toukokuun 8. päivästä alkaen itäisen tullipiirin alueella verottoman alkoholiannoksen on voinut tuoda vain kerran päivässä ja elokuun 7. päivästä alkaen vain kerran viikossa.

Kuvattuja muutoksia on edellä luonnehdittu EU-jäsenyyden aiheuttamiksi. Siksi on todettava, että Ruotsi, jonka sopimusehdot Euroopan unionin kanssa ovat täysin samat kuin Suomen, pitää tälläkin hetkellä voimassa 24 tunnin rajoitusta sekä kolmansista maista saapuvien matkustajien alkoholijuomien tuonnille että sisämarkkinamaista saapuvien matkailijoiden verottomalle tuonnille lento-liikennettä lukuun ottamatta. Lisäksi Ruotsi

pitää voimassa rajoitusta, jonka mukaan ruotsalaisesta satamasta toiseen satamaan, myös EU-satamaan, purjehtivilla laivoilla saadaan tax-free-myyvälässä myydä matkustajalle enintään 2 litraa olutta. Suomalaisesta satamasta johonkin toiseen satamaan purjehtivilla laivoilla matkustajille myydään 15 litraa olutta.

Ruotsin ja Suomen noudattaman käytännön eroa voidaan selittää seuraavasti. Suomen ja Ruotsin sopimusehdot EU:n kanssa ovat samat, ja on hyvinkin mahdollista, että Suomen tulkinta EU:n säännöksistä on oikea siinä mielessä, että Ruotsi joutuu tulevaisuudessa samaan asemaan kuin Suomi nyt on. Toistaiseksi Ruotsi ei kuitenkaan ole muuttanut omaa kansallista lainsäädäntöään tältä osin, joten Ruotsissa voimassa olevan lain mukaan matkustajien alkoholituonnille voidaan edelleenkin asettaa aikarajoja. Ruotsin asettamat aikarajat eivät siis ole Ruotsin omien lakien vastaisia, vaikkakin ne mitä ilmeisimmin ovat EU-säännösten vastaisia (Paaso & Österberg 1995). Sen sijaan Suomessa sopeutettiin oma kansallinen lainsäädäntö vapaaehtoisesti EU-säännöksiin, joten Suomessa aikarajojen asettaminen olisi oman eduskuntamme säätämien lakien vastaista. Esimerkki osoittaa, että se, mikä pitkällä aikavälillä voi olla EU:n väistämätön vaikutus, voi lyhyellä aikavälillä olla kansallista sopeutumisintoa.

ALKON MONOPOLIOIKEUDET

Valmisteverojen harmonisoinnin ohella Euroopan yhdentymisen vaikutuksia koskevan keskustelun mielialheita ovat olleet alkoholi-monopolit, aluksi jopa niiden tarjoaminen muulle Euroopalle alkoholipoliittiseksi malliksi ja ihanteeksi (Österberg 1988). Myöhemmin keskustelun pääasiallisena teemana on ollut monopolien olemassaolon oikeutus ja puolustus (ks. esim. Tigerstedt 1990; Romanus 1992; Kaukonen 1993; Savia 1993; Koski 1993 & 1994). Menemättä keskustelun yksityiskohtiin toteamme vain, että Pohjoismaissa

eli varsin pitkään näkemys, jonka mukaan alkoholimonopolit olisivat säilytettävissä myös EU-jäsenyyden vallitessa (ks. esim. Koski 1994; Vinmonopolet består..., 1994). Todellisuus oli kuitenkin toisenlainen, ja joulukuussa 1993 Ruotsi ja Suomi päätyivät EU:n kanssa käymissään jäsenyysneuvotteluissa sopimukseen, jossa tulevat jäsenmaat Ruotsi ja Suomi sitoutuivat purkamaan kaikki muut alkoholimonopolinsa paitsi vähittäismyyntimonopolin. Vastavuoroisesti EU:n komissio sitoutui omalta osaltaan olemaan ryhtymättä oikeudellisiin toimiin jäljelle jäävää vähittäismyyntimopolia vastaan toki edellyttäen, että vähittäismyyntimonopoli ei olisi toiminnassaan diskriminoiva ja että sen kautta myytävien juomien hinnoittelu olisi läpinäkyvä.

Alkoholijuomien tuonti-, vienti-, tuotanto- ja tukkumyyntimonopolin purkaminen on sekä Ruotsissa että Suomessa eittämättä ETA-sopimuksen ja EU-jäsenyyden suoranaista seurauksia. Jopa Suomessa, josta kaikista kolmesta jäsenyyttä hakeneesta Pohjoismaasta löytyi eniten sopeutumishalua, oltiin vähittäismyyntimonopolin säilyttämisen ohella varsin pitkään pitämässä kiinni muistakin monopolioikeuksista, etenkin alkoholijuomien tukkumyyntimonopolista (ks. esim. Koski 1994). Vanhaa kertaamatta monopolien kohtalon voidaan näin jälkikäteen sanoa ratkenneen jo ETA-sopimuksen solmimisen yhteydessä. Vahvin näyttö tästä saadaan siitä, että pitkään ja hartaasti monopolien purkamisessa vastaanhangoitellut ja tuomioistuimen päätöstä hakemaan lähtenyt Norjakin on nyt joutunut tunnustamaan tämän tosiasian ja jakamaan Vinmonopoletin kahteen osaan: vähittäismyyntimonopoliin ja kaupalliseen tuotanto- ja jakeluyhtiöön (Alkoholpolitikken i endring, 1995, 133–134).

EU KATALYSAATTORINA JA ARGUMENTTINA

EU:lla on ollut suoranaisten vaikutusten ohella myös välillisiä vaikutuksia Suomen alkoholi-

liolojen muovautumiseen. Ensiksikin EU on vapaan markkinatalouden puolestapuhujana tarjonnut lisää itseluottamista ja liikkumattomaa useille alkoholialan aktoreille, ennen muuta alkoholielinkeinoille. On toki totta, että yksityisen voitontavoittelun ja yleensäkin taloudellisten etupyrimysten alkoholipoliittisen painon annettiin lisääntyä jo 1970- ja 1980-luvulla, mutta mahdollinen EU-jäsenyys ja myöhemmin faktinen EU:n jäsenyys ovat selvästi lisänneet yksityisen elinkeinotoiminnan vaatimuksia ja puheen painoja (Mäkelä 1995). Ja olisiko kovin väärin pitää yhtenä kaupallistumisen muotona sitä, että EU-sopeutuksen yhteydessä Alko valitsi pikemminkin yhtiöittämisen ja konsernirakenteen eli eri toimintojen pitämisen kaupallisesti vahvana kokonaisuutena kuin vähittäismyyntimonopolin irrottamisen muusta kokonaisuudesta, mikä olisi mahdollistanut itsenäisen sosiaali- ja terveystaloudellisesti motivoituneen alkoholijuomien vähittäismyyntimonopolin syntyminen Suomeen.

Hieman samalla tavalla kuin EU on kiihdyttänyt alkoholiliolojen kaupallistumista, se on kiihdyttänyt myös sitä alkoholipoliittikan liberalisointiprosessia, joka oli hyvässä vauhdissa jo vuonna 1988. Tähän voidaan vielä lisätä, että EU-jäsenyyden kaikenkattavuus ja se nopeus, jolla monia jäsenyyden edellyttämiä sopeutuksia on jouduttu toteuttamaan, ovat varmasti jossakin määrin vaikeuttaneet alkoholiliolojen kehityksen kokonaisvaltaista hahmottamista. Tämä taas on ilmennyt siten, että esimerkiksi eduskunnan tekemien alkoholipoliittisten ratkaisujen kaikkia ulottuvuuksia ei aina ole ehditty punnita loppuun asti niiden kaikilta puolilta.

Edellä on yhtenä tällaisena esimerkkinä mainittu Suomen luopuminen aikarajojen asettamisesta alkoholijuomien verottoman tuonnin oikeuttavan matkan kestolle. Toisena esimerkkinä voidaan mainita vuoden 1995 alussa voimaan tulleessa alkoholilaissa (1143/94) tilaviinin valmistajille myönnetty oikeus myydä tuotteitaan vähittäin valmistuspaikan yhteydessä. Tällä säädöksellä tuskin

on suurtakaan vaikutusta maaseudun asukkaiden yleisiin toimeentulon edellytyksiin ja vielä vähemmän alkoholijuomien yleiseen saatavuuteen. Se saattaa kuitenkin tarjota EU:lle mahdollisuuden todeta Suomen järjestelmä kotimaista tuotantoa suosivaksi ja sen nojalla vaatia ulkomaisille viinintuottajille tasavertaisia vähittäismyyntioikeuksia (Paaso 1994). Pahimmassa tapauksessa eduskunnan päätös voi siten avata tien alkoholijuomien vähittäismyntimonopolin purkamiselle mietojen alkoholijuomien osalta tai jopa kaikkien juomien osalta. Tätä eduskunta tuskin tarcoitti pyrkiessään parantamaan viinitilojen toimintaedellytyksiä.

Yleisen euro-innostuksen tiliin voidaan osittain panna myös alkoholipolitiikan jatkuvalle vapaamielistämiselle väestön keskuudessa löytyvä tuki. Viinien myynnin aloittamista elintarvikeliikkeissä kannattaa tätä nykyä runsas kaksi kolmannesta suomalaisesta aikuisväestöstä. Varmasti moni suomalainen aivan aidosti katsoisi palvelujensa parantuneen, jos viinin voisi ostaa lähikaupasta tai supermarketista, mutta osittain kyseessä lie-nee myös halu esiintyä modernina eurokansalaisena. Yleensäkin eurooppalaisuuden ja eurooppalaistumisen nimellä markkinoidaan monia seikkoja, joille muilla argumenteilla ei ehkä saataisi kuluttajien hyväksyntää. Puuttuisi vain, että joku eurooppalaisen vapauden nimissä ryhtyisi vaatimaan, että ravintoloiden asiakkaat saisivat tuoda omat juomansa ravintoloihin; supisuomalaisena perusteluna tälle vaatimukselle taas voisi olla vallitsevan tilanteen legitimointi samaan tapaan kuin perusteltaessa julkisen juopottelun sallimista.

EU-SUOMEN ALKOHOLIPOLITIikka: ONKO SITÄ ENÄÄ VUONNA 2000?

Euroopan yhdyntyminen sekä ETA-sopimus ja EU-jäsenyys sen erityisinä ilmentyminä ovat jo nyt muokanneet merkittävästi suomalaista alkoholipolitiikkaa ja sen rakenteita. Yksi EU:n merkittävimmistä vaikutuksista

on valtion alkoholimonopolin lähes kaiken kattavan vallan murtaminen. Tämän seurauksena Suomeen on syntynyt eräänlainen alkoholipoliittinen valtatyhjiö. Vaikka alkoholikentälle onkin tullut uusia toimijoita ja vaikka jotkut vanhat toimijat ovat vahvistaneet asemiaan, on ilmeistä, että tätä vanhan Alkon jälkeensä jättämää tyhjiötä ei yksikään viranomainen tule täyttämään. Näin siksi, että EU-Suomessa mitään viranomaista ei yksinkertaisesti voida varustaa sellaisilla valtaoikeuksilla, jotka Alko on menettänyt.

Yhden vahvan, alkoholioioja monipuolisesti säädelleen alkoholipoliittisen vaikuttajan poistuminen on myös johtanut alkoholipolitiikkaa koskevan keskustelun pirstoutumiseen. Toki alkoholioiojen eri toimijat ovat ennenkin tarkastelleet alkoholiasioita lähinnä omasta näkökulmastaan. Vahvan alkoholimonopolin aikana nämä eri intressit tulivat kuitenkin yhden toimijan eli Alkon punnittaviksi ja koordinoimiksi. Kun tämänkaltaista alkoholioioja laajasti hallitsevaa instanssia ei enää ole, on varsin todennäköistä, että tulevaisuudessa alkoholipolitiikkamme saattaa olla aikaisempaa lyhytjänteisempää, arvaamattomampaa ja poukkoilevampaa. Lisäksi on ilmeistä, että vahvan koordinoijan puuttuminen vähentää julkista alkoholipoliittista keskustelua, koska yksittäisten ja suhteellisen suppeiden erilliskysymysten ympärillä suoritettut kädenväännöt tapahtuvat kabineteissa. Niiden ratkaisuun ei tarvita laajaa julkista keskustelua eikä niistä välttämättä tarvitse edes tiedottaa suurelle yleisölle, koska ratkaisuihin päästään ilman suuren yleisön kannanottoja tai tukea.

Toinen tulevaisuuden alkoholipolitiikkaa Suomessa luonnehtiva seikka on varmasti puolustuksellisuus. Tällä hetkellä voimassa oleva alkoholipoliittinen järjestelmämme on kokonaisuutena tarkasteltuna eurooppalaisittain varsin tiukka mutta sisäisistä ristiriitaisuuksistaan johtuen monessa suhteessa kovin haavoittuva. Tämä koskee sekä alkoholijuomien nykyisen verotason säilyttämistä että vähittäismyntimonopolin olemassaolon jat-

kuvuutta eli kumpaakin Suomen alkoholipoliitiikan vielä jäljellä olevista kulmakivistä.

Suomen alkoholiverotus on EU-maiden raskain, ja korkeaa alkoholiverojen tasoa voi olla pitkällä aikavälillä vaikea säilyttää, jos yksityisten kansalaisten mahdollisuudet tuoda alkoholijuomia omaan käyttöönsä lisääntyvät olennaisesti. Nykyiset rajoitukset ovat voimassa vuoden 1996 loppuun, joten tätä kysymystä koskevien neuvottelujen tulisi johtaa käytännön ratkaisuihin ennen vuotta 1997. Sitä ennen Suomi yrittäneekö joko neuvotteluteitse tai kansallisin toimin hillitä alkoholijuomien tuontia kolmansista maista, erityisesti salakauppaan kulkeutuvan alkoholin osalta. Jos alkoholijuomien rajakauppa painuu olennaisesti nykyisistä mittasuhteistaan, nähtäneen Suomessa tiukka kädenvääntö valtiovarainministeriön sekä alkoholiteollisuuden ja -kaupan välillä. On nimittäin ilmeistä, että ne verotulot, joita valtiovalta menettää rajakaupan vuoksi, ovat sittenkin aika pieniä verrattuna niihin verotulojen menetyksiin, joihin reippaasti alentunut alkoholiverotus johtaisi. Tässä yhteydessä on hyvä muistaa, että Suomen itä- ja etelärajan takana alkoholin hinta on niin alhainen, ettei alkoholijuomien rajakauppaa pienillä veronalennuksilla hillitä. Kun tölkki suomalaista A-olutta maksaa itärajan takana 3 markkaa, ei olutverotuksen puolittaminenkaan ja Suomessa myytävän A-olutpullollisen hinnan pudottaminen noin 5 markkaan lopettaisi oluen itätuontia. Paljonkohan väkevien alkoholijuomien verotusta olisi Suomessa alennettava, jotta 83 markkaa maksava puolen litran Koskenkorva-pullo tulisi kilpailukykyiseksi virolaisen votkan kanssa, jonka litrahinta jää alle 20 markan?

Jäljelle jäänyt vähittäismyymntimonopolikaan ei ole takuuvarmasti turvassa. Periaatteessa on yhä olemassa mahdollisuus, että EU:n tuomioistuin toteaa alkoholijuomien vähittäismyymntimonopolin EU-säännösten vastaiseksi. Lisäksi kysymys ei ole vain Rooman sopimuksen yleisistä periaatteista, vaan myös siitä, että suomalaisessa versiossa alkoholijuomien vähittäismyymntimonopolissa on eräi-

tä ominaispiirteitä, jotka voivat osoittautua kovin ongelmallisiksi.

Voidaan kysyä, mikä on se sosiaalinen ja terveydellinen peruste, joka sallii alle 4,7-tilavuusprosenttisten oluiden ja viinijuomien myynnin elintarvikeliikkeissä, mutta kieltää sen sitä vahvemmilta oluilta ja viineiltä. Entä miksi elintarvikeliikkeet saavat myydä alle 4,7-tilavuusprosenttisia oluita ja viinijuomia mutta eivät vastaavan vahvuiseksi laimennettuja tislattuja juomia. Entä miksi suomalaiset viinitilat saavat myydä väkevyydeltään 13 tilavuusprosenttiin nousevia tuotteitaan vähitään valmistuspaikan yhteydessä? Ei kai kyseessä vain ole kotimaisen tuotannon suosinta, saattaa jonkin EU-maan viinintuottaja mietiskellä. Entä onko Primalco Oy:n Alko Oy:n myymälässä myynnissä oleva tuote todellakin hinnoiteltu tasapuolisesti Primalcon kotimaisiin ja ulkomaisiin kilpailijoihin verrattuna? Minkälaisia ongelmia aiheutuu siitä, että Primalco Oy ja Alko Oy ovat yhden ja saman konsernin osia, nauttivat yhden ja saman esikunnan palveluista ja rahoittavat tuon yhden ja saman esikunnan toiminnot (ks. esim. Kronenberger 1995)?

Suomen jäsenyys EU:ssa on monin tavoin pienentänyt alkoholipoliittista liikkumatilaa. Tulevaisuudessa Suomi joutuu lähinnä puolustamaan nykyistä alkoholipoliittista järjestelmää eikä mahdollisuuksia alkoholipoliitiikan olennaiseen kiristämiseen juuri ole. Nämä seikat ovat omiaan vaikeuttamaan alkoholiolojen kehityksen ennakointia.

Kun 1970-luvulla alkoholipoliitiikan liberaalisointi lisäsi alkoholin kulutusta ja alkoholihaittoja, voitiin tätä kehitystä hillitä kiristämällä alkoholipoliittikkaa. Tulevaisuudessa vastaavanlainen väliaikainenkaan alkoholipoliitiikan kiristys ei ehkä ole enää mahdollista. Siksi alkoholin kulutuksen kasvu ja sen mukanaan tuoma alkoholihaittojen lisääntyminen saattavat käynnistää uudenlaisia, mutta vaikeasti ennakoitavissa olevia prosesseja. Onko mahdollisen haittojen kasvun seurauksena paikallistason toiminnan aktivoituminen ja jos on, minkälainen? Pyritäänkö kuri ja jär-

jestys palauttamaan poliisin toimin ja jos pyritään, niin miten ja millaisin resurssein ja sivuvaikutuksin? Entä miten reagoivat sosiaalitoimi ja terveydenhuolto – onko niille ylipäättänsä osoitettavissa resursseja reagoida millään tavoin? Nouseeko Suomeen uusia kansanliikkeitä ja jos nousee, minkälaisia, minkä puolesta ja mitä vastaan?

Päihde- ja raittiusasiain neuvottelukunta on omalta osaltaan valmistanut sosiaali- ja terveysministeriön toimeksiannosta esityksen kansalliseksi alkoholiohjelmaksi vuosiksi 1996–1999 (Esitys kansalliseksi alkoholiohjelmaksi, 1995). Ohjelmaa kuvataan askeleeksi keskitetystä alkoholipoliittisesta järjestelmästä hajautettuun toimintamalliin, jossa pyritään laaja-alaiseen alkoholipoliittiseen

näkemykseen, vastuullisen kansalaisnäkökulman kehittämiseen korostamalla sekä kuluttajan että paikallisen päätöksentekijän vastuuta, hyvinvointia edistävien olojen ja ympäristöjen kehittämiseen sekä kansanterveysnäkökulman korostamiseen. Lisäkehittelyä vaativat neuvottelukunnan mielestä sekä alkoholin tarjontaan liittyvä viranomaisvalvonta että alkoholielinkeinon oma valvonta. Alkoholin kysyntään liittyvissä toimita priorisoidaan käytön itsehallinnan keinoja sekä kuluttajavalistuksen toimia. Näihin suuntiin virallinen Suomi siis näyttää pyrkivän ohjaamaan kehitystä. Vuonna 2000 näemme, onnistuttiinko siinä sekä vähittäismyyntimonopolin ja korkean alkoholiverotuksen säilyttämisessä.

KIRJALLISUUS

Alkoholbeskattningen. Slutbetänkande av alkoholskatteutredningen. Statens offentliga utredningar 1991:52. Stockholm: Finansdepartementet, 1991

Alkoholijuomien valikoimaanotto ja kaupanpito 1.1.1995. Helsinki: Alko Oy, F3–18/200/12.94

Alkoholilaki, N:o 1143/94

Alkoholitilastollinen vuosikirja 1994. Helsinki: Alko-Yhtiöt Oy, 1995

Alkoholiverotustyöryhmän muistio. Valtiovarainministeriön työryhmämuistioita 1992:3. Helsinki 1992

Alkoholipolitikken i endring? Hvordan norske myndigheter kan møte de nye utfordringer nasjonalt og internasjonalt. Norges offentlige utredninger NOU 1995:24. Oslo 1995

Bygvrå, Susanne: Grænsehandel ved porten til Europa. Haderslev: Institut for Grænseregionsforskning, 1992

Council directive 69/169/EEC of 28 May 1969 on the harmonization of provisions laid down by law, regulation or administrative action relating to exemption from turnover tax and excise duty of imports in international travel. Official Journal of the European Communities No L 133, 6, 232–234, 4.6.69

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. Official

Journal of the European Communities No L 76/1–13, 23.3.92

Council directive 92/84/EEC of 19 October 1992 on the approximation of the rates of excise duty on alcohol and alcoholic beverages. Official Journal of the European Communities No L 316/29–31, 31.10.92

Esitys kansalliseksi alkoholiohjelmaksi vuosiksi 1996–1999. Sosiaali- ja terveysministeriön monisteita 1995:28. Helsinki 1995

Hibell, Björn: Sverige, EG och alkoholen. Alkohol och narkotika 82 (1989): 1, 3–10

Hibell, Björn: Pressen på den svenska alkoholpolitiken ökar. Alkohol och narkotika 83 (1990): 1, 6–11

Horverak, Øyvind & Österberg, Esa: Alkoholijuomien hinnoittelu ja verotus Pohjoismaissa. Alkoholipolitiikka 56 (1991): 4, 236–254

Kaukonen, Olavi (toim.): Euroopan yhteisö ja Suomen alkoholipoliittinen järjestelmä. Stakes 1993

Koski, Heikki: Vår alkoholpolitik i EG. Hufvudstadsbladet 17.12.1993

Koski, Heikki: ETA, EU, Alko ja alkoholipolitiikka eli tapahtumien kulku 1988–1994 Alkosta katsottuna. Alkoholipolitiikka 59 (1994): 6, 423–439

Kronenberger, Vincent: Finland's new Alcohol Act and the European Community Law Challenge. Defensor Legis 76 (1995): 7–8, 667–678

Laki alkoholijuomaverosta, N:o 532/94

Laki alkoholi- ja alkoholijuomaverosta, N:o 1471/94

Laki alkoholilain muuttamisesta, N:o 1477/94

Milhøj, Anders: Virkningen af afgiftsnedsettelse på øl- og vinsalget i Danmark. Nordisk Alkohol-tidskrift 10 (1993): 6, 319–329

Mäkelä, Klaus: Yhteiskunnallinen väkijuomakysymys eilen ja tänään. Alkoholipolitiikka 60 (1995): 6, 376–383

Paaso, Kari: Kun alkoholijuomien vähittäismyynti on tuoteinformaatiota. Alkoholipolitiikka 59 (1994): 6, 468–470

Paaso, Kari & Österberg, Esa: Miksi turistialkoholialia koskevasta aikarajoituksesta luovuttiin. Alkoholipolitiikka 60 (1995): 2, 132–135

Romanus, Gabriel: Alkoholmonopolet bör bevaras. Hufvudstadsbladet 17.12.1992

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

Svensk alkoholpolitik – en strategi för framtiden. Huvudbetänkande av Alkoholpolitiska kommissionen. Statens offentliga utredningar 1994:21. Stockholm: Socialdepartementet, 1994

Tigerstedt, Christoffer: EG, alkohol och Norden

– Dragkampen har bara börjat. Alkoholpolitik – Tidskrift för nordisk alkoholforskning 6 (1989): 2, 43–49

Tigerstedt, Christoffer: EG och den alkoholpolitiska dimensionen. I: Tigerstedt, Christoffer (red.): EG, alkohol och Norden. NAD-publication nr 19. Helsingfors 1990

The role of alcohol monopolies. Report from a conference in Skarpö, Sweden January 1987. Stockholm 1988

Vinmonopolet består, med politisk stöd och aktiv anpassning. Kerstin Stenius intervjuar Kjell Frøyslid. Nordisk Alkohol-tidskrift 11 (1994): 4, 233–234

Österberg, Esa: Terveys – markkinat – alkoholi – EY ja WHO. Alkoholipolitiikka 53 (1988): 6, 318–320

Österberg, Esa: Liberaliserad alkoholkontroll – ökad alkoholkonsumtion. I: Tigerstedt, Christoffer (red.): EG, alkohol och Norden. NAD-publication nr 19. Helsingfors 1990

Österberg, Esa: Euroopan yhdentymisen vaikutukset alkoholimonopoleihin. Alkoholipolitiikka 58 (1993): 1, 3–15, 1993.

ENGLISH SUMMARY

Salme Ahlström & Esa Österberg: Alcohol policy in Finland as a new EU member (Alkoholipolitiikka EU-Suomessa)

There are more or less clearly delineated periods of increasing, stable or even decreasing alcohol availability in Finland. These fluctuations are explained by several different factors. This article discusses one of them, European integration, specifically the European Union. We first examine precisely when European integration began to affect Finnish alcohol policy. Secondly we deal with the effects of European integration on Finnish alcohol control. Thirdly we discuss the future of Finnish alcohol policy.

European integration began to affect debate on Finnish alcohol policy in 1988. European integration has been the principal reason for changing the structure of alcohol taxations from the value of alcoholic beverages to their alcohol content. These changes have affected the relative prices of different alcoholic beverages but not the overall price

level. Finland remains the most expensive EU country for buying alcoholic beverages. The second major change in the Finnish system is the larger quantity of alcoholic beverages travellers are permitted to bring into Finland. There is no longer a minimum limit for the time one must spend abroad in order to bring alcohol into the country. The third major effect of the European Economic Area Treaty and Finland's EU membership is the abolishment of export, import, production and wholesale monopoly rights, leaving only the State Alcohol Company's monopoly on off-premise-sales of alcoholic beverages.

In the future, Finnish alcohol policy will be more fragmented than it was years ago, when a strong alcohol monopoly still controlled every aspect of alcohol consumption and distribution. This article also anticipates that Finnish alcohol policy will become very defensive, because European integration is posing a threat to the off-sale alcohol monopoly and high alcohol taxes.

KEY WORDS:

Alcohol policy, EU, Finland, economic integration, taxation, tourist alcohol, monopoly