

viralliseen kantaan, joka ilmenee hallituksen elokuussa 1994 antamasta esityksestä Ruotsin EU-jäsenysehdoista.

– Vuonna 1996 päättyvästä poikkeussäännöksestä on sopimuksen mukaan neuvoteltava uudelleen. Asian käsittelyn tulee tapahtua samoin kuin arvonlisäveron sopeuttamisen EU-sääntöihin. Tämä tarkoittaa, että olemassa oleva käytäntö jatkuu siihen saakka,

kunnes ministerineuvosto yksimielisesti päättää korvata sen uudella. Ministerineuvoston päätöksen tulee olla yksimielinen, koska kyseessä on veroasia. Tästä syystä Ruotsilla – kuten Suomellakin – tulee olemaan ratkaiseva vaikutus tuliaisviinoja koskevien säännösten sisältöön vuoden 1996 jälkeenkin, Palmstierna toteaa.

– Tietysti, jos soitatte komis-

sioon Brysseliin, niin sieltä tarjotaan todennäköisesti toisenlaista näkemystä ja sanotaan, että ”neuvotteluista tulee vaikeat”. Me katsomme kuitenkin, että päätökseltä vaadittava yksimielisyys antaa ratkaisuvallan käytännössä Ruotsille ja Suomelle, Jan Palmstierna sanoo.

THOMAS ROSENBERG

TULIAISVIINAT ERILAISTEN NEUVOTTELUKULTTUURIEN PURISTUKSESSA

Yksi EU-jäsenyysneuvottelujen kummajainen on epä tietoisuus tuliaisviinojen kohtalosta vuoden 1996 jälkeen. Selvää on, että Ruotsi ja Suomi ovat saaneet oikeuden soveltaa omaan käyttöön tapahtuvalle maksuttomalle alkoholille tuonnille muita EU-maita huomattavasti alempia tuontimääriä vuoden 1996 loppuun saakka. Mitä tälle poikkeussäännölle tapahtuu tämän jälkeen? Varsinkin ruotsalaiset katsovat, että Pohjoismaat voivat yksinkin aikaansaada sen, että poikkeus jatkuu. Näin toteaa esimerkiksi Jan Palmstierna Ruotsin ulkoministeriöstä toisaalla tässä lehdessä. Toisaalta sellaisiakin mielipiteitä on ilmennyt, että poikkeus päättyy automaattisesti 31.12.1996.

Jäsenyysneuvottelujen perua olevien maataloussotkujen seurauksena olenkin nyttem-

min ymmärtänyt, että edellä kerrottu sekaannus saattaa johtua Suomen ja EU:n ”erilaisista neuvottelukulttuureista”. Eli neuvottelupöydästä noustua kummallakin osapuolella on ollut oma tulkintansa siitä, mitä on sovittu.

Seuraava kannanotto asiaan on kirjoitettu paholaisen asianajajan (Abogado del Diablo) näkökulmasta, eli pahin vaihtoehtokaan ei ole poissuljettu.

KYSYMYKS ON VEROKONTROLLISTA

Ennen itse asiaan menemistä kertaan lyhyesti EU:n ja Suomen maksuttomat tuontimäärät.

Ajatus siitä, että yksityishenkilöiden tuontimääriä pitäisi EU:n sisällä jollakin tavoin rajoittaa, ei ole alkoholi-

poliittinen, vaan verojärjestelmän toimivuuteen liittyvä. Asiaa koskeva säädös on neuvoston direktiivi 92/12/EEC, jolla säädellään valmisteverollisten tavaroiden liikkumista eri jäsenmaiden välillä (ns. järjestelmädirektiivi). Tällä direktiivillä varmistetaan, että valmisteveron alaiset tuotteet liikkuvat esteittä jäsenvaltioiden välisessä kaupassa ja että niitä verotetaan asianmukaisella tavalla. Koska verojen yhtenäistämistä on annettu säännökset vain mineraaliöljyjä, alkoholiuomia ja tupakkatuotteita varten, sovelletaan järjestelmää EU:ssa vain näihin tuotteisiin.

Yksi perusperiaate tässä liikkumisessa on se, että omaan käyttöön tulevilla tavaroilla valmistevero maksetaan hankintamaassa ja elinkeinotoimintaan tulevissa tavaroissa

kulutusmaassa. Yhteisön sisäisessä liikenteessä kansalaiset voivat hankkia toisesta jäsenmaasta kaikkia siellä verotettuja tavaroita käyttöönsä ilman rajoituksia. Jotta kuitenkin voitaisiin selvittää, milloin tavara tulee omaan käyttöön ja milloin elinkeinotoimintaan, on tuonnille asetettu määrättyjä ohjearvoja eli juridiikan kielellä sanottuna on jaettu todistustaakkaa. Jos nämä ohjearvot alitetaan, oletamus on, että tavarat tuodaan omaan käyttöön, ellei muuta osoiteta. Jos ne ylitetään, oletamus on päinvastainen, ellei muuta osoiteta. Edellisessä tapauksessa todistustaakka on viranomaisilla, jälkimmäisessä tuojalla.

MONIA ERILAISIA TUONTIMAARIA

EU:n sisäiset ohjearvot ovat seuraavat: 10 litraa viinoja (tällöin viina = EU-säännösten mukainen tislattu alkoholijuoma, jonka vähimmäisalkoholipitoisuus on 14 %), 20 litraa välituotteita, 90 litraa viinejä, joka määrä saa sisältää enintään 60 litraa kuohuviinejä, ja 110 litraa olutta. Välituote on EU:n meikäläiseen alkoholiterminologiaan tuoma uusi käsite ja sillä tarkoitetaan hyvin erityyppisiä tuotteita 1,2 %:sta 22 %:iin. Nämä tuotteet sijoituvat käymistuotteiden ja tislattujen tuotteiden väliin, mistä tulee nimi ”välituote” (intermediate product).

Suomen ja Ruotsin saama poikkeus on seuraava: 1 litra viinoja, joilla tässä tarkoitetaan yksinkertaisesti tuotteita, joiden alkoholipitoisuus on yli 22 %, tai 3 litraa välituotteita, joiden määritelmä on sama kuin edellä, eli kuohuviinejä ja

väkevoityjä viinejä ja 5 litraa ”hiljaisia” (still) eli hiilihapotomia viinejä ja 15 litraa olutta. Tämä sääntö pätee, kun henkilö tulee EU:n alueelta ja kun tuotteet on ostettu EU:n alueelta verollisina. Uutuutena meille tulee EU-käytäntö, jossa konjakkia ja kuohuviinit ja katkerot rinnastetaan toisiinsa.

Tax free -tuotteita saa edellisiin määriin sisältyä se määrä, jonka saa tuoda kolmansista maista: 1 litra viinoja tai 2 litraa välituotteita, kuohuviinejä ja väkevoityjä viinejä, ja 2 litraa hiilihapotomia viinejä sekä 15 litraa olutta. Nämä määrät tulevat suoraan EU:n direktiivistä vuodelta 1969 (69/169/EEC), jossa säädelään kansainväliseen liikenteeseen sovellettavista valmis-terveroista. Tässä direktiivissä ei ole tuontikattoa oluella, mutta koska Suomi on luvannut, ettei se aseta kolmansista maista tulevaa tuontia EU-tuontia edullisempaan asemaan, on tähänkin asetettu 15 litran katto.

Suuri muutos vanhaan käytäntöön on myös siinä, että enää meillä ei ole absoluuttisia tuontikatkoja. Suomen verot maksamalla saa tuoda tätä suurempiakin määriä. Sallittuja ovat myös EU-alueelta tapahtuvat lahjalähetykset, joista ei mene mitään maksuja. Tällöin on syytä muistaa, että meidän omassa alkoholilaisamme on tarkat säännöt sille, mitä alkoholijuomille maan sisällä saa tehdä. Oma tietoisuutensa syntyneen siitä, milloin lähetys on ”lahjalähetyksen”.

POIKKEUSTA KOSKEVA SOPIMUSTEKSTI

Suomen liittymissopimuksen

liitteessä XV määritellään säännökset, joita sovelletaan siirtymäkauden aikana vain osittain. Tähän liitteeseen on kirjattu myös matkustajien ostoksia koskevat poikkeukset verosääntöihin. Poikkeuksessa viitataan edellä mainitun järjestelmädirektiivin (92/12/EEC) artiklaan 26 ja todetaan, että Suomi ja Ruotsi voivat ylläpitää tupakkaa, viinoja, viinejä sekä oluita koskevat edellä selostetut määrälliset tuontirajoitukset sen mukaisesti kuin kyseisessä artiklassa on todettu.

Artikla 26 on juuri se artikla, jossa säädetään Tanskan saamasta poikkeuksesta. Artiklassa kerrotaan, että Tanska saa 31.12.1996 saakka ylläpitää viinojen, sikaarin ja tupakan tuontia koskevat rajoituksensa sen mukaisina kuin ne olivat Tanskassa voimassa 31.12.1992. Rajoituksen kontrolloimiseksi on mahdollista suorittaa tarpeellisia tarkastuksia. Siis ilmeisesti myös rajatarkastuksia, jotka muutoin eivät kuulu sisämarkkinoihin. Artiklassa todetaan edelleen, että neuvosto voi lieventää rajoituksia, jos näyttää siltä, että kilpailu häiriintyy, sekä, jos näyttää tarpeelliselta, myös lyhentää niiden voimassaoloaikaa. Tällöin neuvoston täytyy olla yksimielinen.

YHTEYS ARVONLISÄVEROJÄRJESTELMÄN YHTENÄISTÄMISEEN

Artiklassa 26 todetaan vielä, että Tanskan poikkeukseen sovelletaan samaa tarkistusmenettelyä kuin arvonlisäverojärjestelmän yhtenäistämisessä. EY:n komissio antoi vuonna 1987 ehdotuksensa uudeksi

arvonlisäverojärjestelmäksi ja mineraaliöljyjen, tupakan ja alkoholijuomien valmisteveroksi. Meillä tämä ehdotus aiheutti aikanaan kohua siksi, että komissio ehdotti muun muassa yhtenäisiä veroja alkoholijuomille.

Komissio ehdotti tuolloin arvonlisäverojärjestelmää, joka ulottaisi kunkin maan verojärjestelmän periaatteet myös EU-maiden väliseen kauppaan: vero maksettaisiin alkuperämaassa eli maassa, jossa arvonlisäys syntyy. Tällöin viejä ei saisi palautusta ja tuontimaassa maksettaisiin vero vain siitä arvonlisäyksestä, joka syntyy tuojan maassa. Järjestelmä toimisi kuten kunkin maan sisällä, eli seuraava porras saisi vähentää edellisessä portaassa maksetun veron riippumatta siitä, onko edellinen porras kotimaassa vai jossakin muussa EU-maassa.

Neuvosto ei hyväksynyt komission ehdotusta ainakaan toistaiseksi. Neuvosto päätti vuonna 1989, että vuonna 1993 siirrytään niin sanottuun väliaikaiseen arvonlisäverojärjestelmään, jossa yritysten välisessä kaupassa säilytetään vanha periaate, jonka mukaan vienti vapautuu verosta ja vero maksetaan tuontimaassa eli määränpäämaassa. Syynä hyväksymättömyyteen (sen lisäksi, että päätös vaatii yksimielisyyden) oli ja on edelleen se, että jäsenmaiden arvonlisäveroissa on liian suuret erot.

Komissio on pyrkinyt siihen, että lopulliseen järjestelmään, jossa vero maksetaan aina alkuperämaassa, siirrytään vuoden 1997 alussa. Tämän takia se on ehdottanut, että väliaikainen järjestelmä ei jatkuisi vuoden 1996 jälkeen ilman uutta päätöstä. Jäsenmaat eivät

ole tätä hyväksyneet, vaan väliaikainen järjestelmä jatkuu automaattisesti vuoden 1996 jälkeen, ellei yksimielisesti toisin päätetä. Tanskan poikkeuksen päättämisaikakohta on siten sama kuin se ajankohhta, jolloin arvonlisäverojärjestelmän muuttaminen on seuraavan kerran ajankohtainen.

EI JATKU - VAI JATKUUKO?

Kuten edellä lyhyesti kerrottuista tosiasioista voi päätellä, tuontirajoitusten jatkuminen vuoden 1996 jälkeen on asia, jota tulkinalla ei ole tehty sotkuiseksi, vaan joka todella on sotkuinen. Kaiken perustassa eli artiklassa 26 todetaan, että Tanskan ja tätä kautta myös Suomen ja Ruotsin poikkeus päättyy 31.12.1996. Tätä kohtaa on arvonlisäverokykennän takia luettu siten, että poikkeus jatkuu, ellei yksimielisesti todeta, että poikkeus päättyy tuolloin.

Minusta artikla sinänsä on kirjoitettu aivan toisinpäin: poikkeus päättyy 1.1.1997, ellei sitä yksimielisesti jatketa. Jatkuminen vaatisi verosäädöksen muuttamisen eikä päinvastoin. Tässä yhteydessä on useaan kertaan todettu, että veroasioita ratkaistaessa tarvitaan yksimielinen päätös. Näin on eikä Maastrichtin sopimuksaan ole tätä muuttanut.

Asiaa onkin ilmeisesti tullittu puhtaasti arvonlisäverojärjestelmän uudistamismenettelyn kautta. On katsottu, että koska väliaikainen arvonlisämenettely jatkuu automaattisesti vuoden 1996 jälkeenkin, ellei yksimielisesti muuta päätetä, näin käy tässäkin tapauksessa. Eli artiklan 26 viittaus arvonlisäverotusjärjestel-

män tarkistusmenettelyyn tarkoittaisi tätä. Minusta tämä ei pelkästään riitä, koska joka tapauksessa vaaditaan itse artiklan 26 muuttaminen, jotta saataisiin poikkeussäännöksen tarkaraja itse säädöstekstistä pois. Arvonlisäverosäädös on kirjoitettu siten, että se jatkuu, ellei yksimielisyyttä saavuteta, ja artikla 26 taas päinvastoin. Eli tältä pohjalta Tanskan poikkeus lakkaisi olemasta voimassa ja väliaikainen arvonlisäjärjestely jatkuisi siinä tapauksessa, että säädöksiin ei tehdä mitään korjauksia. Nämä korjaukset puolestaan vaativat yksimielisyyden.

Ehkä kysymys onkin neuvotteluprosessista. Koska Tanskan poikkeus ja arvonlisäverojärjestelmän uudistaminen on kytketty yhteen, voi tietysti olla niin, että EU:lle kokonaisuudessaan yhtenäiseen arvonlisäverokäytäntöön pääseminen on niin tärkeää, että Pohjoismaiden annetaan jatkaa puheena olevia poikkeuksia tästä vastapalveluksena. Mutta tällöinkin kaikkien muiden EU-maiden täytyy suostua asiaan eikä niin, että jos Pohjoismaat eivät suostu johonkin, poikkeukset jatkuvat automaattisesti. Siis joka tapauksessa Pohjoismailta vaaditaan aktiivisia neuvotteluja, jotta kaikki muut saataisiin asiaan mukaan.

Voihan tietysti olla, että asiaan saa lopullisesti ratkaista yhteisön tuomioistuimien. Sankalla on asiasta hieman esimakua. Luxemburgin tuomioistuin totesi nimittäin 6.12.1990 antamallaan päätöksellä (91/C 4/03), että Tanska oli rikkonut edellä mainittua direktiiviä 69/169/EEC pitämällä yllä oluen tuonnille määrällisiä rajoituksia, vaikka direktiivi ei siihen

oikeuta. Sisämarkkinat eivät tuolloin vielä olleet toiminnassa, joten tuontiin muista EU-maista sovellettiin direktiiviä, jota nyt sovelletaan tuontiin kolmansista maista.

Päätöksen seurauksena Tanskan tuontirajoitukset mitätöityivät näiltä osin automaattisesti. Ilta-Sanomat kir-

joitti asiasta 22.3.1991 otsikolla "Olut hullaannutti Tanskan tullissa": "Poliisi joutui toistuvasti kertomaan sakkoja kirjoitettaessa hämmästyneille tanskalai-
stauristeille, että henkilöautollakin on kantavuusraja. Se määrää, että lasti ei saa painaa miten paljon tahansa." Edelleen vaikkapa loppuka-

neetiksi lainaus samaisesta artikkelista: "Oluen hamstraamisesta syntynyt sählinki on juuri sellainen, joka olisi hyvin voinut syntyä myös Suomessa, jos Suomi olisi Euroopan yhteisön jäsen."

KARI PAASO

POHJOISMAISTA JA BALTTILAISTA ALKOHOLIKONTROLLIA

Pohjoismaiden raittiusneuvosto järjesti yhteistyössä Eestin Raittiusunionin kanssa 10.–12. marraskuuta Tallinnassa konferenssin, jonka aiheena oli Pohjoismainen ja balttilainen alkoholipolitiikka. Konferenssiin otti osaa noin 50 henkilöä seitsemästä maasta.

Ensimmäisen päivän teemanä oli Euroopan alkoholiohjelma ja Viron alkoholilainsäädäntö. Juhani Lehdon perusteelliseen ja ansiokkaaseen esitykseen ei tässä yhteydessä tarvitse enemmälti puuttua, ei etenkään siksi, että tuo ohjelma on nykyään saatavissa myös suomeksi käännettynä.

Viron alkoholiohjelmien kuvaamisen ensimmäinen ongelma on luotettavan kuvan hankkiminen alkoholin kulutuksen tasosta. Virallisen, alkoholin tuotantoon ja kauppaan perustuvan kulutustilaston mukaan asukasta kohti laskettu alkoholin kulutus olisi pysynyt viime vuosina varsin vakaana 6 ja 7 litran välillä. Tilastoimaton ku-

lutus arvioidaan kuitenkin samansuuruisiksi, joten todellinen alkoholin kulutus oli vuonna 1993 noin 11–14 litraa. Alkoholin kulutus olisi siten tällä hetkellä vähintäänkin samaa suuruusluokkaa kuin neuvostoaikana ennen Gorbatshovin alkoholiuudistusta. Todetakaan vertailun vuoksi, että asukasta kohti laskettu alkoholin kulutus oli Suomessa samana vuonna 6,8 litraa ja todellinen kulutus noin 8 litraa. Suomalaisesta näkökulmasta tähän voi vielä lisätä, että osa Viron tilastoidusta kulutuksesta mitä ilmeisimmin tulee juoduksi suomalaisten toimesta.

Luvut vaikuttavat esitettynä ja kirjoitettuna luotettavammilta kuin ne ehkä ovatkaan, ja aina voidaan valita, mitä esitetään ja mitä jätetään kertomatta. Kuitenkin näyttää ilmeiseltä, että alkoholihaitat ovat lisääntyneet Virossa 1990-luvun alkupuolella. Esimerkiksi alkoholimyrkytykseen kuolleiden määrän esitettiin lisäänty-

neen 164 kuolleesta vuonna 1990 peräti 306:een vuonna 1993. Vastaavana vuonna Suomessa kuoli alkoholimyrkytykseen suurin piirtein yhtä monta ja suomalaisia on noin kolme kertaa enemmän kuin virolaisia. Alkoholimyrkytyskuolleisuus kuvaa Viron osalta paitsi juomatapoja myös sitä, että tilastoitamattoman alkoholin joukossa lienee runsaasti huonolaatuista alkoholia.

Virossa ollaan uudistamassa alkoholilainsäädäntöä. Tässä työssä on alkoholihaittojen torjunnan ohella kysymys myös valtiontaloudesta. Tätä pohti muun muassa kansanedustaja Ivar Raig omassa esityksessään. Hänen mukaansa tavoitteena on alkoholiverotuksen uudistaminen siten, että 12 prosenttia valtion tuloista olisi peräisin alkoholijuomista. Tilastojen ja valtion verotuksen lottomattomissa olevan alkoholin saattaminen normaalin alkoholikontrollin piiriin on siten paitsi kansanterveydelli-