

**Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi eräiden juomapakkausten valmisteverosta sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi**

**ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ**

Esityksessä ehdotetaan, että juomapakkauksen ympäristöohjaus hoidettaisiin edelleen verotukseen perustuvana siten, että verosta säädettäisiin laki eräiden juomapakkausten valmisteverosta.

Veronalaisia juomapakkauksia olisivat pakkaukset, jotka sisältävät tullitariffin ryhmään 22 kuuluvia juotavia juomia, joita olisivat kaikki alkoholijuomat, olut mukaan lukien, limonadit, vedet sekä muut alkoholittomat juomat. Veronalaisia olisivat eri materiaalista valmistetut juomapakkaukset lukuun ottamatta nestepakkaukset valmistetuista pakkauksista. Halutun ympäristöohjauksen saavuttamiseksi vero määrättäisiin toisaalta juomapakkauksia koskevan elinkaaritutkimuksen perusteella ja toisaalta poliittisten päätösten nojalla, huomioon ottaen myös sisämarkkinoiden toiminta. Verosta vapautettaisiin juomapakkaukset, jotka ovat uudelleentäytettäviä tai raaka-aineena hyödynnettäviä ja jotka kuuluvat panttiin perustuvaan palautusjärjestelmään. Raaka-aineena hyödynnettävien juomapakkausten verottomuus tulisi kuitenkin voimaan vasta siirtymäajan kuluttua, joka olisi kolme vuotta. Siihen saakka sanotuista juomapakkauksista kannettaisiin veroa, joka olisi noin puolet niiden nykyisestä verosta. Samaa kolmen vuoden

siirtymäaikaa sovellettaisiin verolain soveltamisalan piiriin säädettäviin uusiin tuotteisiin.

Verovapauden tai veronalennuksen saamiseksi juomapakkauksjärjestelmä tulisi ilmoittaa jätelaissa tai Ahvenanmaan maakunnan vastaavassa ympäristölainsäädännössä tarkoitettua ympäristöviranomaisen ylläpitämään tuottajatiedostoon. Ympäristöviranomaisen olisi vastuussa juomapakkauksjärjestelmien toimivuuden valvonnasta.

Verotuksen toimittamiseen sovellettaisiin valmisteverotuslain säännöksiä. Verotus ja sen valvonta kuuluisivat tullilaitoksen tehtäviin.

Esityksessä ehdotetaan, että virvoitusjuomaverosta annetun lain sekä alkoholi- ja alkoholijuomaverosta annetun lain juomapakkausten lisäveroa koskevat säännökset kumottaisiin. Lisäksi jätelakiin ehdotetaan eräitä lähinnä teknisiä muutoksia, jotka pääosin liittyvät juomapakkauksjärjestelmien toimintaan.

Esitys liittyy valtion vuoden 2005 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Lait ehdotetaan tuleviksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2005.

## SISÄLLYSLUETTELO

<b>ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ .....</b>	<b>1</b>
<b>SISÄLLYSLUETTELO .....</b>	<b>2</b>
<b>YLEISPERUSTELUT.....</b>	<b>3</b>
<b>1. Johdanto.....</b>	<b>3</b>
<b>2. Nykytila.....</b>	<b>3</b>
2.1. Lainsäädäntö ja käytäntö.....	3
2.2. Juomapakkausten ympäristöohjaus eräissä muissa maissa.....	10
2.3. Nykytilan arviointi.....	12
<b>3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset .....</b>	<b>15</b>
3.1. Esityksen tavoitteet ja keinot niiden saavuttamiseksi.....	15
3.2. Keskeiset ehdotukset .....	16
<b>4. Esityksen vaikutukset .....</b>	<b>22</b>
4.1. Taloudelliset vaikutukset .....	22
4.2. Vaikutukset viranomaisten toimintaan .....	23
4.3. Ympäristövaikutukset .....	23
4.4. Yhteiskunnalliset vaikutukset.....	23
<b>5. Asian valmistelu.....</b>	<b>24</b>
5.1. Valmisteluvaiheet ja -aineisto .....	24
5.2. Lausunnot.....	25
<b>6. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja .....</b>	<b>26</b>
<b>YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT .....</b>	<b>26</b>
<b>1. Lakiehdotusten perustelut.....</b>	<b>26</b>
1.1. Laki eräiden juomapakkausten valmisteverosta .....	26
1.2. Laki virvoitusjuomaverosta.....	31
1.3. Laki alkoholi- ja alkoholijuomaverosta.....	31
1.4. Jätelaki.....	32
<b>2. Voimaantulo.....</b>	<b>32</b>
<b>LAKIEHDOTUKSET .....</b>	<b>33</b>
eräiden juomapakkausten valmisteverosta.....	33
virvoitusjuomaverosta annetun lain muuttamisesta .....	37
alkoholi- ja alkoholijuomaverosta annetun lain muuttamisesta.....	38
jätelain muuttamisesta.....	39
<b>LIITE .....</b>	<b>41</b>
<b>RINNAKKAISTEKSTIT .....</b>	<b>41</b>
virvoitusjuomaverosta annetun lain muuttamisesta .....	41
alkoholi- ja alkoholijuomaverosta annetun lain muuttamisesta.....	42
jätelain muuttamisesta.....	44

## YLEISPERUSTELUT

### 1. Johdanto

Suomessa juomapakkauksia koskeva, verotukseen perustuva ympäristöohjausjärjestelmä on toiminut yleisesti ottaen kohtuullisen hyvin, vaikka asiaan liittyikin yksittäisiä ongelmia. Pantillisten juomapakkausten kierrätys on toiminut tehokkaasti. Juomapakkausten palautusasteet ovat olleet korkeita, mikä osoittaa, että nykyinen juomapakkausten ympäristöohjausjärjestelmä on selkeästi kohdennettu sellaisiin juomaryhmiin, joissa päällysten palauttaminen ja uudelleentäyttö tai kierrätys ovat käytännössä mahdollisia toteuttaa.

Kuluttajan kannalta järjestelmää on yleisesti pidetty toimivana. Tämä on ilmennyt esimerkiksi siinä, että kuluttajat ovat tottuneet toimittamaan juomapakkauksensa niille tarkoitettuihin palautuspisteisiin. Myös ympäristön kannalta järjestelmä on osoittautunut hyväksi. Muun muassa juomapakkausten palautusjärjestelmän ansiosta Suomessa on syntynyt pakkausjätettä henkeä kohti vähiten verrattuna Euroopan unionin (EU) jäsenvaltioihin ennen EU:n viimeistä laajentumista.

Juomapakkaukset kuuluvat pakkauksia säätelevään lainsäädäntöön, joka on yhtenäistetty EU:ssa. Useat jäsenvaltiot ovat ympäristölähtökohdista katsottuna halunneet asettaa juomapakkauksille muita pakkauksia tiukempia vaatimuksia. Näistä ei ole yhtenäistä yhteisön lainsäädäntöä. EU:n jäsenvaltiot ovat hyvin eri tavalla hoitaneet juomapakkauksia koskevat ohjausjärjestelmänsä. Moni jäsenvaltio, jolla on oma sovelluksensa juomapakkausten ohjausjärjestelmästä, on saanut huomautuksia komissiolta. Onkin ollut havaittavissa, että on vaikea löytää sellaista juomapakkausten ympäristöohjausjärjestelmää, joka kaikilta osin täyttäisi yhteisön oikeuden vaatimukset. Tällaisia vaatimuksia ovat Euroopan yhteisöjen perustamissopimuksen syrjimättömyysvaatimus, kilpailulainsäädäntö ja sen asettamat vaatimukset, valtiontukea koskevat vaatimukset sekä ympäristövaatimukset. Eri vaatimukset saattavat olla luonteeltaan vastakkaisia, jolloin on punnittava niiden arvo suhteessa toisiinsa. Tällöin on erityisesti otettava huomioon suhteellisuus-

periaate, jonka nojalla ratkaisut tulee tehdä viime kädessä yhteisön oikeuden mukaisesti.

Suomessa juomapakkausten ympäristöohjausta on tuettu verotuksen avulla. Ympäristöohjaus sinänsä kuuluu ympäristöviranomaisten tehtäviin. Sen sijaan ympäristöohjauksena tuettu verotus ja sen valvonta kuuluvat tulliviranomaisten tehtäviin.

### 2. Nykytila

#### 2.1. Lainsäädäntö ja käytäntö

##### Historia

Juomien pakkausjärjestelmän historia Suomessa on ollut sidoksissa alkoholijärjestelmään. Vuodesta 1932 vuoteen 1995 valtiollinen alkoholimonopoliyhtiö Alko Oy määräsi, miten alkoholijuomat maassamme pakattiin. Alko Oy:llä oli alkoholijuomien valmistusmonopoli, ja sillä perusteella Alko Oy:llä oli oikeus määrätä paitsi tuotteiden valmistajasta ja hinnoittelusta myös alkoholijuomien pakkauksista. Nämä juomapakkaukset, olutta lukuun ottamatta, eivät kuitenkaan aluksi kuuluneet juomapakkauksia koskevien verojen piiriin.

Yleisen ympäristötietoisuuden noustessa 1970-luvulta lähtien alettiin juomapakkauksiin kiinnittää huomiota. Vuoden 1976 alussa virvoitusjuomaverosta annettuun lakiin lisättiin säännös, jonka mukaan veroa on suoritettava varsinaisen virvoitusjuomaveron lisäksi 60 penniä litralta, jos tuotteita viedään valmistuspaikalta tai tuodaan maahan laadultaan sellaisissa vähittäismyyntipäilyksissä, joita ei voida täyttää koneellisesti useammin kuin kerran. Tällaisia tuotteita olivat muun muassa I-veroluokan olut, luonnolliset ja keinotekoiset kivennäisvedet, hiilihappoinen vesi, eräät maitoon ja kaakaon perustuvat juomat, limonadit sekä maustetut kivennäis- ja hiilihappoiset vedet. Vastaavasti keskioluen ja vahvan oluen valmisteverosta annettuun lakiin lisättiin samoilla perusteilla momentti, jonka mukaan II-, III- ja IV-veroluokan oluesta on suoritettava veroa varsinaisen olutveron lisäksi 36 penniä litralta.

Vuoden 1990 alussa annettiin ympäristö-

ministeriölle toimivaltaa asiassa. Virvoitusjuoma- ja olutverolakeja koskevien muutosten mukaan lisävero on velvollinen suoritamaan verolaeissa tarkemmin määriteltujen juomien pakkaaja ja maahantuojia, mikäli juomat on pakattu sellaisiin vähittäismyyntipäällyksiin, jotka eivät kuulu ympäristöministeriön hyväksymään panttiin perustuvaan talteenotto- ja kierrätysjärjestelmään. Tässä yhteydessä säädettiin muun muassa olutpäälysten lisäveron määräksi yksi markka litralta.

Ympäristöministeriö antoi 7 päivänä helmikuuta 1990 molempien lakien nojalla päätöksen virvoitusjuomien ja oluen vähittäismyyntipäällysten panttiin perustuvan talteenotto- ja kierrätysjärjestelmän hyväksymisestä (122/1990). Sen mukaan virvoitusjuomasta tai oluesta, joka on pakattu sellaiseen vähittäismyyntipäällykseen, joka kuuluu ympäristöministeriön hyväksymään panttiin perustuvaan talteenotto- ja kierrätysjärjestelmään, ei ole suoritettava lisävero. Tässä ympäristöministeriön päätöksessä on luotu pohja nykyiselle juomapakkausten ympäristöohjausjärjestelmälle.

Muidenkin alkoholijuomien kuin oluen pakkaukset sisällytettiin saman juomapakkauskoskevan verojärjestelmän piiriin säädettäessä vuoden 1994 puolella välissä voimaan tullutta alkoholijuomaverolakia. Tällöin ensimmäistä kertaa säädettiin alkoholijuomia sisältävien juomapakkausten veroista.

Vuoden 1995 alussa EU-jäsenyyden vuoksi kaikki valmisteverolait uudistettiin. Sekä alkoholi- ja alkoholijuomaverosta että makeis- ja virvoitusjuomaverosta annettuun lakiin sisällytettiin juomapakkausten lisäveroä koskeva säännös entisen sisältöisenä. Tämän kansallisen valmisteveron kantamisen perustana ovat olleet lähinnä ympäristöperusteiset syyt.

Samanaikaisesti Alko Oy:n toimintaympäristössä tapahtui merkittäviä muutoksia. Panimot alkoivat hallinnoida omaa, uudelleen täytettäviä pakkauksia käyttävää järjestelmäänsä ilman Alko Oy:n ohjausta. Suurimmat kotimaiset alkoholijuomavalmistajat perustivat oman kierrätysjärjestelmänsä. Tölkkeille perustettiin oma järjestelmänsä, ja Alko Oy alkoi kerätä kertaalleen täytettäviä päällyksiä oman järjestelmänsä kautta. Alko-

holin valmistus- ja maahantuontimonopolijärjestelmän purkautuessa vuoden 1995 alussa panimoteollisuudella oli erittäin suuri ja taloudellisesti arvokas yhtenäispäällystekanta. Tässä vaiheessa panimoteollisuuden ei ollut järkevää ryhtyä mittaviin uusiin investointeihin, vaan hyödyntää olemassa olevia päällysteitä.

#### Kansallinen valmisteverolainsäädäntö

Juomapakkausten ympäristöohjausta tuetaan Suomessa valmisteverotuksen avulla. Alkoholi- ja alkoholijuomaverosta annetun lain (1471/1994), jäljempänä alkoholijuomaverolaki ja virvoitusjuomaverosta annetun lain (1474/1994), jäljempänä virvoitusjuomaverolaki, nojalla alkoholijuomista ja virvoitusjuomista kannetaan perusveroa, jonka tavoite on puhtaasti fiskaalinen. Verolliset tuotteet luetaan molempien lakien liitteinä olevissa verotaulukoissa. Lisäksi alkoholijuomista ja virvoitusjuomista kannetaan lisäveroä.

Alkoholijuomista lisäveron piirissä ovat kaikki vähittäismyyntipäällyksiin pakatut alkoholijuomaverolaisissa tarkoitetut alkoholijuomat olut mukaan lukien. Virvoitusjuomaveron piirissä olevista tuotteista lisäveron kohteeksi on rajattu vain osa perusveron alaisista tuotteista eli tuoteryhmät 4, 5, 9 ja 12. Käytännössä lisäveroä kannetaan limonadeista ja keinotekoisista kivennäisvesistä. Lisäveron piirissä ovat ne juomat, joiden ympäristöhaitta on kulutettujen määrien sekä juomien tyypillisten kulutuspaikkojen ja -tapojen takia potentiaalisesti suurin.

Lisävero on porrastettu kolmeen verotason: 67, 16 tai 0 senttiä litralta juomaa. Lisäveron tavoite ei ole valtiontaloudellinen, vaan yksinomaan ympäristöpoliittinen. Lisävero toimii siten, että verouhan oletetaan saavan aikaan alan toimijoissa käyttäytymismuutoksen. Lisäverolla voidaan siten ohjata, minkälaisia päällyksiä päätyy markkinoille. Tavoitteena on, että korkeinta veroä maksettaisiin mahdollisimman vähäisestä määrästä juomapäällyksiä, koska nämä pakkaukset kuormittavat eniten ympäristöä. Näitä ovat sellaiset juomapäällykset, joille ei ole perustettu panttiin perustuvaa päällysten kierrätysjärjestelmää ja jotka kuluttaja kertakäyt-

toisinä heittää yleensä muiden jätteiden joukkoon. Ne juomapakkaukset, jotka kuuluvat panttiin perustuvaan kierrätysjärjestelmään, aiheuttavat ympäristölle vähemmän haittoja, minkä vuoksi niiden käyttöä suositaan verotuksellisesti. Panttiin perustuvaan kierrätysjärjestelmään kuuluvista juomapakkauksista niiden, jotka hyödynnetään raaka-aineena, katsotaan aiheuttavan ympäristölle enemmän haittaa kuin uudelleentäytettävien juomapakkausten, minkä vuoksi niille on säädetty positiivinen vero, kun taas uudelleentäytettävistä juomapakkauksista ei makseta veroa lainkaan, koska niiden katsotaan aiheuttavan ympäristölle vähiten haittaa.

Verottomuuden ja alemman lisäveron saamisen edellytyksenä on, että päällykset ovat mukana ympäristöministeriön hyväksymässä, panttiin perustuvassa päällysten kierrätysjärjestelmässä. Uudelleen käytettäviä päällyksiä käytettäessä verosta voi vapautua kokonaan. Raaka-aineena hyödynnettävistä päällyksistä kannetaan veroa 16 senttiä litralta riippumatta siitä, onko juomapakkaus valmistettu lasista, muovista, alumiinista tai muusta materiaalista.

Ympäristöministeriö on antanut virvoitusjuoma- ja alkoholijuomaverolain nojalla päätöksen virvoitusjuomien ja alkoholijuomien vähittäismyyntipäällysten kierrätysjärjestelmän hyväksymisestä (569/1994). Päätöksen mukaan juomapäällysten panttiin perustuvan palautusjärjestelmän hyväksymistä on haettava ympäristöministeriöltä. Ympäristöministeriö voi hyväksyä vähittäismyyntipäällyksen kierrätysjärjestelmän edellyttäen, että päällysten talteenotto on järjestetty riittävän tehokkaasti ja kattavasti sekä että päällyksiä kierrätetään riittävän suuressa määrin. Lisäksi edellytetään, että päällykset voidaan palauttaa vähittäismyyntipaikkaan, jossa juomia myydään, ja että talteen otetut päällykset joko täytetään uudelleen tai hyödynnetään raaka-aineena. Päätöksessä määritellään myös vähimmäispanttin suuruus. Päätöksessä edellytetään niinikään, että uudet järjestelmät eivät saa heikentää uudelleen käytettävien päällysten kierrätysjärjestelmän toimivuutta. Syyskuun alusta 2004 voimaantulleen uudistetun jätelain (452/2004) mukaan juomapäällysten palautusjärjestelmän hyväksyntä ja valvonta siirtyi ympäristöministeriöltä Pir-

kanmaan ympäristökeskukselle.

Juomapakkauksia koskevien valmisteverojen kantamisesta huolehtii tullilaitos. Lisäveron kantamiseen, maksuunpanoon ja muutenkin sovelletaan valmisteverotuslain (1469/1994) säännöksiä. Siten alalla toimijoiden tulee olla valtuutettuja varastopitäjiä, rekisteröityjä tai rekisteröimättömiä elinkeinonharjoittajia, ja heidän tulee noudattaa näille toimijoille yleisesti valmisteverotuksessa asetettuja vaatimuksia. Näitä ovat muun muassa asianmukainen valmisteverolupa ja vakuus verojen maksamisesta. Esimerkiksi valtuutetulle varastonpitäjälle vero määrätään kultakin verokaudelta niistä tuotteista, jotka sen verokauden aikana on luovutettu kulutukseen varastonpitäjän verottomista varastoista tai joista siellä on todettu verotettavaa hävikkiä. Veroilmoitus on annettava kultakin verokaudelta viimeistään seuraavan kalenterikuukauden 18 päivänä. Verokaudelta suoritettava valmistevero on maksettava viimeistään verokautta seuraavan kalenterikuukauden 27 päivänä. Tullilaitoksen tehtävänä on toimittaa verotus sekä huolehtia verovalvonnasta.

Vuonna 2003 alkoholijuomaveron perusveron tuotto oli 1 338 miljoonaa euroa ja virvoitusjuomaveron perusveron tuotto 35 miljoonaa euroa. Alkoholijuomien lisäveroa kannettiin vastaavana aikana noin 25 miljoonaa euroa ja virvoitusjuomaveron lisäveroa vajaat kolme miljoonaa euroa.

Juomapakkauksiin liittyvä kansallinen ympäristölainsäädäntö sekä tuottajavastuu

Kaikkia pakkauksia ja pakkausjätteitä, juomapakkaukset mukaan lukien, säätelee jätelaki (1072/1993) ja sen nojalla annettu valtioneuvoston päätös pakkauksista ja pakkausjätteistä (962/1997), jäljempänä pakkauspäätös. Pakkauspäätöksellä on pantu täytäntöön pakkauksista ja pakkausjätteistä annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston antama direktiivi 94/62/EY, jäljempänä pakkausdirektiivi, sekä siihen liittyvät komission päätökset 97/129/EY pakkausmateriaalien tunnistusjärjestelmän vahvistamisesta ja 97/138/EY tietokantajärjestelmään liittyvien taulukoiden vahvistamisesta.

Yleiset pakkausten määrän vähentämistä,

pakkausten uudelleenkäyttöä, pakkausjätteiden kierrätystä ja muuta hyödyntämistä koskevat tavoitteet tuli saavuttaa vuoden 2001 puoliväliin mennessä. Pakkauspäätöksessä asetetut kansalliset tavoitteet ovat korkeammat kuin pakkausdirektiivissä asetetut. Pakkausdirektiivi ei sinänsä velvoita määrällisten tavoitteiden asettamiseen pakkausten uudelleenkäytölle, mutta se sallii uudelleenkäytön edistämisen perustamissopimuksen mukaisesti. Suomessa on pyritty yhdistämään pakkausten uudelleenkäyttöä ja pakkausjätteiden hyödyntämistä koskeva tavoite siten, ettei samalla kuitenkaan rajoiteta pakkaajan mahdollisuuksia valita kertakäyttöistä tai uudelleenkäytettävää pakkausta. Pakkauspäätös ei itsessään kuitenkaan sisällä sellaisia kannustusmekanismeja, joilla pakkausten uudelleenkäyttöä koskeva tavoite voitaisiin saavuttaa.

Pakkauspäätöksen mukaan 30 päivään kesäkuuta 2001 mennessä tuli saavuttaa seuraavat tavoitteet: pakkausjätteitä suhteessa pakkaussuoritteiden määrään saa syntyä enintään 94 prosenttia vuoden 1995 vastavasta määrästä, käytettyjen pakkausten uudelleenkäyttö ja pakkausjätteiden hyödyntäminen on yhteensä vähintään 82 prosenttia kaikkien käytettyjen pakkausten painosta, kaikkien pakkausjätteiden hyödyntäminen on vähintään 61 prosenttia ja kaikkien pakkausjätteiden kierrätys on vähintään 42 prosenttia.

Materiaalikohtaiset hyödyntämistavoitteet 30 päivään kesäkuuta 2001:

	Hyödyntäminen %	Kierrätys %
Kuitu	75	53
Lasi	48	48
Metallit	25	25
Muovit	45	15

Pakkausjätteen määrä kasvoi vuodesta 1995 vuoteen 2001 noin 10 prosenttia. Samalla aikavälillä bruttokansantuote kasvoi noin 28 prosenttia. Tästä voidaan päätellä, että pakkausjätteen suhteellinen vähennystavoite on saavutettu. Pakkausten uudelleenkäytön ja pakkausjätteiden hyödyntämisen yhteenlaskettu osuus pakkausten kokonaiskäytöstä oli 85 prosenttia vuonna 2001. Pakkausjätteistä hyödynnettiin vuonna 2001 62

prosenttia ja kierrätettiin 47 prosenttia. Pakkausjätteiden hyödyntämis- ja kierrätysprosentit vuonna 2001 materiaaleittain olivat seuraavat:

	Hyödyntäminen %	Kierrätys %
Kuitu	75	58
Lasi	50	50
Metallit	39	39
Muovit	44	15

Tavoitteiden saavuttamiseksi on kehitetty ja laajennettu jo aiemmin toimineita liike-toiminnan rakenteita sekä luotu kokonaan uusia keräysverkostoja.

Mikäli edellä mainittuja hyödyntämistavoitteita ei saavuteta, voidaan soveltaa jätelain 57, 58, 60, 61 ja 62 §:ssä olevia yleisiä seuraamuksia.

Pakkauspäätös velvoittaa ennen kaikkea juomien pakkaajia, mutta myös muita taloudellisia toimijoita toimimaan päätöksen tavoitteiden saavuttamiseksi. Juomien pakkaajat eivät vapaudu pakkauspäätöksen tavoitteista siinäkään tapauksessa, että he, käyttäessään kertakäyttöisiä juomapakkauksia, maksavat niistä lain määräämän valmisteveron lisäveron. Täten juomapakkausten ympäristöohjausjärjestelmä muodostaa kokonaisuuden, jossa veroon perustuva taloudellinen ohjaus on merkittävä keino sellaisten tuoteryhmien osalta, joissa muuta säädäntöä ei pidetä riittävänä.

Pakkaajilla on pääasiallinen vastuu tuottajavastuun periaatteen mukaisesti huolehtia tavoitteiden saavuttamisesta. Jätelain yleisperiaatteen mukaan kunnan on järjestettävä yhdyskuntajätteen keräily, käsittely ja hyödyntäminen. Muun kuin yhdyskuntajätteen tuottajat, kuten teollisuusyritykset ja kaupat, vastaavat tuottamansa jätteen jätehuollosta. Suomessa on pitkään harjoitettu kierrätettävien jätelajien erilliskeräilyä kuluttajilta. Nykyisin eräissä kaupungeissa alkulajittelu kattaa kotikeräyspaperin lisäksi lasin, metallin, energiajakeen ja kompostoitavan jakeen. Teollisuus ja maahantuojat ovat vähittäismyyjiensä kanssa yhteistyössä järjestäneet pantillisen palautusjärjestelmän virvoitusjuoma-, olut- ja alkoholiuomapakkauksille. Tämän lisäksi kaupparyhmittymät ovat viime vuosina pe-

rustaneet etenkin suurten ostoskeskusten yhteyteen hyödyntämiskelpoisten jättejakeiden vastaanottoaikoja.

Viime vuosina on tuottajavastuun käsitettä laajennettu jättepolitiikassa. Nykyisin tuottajavastuulla tarkoitetaan sitä, että jätetuollosta vastaa kokonaan tai osittain sellaisten tuotteiden valmistajat ja markkinoijat, joiden tuotteista syntyy käytön jälkeen jätettä. Tuottajavastuun perustavoite on vähentää jätteen syntymistä ja edistää tuotteiden kierrätettävyyden ja hyödynnettävyyden merkitystä tuotteiden suunnittelussa ja valmistuksessa sekä sisällyttää tuotteesta syntyvien jätteiden jätetuolloin kustannukset tuotteen hintaan.

Tuottajavastuuseen liittyvät myös taloudelliset ohjauskeinot. Yhdyskuntien jätetuolloin kustannukset peritään jätelain mukaan täysimääräisesti kiinteistöiltä ja jätteen tuottajilta perittävillä jätemaksuilla ja kuljetusmaksuilla. Juomapakkausten kohdalla selkeä taloudellinen ohjauskeino on ympäristöperusteinen lisävero.

Juomapakkausten ympäristöohjaus poikkeaa kuitenkin perinteisestä tuottajavastuusta siten, että juomapakkauksiin sovellettavat vaatimukset verohelpotuksen tai -vapauden saavuttamiseksi ovat huomattavasti tiukemmat kuin vastaavaan muussa käytössä olevaan pakkausmateriaaliin sovellettavat velvoitteet. Juomapakkauksiin sovelletaan normaalia tuottajavastuuta, mutta sen lisäksi niihin kohdistuu mittavat lisävaatimukset verohajauksen muodossa.

Pakkaaja ja muu taloudellinen toimija voi sopia jätetiedostoon merkityn tuottajayhteisön kanssa, että yhteisö huolehtii pakkaajalle tai muulle taloudelliselle toimijalle päätöksen mukaan kuuluvista velvollisuuksista. Tällöin tuottajayhteisö vastaa velvollisuuksista ilmoitettuaan sopimuksesta alueelliselle ympäristökeskukselle. Tuottajayhteisölle voidaan siirtää myös tiedotus- ja neuvontavelvollisuus sekä seurantatietojen toimittamisvelvollisuus. Tuottajayhteisöt puolestaan voivat antaa yksityisoikeudellisin sopimuksin seurantatietojen antamista, tiedotusta ja neuvontaa koskevat tehtävänsä muodostamansa oikeustoimikelpoisen yhteisön tehtäväksi.

Käytännössä yritykselle on taloudellisesti kannattavaa siirtää hyötykäyttövelvoite tuottajayhteisölle. Vain poikkeustapauksessa

pakkaaja tai pakattujen tuotteiden maahantuoja pystyy itse tavoittamaan kotimaan markkinoille toimittamansa pakkaukset ja huolehtimaan niiden hyödyntämisestä ja siihen liittyvästä tiedotusvelvollisuudestaan. Tällä hetkellä pakkausten tuottajayhteisöjä on kahdeksan kappaletta eli Suomen Aaltopahviyhdistys ry, Suomen Teollisuuskuitu Oy, Suomen Kuluttajakuitu ry, Suomen NP-kierrätys Oy, Suomen Uusiomuovi Oy, Suomen Keräyslasiyhdistys ry, Mepak-Kierrätys Oy sekä Suomen Palautuspakkaus Oy (Papa).

Syyskuun alusta 2004 voimaan tulleeseen jätelakiin on lisätty tuottajavastuuta koskevat säännökset. Tuottajavastuu koskee pakkauksia ja pakkausjätteitä, keräyspaperia, autonrenkaita, romuajoneuvoja ja myöhemmin myös sähkö- ja elektroniikkalaiteromua. Pakkauksia ja pakkausjätteitä koskevat vastuut ja velvollisuudet eivät uuden jätelain myötä ole muuttuneet, vaan ne on perustelain mukaisesti siirretty lainsäädännöllisesti aikaisemmasta pakkauspäätöksestä lain tasolle.

#### Pakkauksia koskeva yhteisölainsäädäntö

EY:n perustamissopimuksen 6 artiklassa säädetään yhteisön ympäristöpolitiikan niin kutsutusta läpäisyperiaatteesta, jonka mukaan yhteisön kaikkiin politiikkoihin ja toimintoihin on sisällytettävä ympäristösuojeluvaatimukset, erityisesti kestävän kehityksen edistämiseksi. Läpäisyperiaatetta on jatkuvasti eri yhteyksissä korostettu, ja Amsterdamin sopimuksessa periaatetta on viimeksi vahvistettu.

Kaikkia pakkauksia, juomapakkaukset mukaan lukien, säätelee pakkauskirjasto ja siihen liittyvät komission päätökset pakkausmateriaalien tunnistusjärjestelmästä ja tietokantajärjestelmästä. Pakkauskirjastoon tavoitteena on yhdenmukaistaa pakkauksista ja pakkausjätteistä huolehtimiseen liittyvät erilaiset kansalliset toimenpiteet siten, että toisaalta ehkäistäisiin tai lievennettäisiin niiden vaikutuksia ympäristöön ja saavutettaisiin näin ympäristönsuojelun korkea taso ja toisaalta varmistettaisiin sisämarkkinoiden toiminta ja vältettäisiin kaupankäynnille aiheutuvat haitat sekä kilpailun vääristyminen

ja rajoittuminen yhteisössä. Pakkausdirektiivin mukaan paras keino pakkausjätteiden tuottamisen välttämiseksi on pakkausten kokonaisuuden vähentäminen, joka on myös sen keskeinen tavoite. Samanaikaisesti kiinnitetään huomiota myös siihen, että jäsenvaltioiden tulee noudattaa yleistä periaatetta, jonka mukaan tietyssä jäsenvaltiossa ympäristön suojelemiseksi toteutettavat toimenpiteet eivät saa vaikuttaa kielteisesti muiden jäsenvaltioiden mahdollisuuksiin saavuttaa pakkausdirektiivin tavoitteita.

Järjestelmien, joiden avulla tavoitteisiin pyritään, tulee olla sellaisia, että kaikkien asianosaisten on voitava osallistua niihin. Ne tulee suunnitella siten, ettei tuontituotteita syrjitä eikä aiheuteta kaupan esteitä tai kilpailun vääristymistä ja siten, että taataan paras mahdollinen pakkausten ja pakkausjätteiden palautus perustamissopimuksen mukaisesti.

Lisäksi pakkausdirektiivin peruseriaateisiin kuuluu pakkausten uudelleenkäyttö, kierrätys ja muunlainen pakkausjätteiden hyödyntäminen sekä siten pakkausten lopullisen hävittämisen vähentäminen. Toimenpiteissä, joilla edellä mainittuihin tavoitteisiin pyritään, tulee erityisesti kiinnittää huomiota siihen, että jäsenvaltioiden erilaiset tilanteet otetaan huomioon ja vältetään kaupan esteitä ja kilpailun vääristymiä. Pakkausdirektiivi käsittelee pakkauksia ja juomapakkauksia samalla tavalla. Vaikka pakkausdirektiivi ei aseta juomapakkauksille tiukempia vaatimuksia kuin varsinaisille pakkauksille, jäsenvaltiot saavat näin kuitenkin tehdä.

Pakkauksista ja pakkausjätteestä annetun direktiivin muuttamisesta annetun direktiivin 2004/12/EY mukaan juomapakkauksia koskevat siis yleiset tavoitteet, joista merkittävin on se, jonka mukaan pakkausjätteiden hyödyntämisen oli 30 päivänä joulukuuta 2008 oltava vähintään 55 prosenttia käytettyjen pakkausten painosta. Pakkausdirektiivi ei sinänsä velvoita määrällisten tavoitteiden asettamiseen pakkausten uudelleenkäytölle, mutta se sallii uudelleenkäytön edistämisen perustamissopimuksen mukaisesti.

Euroopan yhteisössä on parhaillaan valmisteltavana uusi yhteisön jätestrategia, jossa erityinen huomio ja paino kohdistetaan jäteiden ehkäisyyn ja kierrätykseen. Strategia

on tarkoitus saada valmiiksi kesäkuun 2005 loppuun mennessä samanaikaisesti yhteisön luonnonvarastrategian kanssa.

Juomapakkauksia koskevat muut yhteisösäännökset

Yhteisön oikeudessa yksittäisistä tuotteista kannetaan valmisteveroja, jotka alkoholin, tupakan ja energiatuotteiden osalta on harmonisoitu yhteisön direktiiveillä. Jäsenvaltioiden on lisäksi mahdollista kantaa valmisteveron alaisia tuotteita koskevasta yleisestä järjestelmästä sekä näiden tuotteiden hallusapidosta, liikkumisesta ja valvonnasta annetun neuvoston direktiivin 92/12/ETY, jäljempänä järjestelmädirektiivi, 3 artiklan 3 kohdan mukaisesti muihin tuotteisiin kohdistuvia veroja edellyttäen, että nämä verot eivät aiheuta rajojen ylitykseen liittyviä muodollisuuksia jäsenvaltioiden välisessä kaupassa. Tällaisia kansallisia valmisteveroja säätäänsään jäsenvaltioiden tulee lisäksi ottaa huomioon perustamissopimuksen säännökset. Erityisesti on huolehdittava sisämarkkinoiden toimivuudesta, syrjimättömyydestä ja valtioneuvoston säännöksistä. Vero ei myöskään saa estää normaalia kilpailua. Näiden verojen valvonta on yleisesti hankalampaa kuin muiden valmisteverojen, koska tuotteiden siirroille jäsenvaltioiden välillä ei ole järjestetty samanlaista tietojenantovelvollisuutta kuin harmonoitujen valmisteverojen.

Perustamissopimuksen 14 artikla sisältää säännökset sisämarkkinoiden neljän perusvapauden tiellä olevien esteiden poistamiseksi. Sisämarkkinat käsittävät alueen, jolla ei ole sisäisiä rajoja ja jolla tavaroiden, henkilöiden, palveluiden ja pääomien vapaa liikkuvuus taataan. Perustamissopimuksen 28 artiklan mukaan jäsenvaltioiden väliset tuonnin määrälliset rajoitukset ja kaikki vaikutukseltaan vastaavat toimenpiteet on kielletty. Kauppaa on mahdollista rajoittaa 30 artiklan perusteella, sillä mitä 28 ja 29 artiklassa määrätään, ei estä sellaista tuontia, vientiä tai kauttakuljetusta koskevia kieltoja tai rajoituksia, jotka ovat perusteltuja julkisen moraalin, yleisen järjestyksen tai turvallisuuden kannalta, ihmisten, eläinten tai kasvien terveyden ja elämän suojelemiseksi, taiteellisten, historiallisten tai arkeologisten kansa-



lisaarteiden suojelemiseksi taikka teollisen ja kaupallisen omaisuuden suojelemiseksi.

Kauppaa on mahdollista rajoittaa myös, mikäli muut pakottavat vaatimukset, kuten kuluttajan suojeleminen tai ympäristön suojeleminen edellyttävät. Kaikissa toimenpiteissä on kuitenkin otettava huomioon syrjimättömyys ja suhteellisuusperiaate.

Harjoitettaessa juomapakkausten ympäristöohjausta verotuksen avulla tulee sovellettavaksi perustamissopimuksen 90 artikla, joka kieltää ulkomaisten tuotteiden syrjinnän kotimaisiin tuotteisiin nähden. Tärkeä ero perustamissopimuksen 90 artiklan ja 28 artiklan välillä on se, että 28 artiklaa voidaan rajoittaa 30 artiklan perusteella, kun samalla otetaan huomioon suhteellisuusperiaate. Näin ei voida tehdä 90 artiklan soveltamisen suhteen. Sovellettaessa 90 artiklaa ei suoriteta toimenpiteen tarkoituksen tai hyödyn ja kaupan rajoituksen vertailua. Olennaista on, että verotuksessa on kaikissa yhteyksissä noudatettava tuontituotteiden syrjimättömyyttä 90 artiklan mukaisesti eikä samaan tapaukseen voida soveltaa 28 ja 90 artikloja rinnakkain, vaan ainoastaan toinen voi olla merkityksellinen.

Juomapakkausten ympäristöohjauksen osalta periaatetta on tarkasteltu Euroopan yhteisöjen tuomioistuimessa Tanskaa koskevassa tapauksessa (komissio vs. Tanska 302/86). Tapaus osoittaa, että järjestelmä on yhteisön oikeuden vastainen, jos se tosiasiallisten vaikutustensa vuoksi saattaa ulkomaiset tuotteet kotimaisia tuotteita huonompaan asemaan ja jos järjestelmän kaupalle aiheuttama haitta on suhteeton sen ympäristötavoitteeseen nähden. Tuomioistuin katsoi, että Tanskan rajoitukset, joiden mukaan ulkomaisten valmistajien oli käytettävä joko maan viranomaisien hyväksymiä päällyksiä tai että maahantuonti oli rajoitettu tiettyyn kiintiöön (3 000 hl), olivat periaatteessa syrjiviä ja siten ristiriidassa perustamissopimuksen vaapaakauppaa koskevan artiklan 28 kanssa, mutta yhteisötason säännösten puuttuessa tuomioistuin kuitenkin katsoi Tanskan säännökset ympäristönsuojelutavoitteisiin nähden välttämättömiksi, joten säännöksistä aiheutuva kaupan esteitä ei voida pitää suhteettomina.

Juomapakkauksia koskeva käytäntö

Muun muassa toimivan juomapakkausten palautusjärjestelmän ansiosta Suomessa syntyy vähiten pakkausjätettä henkeä kohti verrattuna EU:n jäsenvaltioihin ennen EU:n viimeistä laajentumista. Lisäveron alaisissa tuoteryhmissä juomapakkausten uudelleen käytöllä on laskennallisesti ehkäisty lasi-, muovi- ja metallijätteen tuottamista yhteensä noin 400 000 tonnia viime vuosien aikana. Kaikesta uudelleen käytetystä pakkausmateriaalista on juomien lisäveron piirissä olevia juomapakkauksia noin puolet.

Vuonna 2003 pantillisista juomapakkauksista peräisin olevaa pakkausjätettä on lisäksi hyödynnetty raaka-aineena noin 39 000 tonnia. Tästä määrästä valtaosa oli lasia, 36 000 tonnia. Alumiinia saatiin talteen ja hyödynnettiin runsaat 2 000 tonnia. Muovia hyödynnettiin runsaat 1 000 tonnia.

Juomapakkausten laajalla uudelleenkäytöllä on keskeinen merkitys pyrittäessä saavuttamaan pakkaus päätöksessä asetettua tavoitetta, jonka mukaan 82 prosenttia pakkauksista tulee joko käyttää uudelleen tai hyödyntää. Mikäli juomapakkauksista syntyisi huomattavasti enemmän pakkausjätettä, koko jätemäärälle saattaisi olla vaikea löytää taloudellisesti mielekkäitä hyödyntämismahdollisuuksia Suomessa tai maan rajojen ulkopuolella.

Pantillisten juomapakkausten palautusasteet olivat vuonna 2003 seuraavat:

— uudelleen täytettävät lasiset virvoitusjuoma- ja olutpullot	99 %
— uudelleen täytettävät muoviset virvoitusjuoma- ja olutpullot	99 %
— metalliset juomatölkit	85 %
— uudelleen täytettävät alkoholijuomapullot	79 %
— kertaalleen täytettävät alkoholi-juomapullot	92 %

Pakkausjätettä syntyy Suomessa noin 80—85 kilogrammaa asukasta kohden vuodessa, kun EU:ssa sitä kertyy keskimäärin noin 155 kilogrammaa asukasta kohden.

Kuluttajan kannalta järjestelmää pidetään toimivana, koska tyhjiä juomapakkauksia voi

palauttaa 8 000 eri pisteeseen. Järjestelmässä on mukana 290 miljoonaa uudelleen täytettävää juomapulloa ja pullot kiertävät jopa noin 30 kertaa.

Veronalaisia tuoteryhmän 4 keinotekoisia kivennäisvesiä on kulutettu vuonna 1995 noin 30 miljoonaa litraa. Vuonna 2003 määrä oli lähes 65 miljoonaa litraa eli kulutus oli kaksinkertaistunut. Vastaavasti veron ulkopuolella olevien luonnon kivennäisvesien kulutus oli vuonna 1997 noin 1,1 miljoonaa litraa, kun taas vuonna 2003 vastaava kulutus oli yli 10 miljoonaa litraa eli kulutus on merkittävästi kasvanut. Toisin sanoen niitä juomia, joiden päällykset eivät ole kuuluneet verojärjestelmän piiriin, on kulutettu suhteessa enemmän kuin järjestelmän piiriin kuuluvia kuluttajan kannalta vastaavia tai samanlaisia juomia.

Siidereitä ynnä muita käymisteitse valmistettuja juomia, joiden alkoholipitoisuus on 0,5—1,2 tilavuusprosenttia, kulutettiin vuonna 1995 noin 3 miljoonaa litraa, kun vastaava kulutus vuonna 2003 oli noussut yli 6 miljoonan litran eli kulutus oli kaksinkertaistunut. Nämä tuotteet eivät kuulu lisäveronalaisuuteen.

## 2.2. Juomapakkausten ympäristöohjaus eräissä muissa maissa

Tanska

Tanskassa on käytössä verotukseen perustuva kaikkien pakkausten ympäristöohjausjärjestelmä, jossa pakkauksille määrätään vero silloin, kun ne ensi kertaa toimitetaan markkinoille. Veromäärät perustuvat osittain elinkaaritutkimusten tuloksiin. Elinkaaritutkimukseen perustuvaa veromallia ei kuitenkaan sovelleta juomapakkauksiin, jotka kuuluvat pantti- ja uudelleenkäyttöjärjestelmään. Juomapakkausten pantilliseen uudelleenkäyttöjärjestelmään kuuluvien pakkausten osalta ei ole tehty elinkaariselvitystä, vaan niiden verotus on määritetty puhtaasti fiskaalisin perustein.

Tanskassa olutta, hiilihappoisia virvoitusjuomia ja kivennäisvettä saa myydä vain juomapakkauksissa, jotka kuuluvat pantti- ja uudelleenkäyttöjärjestelmän piiriin. Pakkausten pantin suuruus on riippuvainen pakkausk-

sen tilavuudesta, ja pakkaukset saa palauttaa mihin tahansa myyntipisteeseen, riippumatta mistä ne on ostettu. Pantin määrä vaihtelee pakkauksen tilavuuden mukaan 1,50—4,25 Tanskan kruunua. Esimerkiksi 70 senttilitran standardiolutlasipullon pantti on 4,25 Tanskan kruunua.

Yllämainituista panttiin perustuvaan palautusjärjestelmään kuuluvista juomien pakkauksista, jotka toimitetaan markkinoille ensi kertaa, kannetaan veroa kappaleittain pakkauksen volyymin perusteella. Veron määrä kartongista valmistetuille pakkauksille on vähintään 0,15 Tanskan kruunua kappaleelta, kun taas kaikista muista materiaaleista valmistettujen pakkausten pienin vero kappaleelta on 0,25 Tanskan kruunua. Veron määrä vaihtelee 0,25—3,20 Tanskan kruunun välillä riippuen pakkauksen volyymistä.

Kaikkien alkoholijuomien pakkaukset sekä muiden nestemäisten juomien kuin oluen, virvoitusjuomien ja kivennäisvesien pakkaukset ovat kertakäyttöpakkauksina uudelleenkäyttö- ja kierrätysjärjestelmän ulkopuolella. Näistä pakkauksista kannetaan materiaalin perusteella painoon perustuvaa veroa. Esimerkiksi lasipullojen vero on 1,85 Tanskan kruunua kilogrammalta. Tämän painoon perustuvan veron perusteet perustuvat Tanskassa tehtyyn elinkaarianalyysiin. Näillä pakkauksilla ei ole panttia eikä niitä voi toimittaa myyjäliikkeeseen. Kuluttajan toivotaan toimittavan pakkaukset kunnallisiin leiräysastioihin. Useimmiten pakkaukset päätyvät kuitenkin sekajätteen joukkoon.

Virvoitusjuoma-, kivennäisvesi- ja olutpakkauksiin kohdistuva ympäristöohjaus on hoidettu hallinnollisen säätelyn alla toimivan monopolin (Dansk Retursystem) avulla. Jokaisen pakkauksia valmistavan ja maahan tuovan yrityksen on liityttävä järjestelmään. Monopolilla on yksityiskohtaiset säännöt muun muassa järjestelmään liittyjiltä kannettavista erilaisista maksuista sekä järjestelmän ylläpitoa varten myönnettävistä avustuksista.

Tanska on 1 päivänä helmikuuta 2004 voimaantulleella lailla alentanut ympäristöohjausjärjestelmään kuuluvien oluiden, kivennäisvesien, limonadien ja muiden hiilihappoa sisältävien juomien juomapakkausten veroa 80 prosenttia. Tavoitteena oli saada kansalaiset ostamaan juomansa kotimaasta

sen sijaan, että tuotteita ostetaan rajan takaa Saksasta halvempaan hintaan. Esimerkiksi pelkästään olutta tanskalaiset ovat tuoneet vuosittain vajaat 100 miljoonaa litraa Saksasta. Juomapakkausten veronalennuksen odotetaan lisäävän kilpailua Tanskan olut- ja virvoitusjuomamarkkinoilla. Kilpailun odotetaan puolestaan tuovan halvempia juomia markkinoille ja siten johtavan sanottujen juomien rajakaupan vähenemiseen Tanskan ja Saksan välillä. Veronalennusten vaikutuksena oletetaan, että kertakäyttöisten virvoitusjuomapakkausten osuus markkinoilla lisääntyy 8 prosentista 20 prosenttiin, samalla kun kertakäyttöisten olutpakkausten osuus lisääntyy 12 prosentista noin 22 prosenttiin. Veronalennuksen seurauksena kansalaisilla on suuremmat mahdollisuudet valita olut- ja virvoitusjuomapakkaukset mieltymystensä mukaisesti. Tanskassa harkitaan parhaillaan myös järjestelmän piiriin kuulumattomien, kertakäyttöisten alkoholijuomapakkausten veron alentamista 80 prosentilla.

#### Alankomaat

Alankomaissa on ollut käytössä viranomaisten ja teollisuuden välinen ympäristösopimus. Sopimus on ollut käytössä vuodesta 1991 alkaen. Edellisen kerran sopimus uusittiin samanaikaisesti, kun Alankomaat saattoi pakkausedirektiivin kansallisesti voimaan.

Sopimus noudattaa Euroopan komission antamia suosituksia yhteisön direktiivien täytäntöönpanossa käytettävistä ympäristösopimuksista (96/733/EY). Sopimus on suosituksen mukaisesti kirjallisessa muodossa ja täytäntöön pantavissa siviili- tai julkisoikeudellisten säännösten nojalla. Sopimuksessa määrätään yksityiskohtaisesti taloudellisille toimijoille asetettavista määrällisistä tavoitteista ja täsmennetään välitavoitteet ja niiden määraajat.

Sopimus julkaistaan kansallisessa virallisessa lehdessä ja yhtäläisesti yleisön saatavilla olevassa virallisessa asiakirjassa. Sopimuksessa määrätään saavutettavien tulosten seurannasta, toimivaltaisille elimille säännöllisesti laadittavista kertomuksista ja yleisölle jaettavista asiaankuuluvista tiedoista. Sopimus on avoin kaikille osapuolille, jotka ovat valmiita täyttämään sopimuksen edellytykset.

Uudistetun pakkaussopimuksen voimassaolo päättyi vuoden 2001 lopussa. Tällöin Alankomaissa tultiin päätelmään, ettei sopimusosapuolilla ollut siinä tilanteessa riittäviä valmiuksia uuden vapaaehtoisen sopimuksen tekemiseen. Näin ollen kävi välttämättömäksi vahvistaa pakkaushuoltoa koskevat vastuut ja tavoitteet lainsäädännössä. Mikäli vapaaehtoista sopimusta ei saada määräaikaan mennessä aikaan, uudella lainsäädännöllä korvataan pakkauksista ja pakkausjätteestä annetut määräykset sekä niihin perustuva uudistettu pakkaussopimus. Asetuksella täytetään myös pakkausedirektiivistä johtuvat velvoitteet. Asetuksen tavoitteet ovat tiukemmat kuin pakkausedirektiivissä. Lisäksi asetuksessa säädetään juomapakkausten panttimaksusta ja esimerkiksi velvoitteista, jotka koskevat muun paperin ja pahvin kuin pakkausten valmistajia tai maahantuojia.

Alankomaissa on lähdetty siitä, että ympäristöpoliittisesti olisi suotavaa, että se, joka saattaa tuotteen pakkauksessa markkinoille, on vastuussa paitsi siihen liittyvästä jätehuollosta myös erilliskeräyksestä. Näin jätehuollotkustannukset tulevat osaksi tuotteen hintaa ja toteutetaan ”saastuttaja maksaa” -periaatetta. Lisäksi on ympäristöpoliittisesti parempi, että monet tuotteet tuodaan markkinoille pakkauksessa, josta peritään panttimaksu ja jota usein voidaan käyttää uudelleen.

Asetuksen mukaan sen, joka ammatti- tai yritystoimintaansa harjoittaessaan luovuttaa kuluttajalle juoman pakkauksessa, on perittävä pakkauksesta panttimaksu. Pakkauksia, joista peritään panttimaksu, käytetään moneneen kertaan. Valmistaja tai maahantuojia voi pyytää vapautusta uudelleentäytettävyydestä asunto-, aluesuunnittelu- ja ympäristöministeriltä. Ministeri arvioi vapautushakemuksen ympäristövaikutusten osalta. Jos valmistaja tai maahantuojia osoittaa ympäristöarvioinnin avulla, että kertakäyttöpakkauksen ympäristövaikutukset ovat samat tai haitoitetaan vähäisemmät kuin uudelleentäytettävällä pakkauksella, vapautus myönnetään.

Asetuksessa on asetettu eräitä rajoituksia panttivelvoitteelle. Panttivelvoite koskee jakeluketjun viimeistä lenkkiä, ei koko ketjua. Lisäksi juomatyyppit, joita oletetaan tuotavan maahan suuressa määrin, ja toisaalta erityis-

juomat, joita tuodaan maahan vain erittäin pieniä määriä, on vapautettu panttivelvoitteesta.

Asetusluonnoksen julkaisemisen jälkeen sopimusosapuolet jatkoivat neuvotteluja pakkaussopimuksen uusimisesta ja neuvottelujen tuloksena totesivat, että löytyy riittävästi valmiuksia solmia uusi pakkaussopimus. Kolmas uudistettu pakkaussopimus on voimassa vuoden 2006 loppuun saakka.

#### Ruotsi

Ruotsissa juomapakkausten ympäristöohjaus on järjestetty tuottajavastuun avulla. Tuottajille (valmistajat, maahantuojat ja myyjät) on asetettu velvoitteet pakkausten ja pakkausjärjteen hyödyntämisestä. Järjestelmä on ollut käytössä Ruotsissa vuodesta 1994 alkaen, jolloin Ruotsi kumosi veroon perustuvan ohjausjärjestelmänsä.

Ruotsissa juomapakkausten kierrätysjärjestelmiä koskee ympäristökaaren nojalla annettu asetus pakkauksia koskevasta tuottajanvastuusta (1997:185). Lisäksi on säädetty kaksi erillistä lakia ja asetusta; laki alumiinisten juomapakkauksien kierrätyksestä (1982:349) ja asetus alumiinitölkkejä koskevista maksuista sekä laki (1991:336) ja asetus (1991:338) eräistä juomapakkauksista. Viimeksi mainittu laki ja asetus koskevat PET-pulloja. Nämä kaksi lakia ja niihin liittyvät asetukset edellyttävät, että alumiinitölkeillä ja PET-pulloilla on pantillinen kierrätysjärjestelmä. Juomapakkausten pantin määrää

— alumiiniset tölkit	86 %	(pantti 0,60 SEK)
— uudelleen täytettävät muoviset pullot (1,5 l ja 2 l)	97 %	(pantti 3 ja 4 SEK)
— kertaalleen täytettävät muoviset pullot	77 %	(pantti 1 ja 2 SEK)
— uudelleen täytettävät lasiset virvoitusjuoma- ja olutpullot	99 %	(pantti 0,50 SEK)

Alkoholijuomapullot ovat kaikki kertaalleen täytettäviä eikä niillä ole ollut panttijärjestelmää vuoden 1998 jälkeen, jolloin uudelleen täytettävistä alkoholijuomapulloista luovuttiin.

### 2.3. Nykytilan arviointi

Huolimatta siitä, että nykyinen pantillisten juomapakkausten ympäristöohjausjärjestelmä on yleisesti ottaen toiminut jokseenkin hyvin, on siinä havaittu eräitä epäkohtia erityisesti

alan teollisuus yhteistyössä kaupan kanssa, eivät viranomaiset.

Ruotsissa on annettu esitys muuttaa alumiinisia ja PET-muovisia juomapakkauksia koskevaa lainsäädäntöä siten, että kyseiset säädökset koskisivat materiaalista riippumatta kaikkia muovisia ja metallisia käyttövalmiin juoman juomapakkauksia.

Ruotsissa yleisimmille juomapakkausmateriaaleille asetetut hyödyntämistavoitteet ovat alumiinista valmistetulla juomapakkauksella 90 prosenttia, PET-muovista valmistetulla kertaalleen täytettävällä juomapakkauksella 90 prosenttia ja lasipakkauksilla 70 prosenttia. Alumiinista tai PET-muovista valmistetuilla juomapakkauksilla tulee lisäksi olla pantti. Velvoitetta panttiin ollaan myös laajentamassa samanaikaisesti kun alumiinisia ja PET-muovisia juomapakkauksia koskevaa lainsäädäntöä muutetaan. Jatkossa pantti tulee olla materiaalista riippumatta kaikissa muovisissa ja metallisissa käyttövalmiin juoman juomapakkauksissa.

Jokaisen käyttövalmiita juomia muoviseen tai metalliseen juomapakkaukseen pakkaavan tai maahantuovan toimijan tulee liittyä hyväksytyyn palautusjärjestelmään. Järjestelmiä valvotaan, ja valvonnasta peritään 10 000 kruunun suuruinen vuosimaksu. Mikäli palautusjärjestelmään kuuluu useampi kuin yksi toimija, tulee kunkin niistä maksaa 10 000 kruunun suuruinen maksu.

Pakkausten palautusasteet ja pantit olivat vuonna 2002 seuraavat:

perustuslain, kilpailulainsäädännön ja yhteisön lainsäädännön osalta.

Järjestelmässä on perustuslaillisia ongelmia sekä vero- että ympäristölainsäädännön osalta. Verovelvollisuudesta ja veron suuruuden perusteista tulee perustuslain 81 §:n mukaan säätää laissa. Voimassa olevassa laissa on säädetty lisäveron määrästä, mutta veron suuruus riippuu siitä, esittääkö verovelvollinen päätöksen juomapakkauksen kuulumisesta ympäristöministeriön hyväksymään kierrätysjärjestelmään vai ei. Nykyinen tilanne on

johtanut siihen, että harkintavalta veron määrätymisen perusteista on ympäristöministeriöllä.

Lainsäädännöstä puuttuu asianmukainen valtuutus, joka oikeuttaisi ympäristöministeriön antamaan yleispäätöksen juomapakkausjärjestelmien yleisistä edellytyksistä, vaikka ympäristöministeriö on käytännössä antanut sanotunlaisen päätöksen. Ympäristöohjausjärjestelmässä eri toimijoita voidaan kohdella eri tavalla, sillä ympäristöministeriön alkoholijuomien ja virvoitusjuomien vähittäismyyn- tipäällysten kierrätysjärjestelmän hyväksymisestä antaman päätöksen perusteella tekemien yksittäisten päätösten sisältö vaihtelee toimijoiden kesken.

Kilpailulainsäädännön kannalta juomapakkausten ympäristöohjausjärjestelmän veropohjaa pidetään syrjivänä. Nykyisessä järjestelmässä virvoitusjuomaveron fiskaalista perusveroa kannetaan muun muassa limonadeista, keinotekoisista kivennäisvesistä, mehusta, mehujen valmistamiseen käytettävistä tiivisteistä ja niistä alkoholipitoisista juomista, joista ei kanneta alkoholijuomaveroa. Ympäristöperusteisen lisäveron piiriin sen sijaan kuuluu vain osa perusveron alaisista virvoitusjuomaryhmistä. Alkoholijuomille on vastaavasti säädetty rakenteeltaan ja tasoltaan samanlainen päällyksestä riippuva lisävero, jonka piirissä ovat kaikki alkoholijuomat.

Veron porrastuksen on väitetty rajoittavan kilpailua, sillä ympäristöperusteisessa verotuksessa veron tulisi myös perustua eri tuotteiden ympäristökuormittavuuteen. Esimerkiksi tölkeistä perittävän veron, 16 senttiä litralta, suhteessa uudelleen täytettävien juomapakkausten nollaverotasoon on väitetty estävän tölkkien vapaan markkinoille tulon.

Juomapakkausten ympäristöohjausjärjestelmään kuuluvan pakollisen pantin on esitetty haittaavan kilpailua, koska laissa ei määritellä pantin suuruutta tai perusteita, joiden perusteella pantin suuruus määräytyy.

Monien juomapakkausten ympäristöohjausjärjestelmän laillisuudesta ja toimivuudesta valituksia ja kanteluja tehneiden tahojen eräs keskeinen ongelma on liittynyt ympäristöministeriön hyväksymiin ja toiminnassa oleviin kierrätysjärjestelmiin. Nykyisten kierrätysjärjestelmien on väitetty olevan tosiasiaa syjiviä ja aiheuttavan selkeitä kilpailun esteitä.

Järjestelmien liittymismaksujen on katsottu olevan eräs keskeinen ongelma. Liittymismaksujen on sanottu todellisuudessa muodostavan markkinoille tulon esteen. Ehtojen, joilla järjestelmiin on mahdollista liittyä, on väitetty olevan sellaisia, että ne eivät tosiasiallisesti mahdollista ulkopuolisen toimijan tuloa järjestelmään. Siten niiden on väitetty estävän uuden toimijan markkinoille pääsyn suojaen samanaikaisesti markkinoilla jo olevia toimijoita lisääntyvältä kilpailulta. Lisäksi järjestelmien sääntöjen on väitetty olevan sellaisia, että ne tosiasiallisesti estävät kilpailun järjestelmässä olevien toimijoiden kesken.

Lisäksi eräiden järjestelmien toiminnan, sääntöjen, menettelytapojen ja päätösvallan jaon on väitetty olevan muuta kuin avointa ja läpinäkyvää. Näin ollen edes viranomaisilla ei ole mahdollisuutta seurata järjestelmien toimintaa ja siten taata pakkausdirektiivin 7 artiklan avoimuusvaatimusta. Edellä olevia ympäristöohjausjärjestelmiin liittyviä ongelmia on pyritty poistamaan syyskuun alussa 2004 voimaan tulleella jätelain muutoksella.

Valtiontalouden tarkastusvirasto on 24 päivänä maaliskuuta 2004 antanut juomapakkausten haittaveroa koskeneen selvityksensä DNRO 9/54/04. Selvityksen mukaan näyttäisi siltä, että raaka-aineen osalta kierrätettävälle alumiinitölkeille asetettu haittavero on sekä ympäristön että yhdyskuntien jätehuollon kannalta perusteeton. Vero todennäköisesti rajoittaa ainakin jossain määrin juoma-alan kilpailua ja hyödyntää lähinnä suuria panimoita, jotka voivat hinnoitella lasipullon pakatut tuotteensa lähes monopolistisissa oloissa. Viime kädessä verosta kärsii kuluttaja. Selvityksessä on arvioitu eri pakkaustyyppien aiheuttamia menoja yhdyskuntien jätehuollossa. Jätehuoltomenojen perusteella suurin haittavero, noin 7 senttiä litralta, pitäisi olla lasipullolla ja pienin, käytännössä nolla, alumiinitölkillä. Syynä on se, että lasipullo painaa noin 20 kertaa enemmän kuin tölkki ja että tämän vuoksi lasipullon kuljetus ja muu käsittely on kalliimpaa kuin tölkin. Lasipullon haittaveroa tulisi korottaa, jos mukaan otetaan rikkoutuneista pulloista aiheutuneiden vammojen sairaanhoitokulut sekä kaatopaikoille viedyt jätemäärät, joita ei ole otettu huomioon juomapakkausten elinkaari-

tutkimuksessa. Lisäksi virasto korostaa, että tutkimuksessa oli mukana vain niin sanotut primaaripakkaukset eikä siinä otettu huomioon pakkausten jäädyttämisen aiheuttamia haittoja. Se toteaa myös, että elinkaariselvitysten hyödyntäminen edellyttäisi mittayksiköiden muuttamista rahaksi. Tällaisia keinoja ei ole käytetty, ja lopputulokseen on päädytty poliittisessa päätöksentekoprosessissa. Lopputuloksena virasto toteaa, että pakkausveroilla ei ole juurikaan tekemistä pakkausten todellisten ympäristövaikutusten kanssa. Haittaverot on kuitenkin ollut vaikuttava kertakäyttöisten pakkausten markkinoilla. Niiden osuus on hyvin pieni ja sen vuoksi jätemäärät ovat pienemmät kuin ilman veroa. Tämän vuoksi virasto suosittaa veron käyttämistä edelleen kertakäyttöisille juomapakkauksille.

Epäkohdat EY-lainsäädännön sisämarkkinoita koskevilta osin

Veron suuruutta on myös yhteisöoikeuden kannalta voimakkaasti arvosteltu. Peruste, jonka mukaan verotaso on määritelty siten, että verolla saataisiin tehokkaasti aikaan ympäristönsuojelun kannalta merkityksellisiä ja vaikuttavia positiivisia muutoksia juomien pakkaus- ja kulutustavoissa, on asetettu lyseenalaiseksi.

Veron suuruutta arvostelleet tahot väittävät veron olevan niin korkea, että se tosiasiallisesti muodostaa tuontituotteille esteen päästä markkinoille. Näin ollen sen on väitetty suosivan kotimaista tuotantoa ja olevan siten perustamissopimuksen 90 artiklan vastainen.

Juomapakkausten ympäristöohjausjärjestelmän laillisuudesta ja toimivuudesta käydyn keskustelun yhteydessä on esitetty myös periaatteellisempaa pohdintaa ja arvostelua koko nykyistä juomapakkausten ympäristöohjausjärjestelmää kohtaan. On esitetty, että uudelleentäyttää suosiva verojärjestelmä voisi olla yhteisöoikeuden vastainen. Vaikka pakkausdirektiivi rohkaisee taloudellisten ohjauskeinojen käyttöön, on nykyisen veroon perustuvan ohjauksen väitetty olevan direktiivin hengen vastainen. Nykyinen veromalli ei arvostelijoiden mielestä sovi yhteen tuottajan vastuuta korostavan lähtökohdan kanssa. Uudelleentäytön suosiminen verotuksen kei-

noin ei ole saanut eräiltä jäsenvaltioilta varauksetonta hyväksyntää, ja erilaiset säätelymekanismit tulkitaan helposti kaupan esteeksi tai ainakin kilpailun vääristymiä aiheuttaviksi toimiksi.

Muut esille tulleet epäkohdat

Pakkausdirektiivin 1 artiklan mukaan direktiivillä pyritään ehkäisemään ja lieventämään pakkausten ja pakkausjätteiden vaikutuksia jäsenvaltioiden ja kolmansien maiden ympäristöön ja varmistamaan ympäristönsuojelun korkea taso. Lisäksi direktiivin tarkoituksena on taata sisämarkkinoiden toiminta sekä ehkäistä kaupan esteiden syntyminen, kilpailun vääristyminen ja rajoittaminen yhteisössä. Direktiivin 7 artiklassa todetaan, että palautus-, keruu- ja hyödyntämisjärjestelmistä vastaavat sekä alan toimijat että jäsenvaltiot. Jäsenvaltioiden tulee varmistaa järjestelmien avoimuus ja syrjimättömyys. Avoimuus ja syrjimättömyys tulee varmistaa myös järjestelmiin pääsyä koskevien yksityiskohtaisten sääntöjen ja järjestelmistä mahdollisesti perittävien maksujen osalta, jotta ei synny kaupan esteitä tai kilpailun vääristymiä. Useat toimijat ovat valittaneet komissiolle siitä, että Suomessa ympäristöohjausjärjestelmät eivät ole pakkausdirektiivin edellyttämällä tavalla avoimet ja että järjestelmiin pääsyyn liittyy syrjintää.

Komissio on toimittanut Suomelle ensin virallisen huomautuksen helmikuussa 2002 ja sittemmin heinäkuussa 2002 perustellun lausunnon, jossa puututtiin Suomessa voimassa olevaan juomapakkausten ympäristöohjausjärjestelmään. Komissio on huomautuksessaan ja lausunnossaan todennut, että Suomi ei ole saattanut osaksi kansallista lainsäädäntöä pakkausdirektiivin 7 artiklan 1 kohdan toista alakohtaa, jossa asetetaan jäsenvaltiolle positiivinen velvoite varmistaa avoimuus ja syrjimättömyys sekä välttää kilpailun vääristyminen pakkausten ja pakkausjätteen palautusjärjestelmissä. Lähettämässään vastauksissa Suomi on myöntänyt pakkausdirektiivin täytäntöönpanon olevan puutteellinen ja on luvannut muuttaa ympäristölainsäädäntöään tältä osin. Tämä on toteutettu jätelain muutoksella.

Lisäksi on esitetty, ettei pakkausjätteiden

tuottajavastuu käytännössä toimi kunnolla ja että keräys on osin tehotonta. Ongelmaksi on mainittu esimerkiksi se, että ei ole olemassa riittävän selkeitä säännöksiä siitä, kenen tulee järjestää pakkausjätteen keräys ja kuljetus. Kunnat katsovat, että sanottu toiminta kuuluu tuottajille, kun taas tuottajat haluavat siirtää vastuun kunnille.

Suomen korkea alkoholijuomavero yhdessä juomapakkausten lisäveron kanssa houkuttelee matkustajia tuomaan mukanaan ulkomailta ostettuja halpoja alkoholijuomia tai tax-free juomia. Erityisen suurena ympäristöongelmana voidaan nykyisin pitää sitä, että matkustajat tuovat mukanaan maahan pelkästään olutta yli 100 miljoonaa tölkkiä vuodessa. EU:n laajentumisen jälkeen myös siideri ja long drink –juomatölkkiä matkustajatuonti on kasvanut merkittävästi. Nämä tölkit eivät kuulu juomapakkausten palautusjärjestelmän piiriin, vaikka myös pantittomia tölkejä voidaan palauttaa samoihin palautuspisteisiin kuin pantillisiakin. Lisäksi matkustajat tuovat mukanaan ulkomailta ostamiaan alkoholijuomapulloja merkittäviä määriä. Väkeviä juomia tuodaan noin 7 miljoonaa litraa sekä lisäksi yli 5 miljoonaa litraa väkeviä ja mietoja viinejä vuosittain. Periaatteessa näistä pantittomista pulloista ei makseta panttia, mutta koska kaupan järjestelmä ei täysin kykene erottelemaan niitä pantillisista tuotteista, kuluttaja mahdollisesti saa näistä pantin. Mahdollisuus saada pantti toimii kuitenkin sen verran merkittävänä taloudellisena kannustimena, että pullot palautuvat järjestelmään kohtuullisesti, eivätkä ympäristöongelmat siten näiden pullojen osalta ole samalla lailla merkittäviä kuin edellä mainittujen tölkkien osalta. Pantittomien juomapakkausten siirtäminen järjestelmään aiheuttaa lisääntyvää työmäärää ja siten nostaa järjestelmän kustannuksia. Toisaalta ympäristön kannalta tämä on parempi vaihtoehto kuin se, että pakkaukset heitettäisiin luontoon.

### **3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset**

#### **3.1. Esityksen tavoitteet ja keinot niiden saavuttamiseksi**

Esityksen tavoitteena on säilyttää edelleen

nykyisenkaltainen verotukseen perustuva juomapakkausten ympäristöohjausjärjestelmä ja korjata niitä yksittäisiä ongelmia, joita järjestelmässä on esiintynyt.

Juomapakkausten verotukseen perustuvan ympäristöohjausjärjestelmän tavoitteena on ohjata alan toimijoiden valintaa juomapakkausten markkinoille tulossa siten, että ympäristölle haitallisimpien eli kertakäyttöisten juomapakkausten käyttö olisi mahdollisimman vähäistä. Tämä toteutetaan siten, että verotuksella suositaan niitä pakkauksia, jotka kuuluvat pantilliseen palautusjärjestelmään. Pantillisessa ympäristöohjausjärjestelmässä olevia juomapakkauksia, jotka ovat uudelleentäytettäviä, suositaan verotuksellisesti aluksi raaka-aineena hyödynnettäviin juomapakkauksiin nähden, jotta markkinoilla ei syntyisi äkillisiä hallitsemattomia muutoksia. Sen jälkeen kun ympäristöohjauksen tehostamiseksi veropohjaa laajennetaan, tavoitteena on, että raaka-aineena hyödynnettäviä ja uudelleentäytettäviä juomapakkauksia kohdeltaisiin verotuksellisesti samalla tavalla. Tällä pyritään siihen, että juomamarkkinoilla olisi entistä enemmän markkinoiden ehdoilla toimivia juomapakkauksia. Samalla tarkoituksena on, että mahdollisimman suuri osa käytetyistä juomapakkauksista voitaisiin kerätä talteen. Samaan tavoitteeseen pyritään sillä, että veropohjaa laajennetaan. Tarkoituksena on myös se, että kaatopaikoille lopusijoitettavaksi toimitettavan jätteen määrä väheneisi. Esityksellä pyritään siten vaikuttamaan myös kuluttajien käyttäytymiseen. Esityksellä voidaan katsoa olevan selkeä ympäristönsuojelutavoite.

Juomapakkausten palautusjärjestelmille on ominaista se, että ne toimivat kansallisella tasolla. Tästä seuraa väistämättä jonkinasteisia rajoituksia jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Tavoitteena on kuitenkin vähentää mahdollisia kaupan rajoituksia käyttämällä taloudellista ohjauskeinoa pakottavien rajoitusten sijaan. Esityksen tavoitteena on tavaroiden vapaan liikkuvuuden parantaminen jäsenvaltioiden välisessä kaupassa selkeyttämällä palautusjärjestelmille asetettavia vaatimuksia niiden avoimuudesta ja syrjimättömyydestä sekä parantamalla juomapakkauksimarkkinoilla kilpailuolosuhteita. Alentamalla raaka-aineena hyödynnettävien juomapakka-

usten veroa aluksi ja sittemmin rinnastamalla uudelleentäyttö ja raaka-ainekäyttö verotuksellisesti luodaan markkinoille mahdollisuus toimia entistä vapaammin alan toimijoiden, kaupan sekä myös kuluttajan mieltymysten mukaisesti vaarantamatta kuitenkaan ympäristönsuojelutavoitetta. Esityksen tavoitteena on myös asetettavan verouhan avulla myötävaikuttaa siihen, että muovisia pakkauksia käyttävien juomien valmistajat, kauppa ja muut alan toimijat yhteistyössä perustaisivat markkinoille muovisten juomapakkausten palautusjärjestelmän. Tavoitteena on se, että järjestelmän kaupalle mahdollisesti asettamat rajoitukset olisivat tavoiteltuun ympäristönsuojelutavoitteeseen nähden välttämättömiä ja suhteellisia.

Esityksen tavoitteena on kohdistaa vero yhtäläisesti kaikkiin tullitariffissa tarkoitettujen sellaisenaan juotavien juomien pakkauksiin, jotka ovat selkeästi määriteltävissä. Veropohjan yhtenäistämällä ja veromäärien uudelleen arvioinnilla pyritään poistamaan voimassa olevassa järjestelmässä mahdollisesti olevia ongelmia tuotteiden syrjivyyden suhteen. Esityksellä pyritään tältä osin kohtelemaan eri toimijoita tasapuolisesti.

Veron portaittainen alentaminen tehdään kolmen vuoden siirtymäajalla tavoitteena varmistaa se, että kaikki eri toimijat ovat tietoisia tulevista muutoksista. Näin pyritään parantamaan heidän valmiuttaan varautua muutoksiin ja ehkäisemään se, ettei juomamarkkinoilla syntyisi äkillisiä hallitsemattomia muutoksia.

Esityksessä, joka on kytketty jätelainsäädäntöön, pyritään kiinnittämään huomiota palautusjärjestelmien edellytysten selkeään määrittämiseen ja valvontaan. Tavoitteena on siten varmistaa verovelvollisten tasavertainen kohtelu tältäkin osin. Ehdotetussa juomapakkausten ympäristöohjausjärjestelmässä, joka toteutetaan toisaalta ympäristölainsäädännössä, pyritään myös varmistamaan se, ettei eri verovelvollisille asetettaisi erilaisia velvoitteita tai tavoitteita ja että verovelvollisia kohdeltaisiin tasavertaisesti.

Juomapakkausten ympäristöohjausjärjestelmä, joka toteutetaan verotuksen avulla, ei parhaiten sovellu tilanteeseen, jossa EU on laajentunut. Kun laajentumisen vuoksi tehdyt alkoholin verojen alennukset ovat olleet siksi

maltillisia, että matkustajatuonti on oletusten mukaisesti kasvanut merkittävästi, ei ole toivottavaa, että osa markkinoilla kulutettavista tuotteista ei kuulu ympäristöohjausjärjestelmän piiriin lainkaan, vaikka juomapakkaukset sinänsä ovat täysin samanlaiset. Ei kuitenkaan ole löydettävissä sellaista verotukseen perustuvaa mallia, jolla myös matkustajien mukanaan tuomat juomapakkaukset voitaisiin sisällyttää ehdotettavaan järjestelmään aiheuttamatta yhteisön oikeuden vastaisesti sisämarkkinoiden toiminnan häiriöitä. Osa alan toimijoista on kuitenkin ilmoittanut pyrkivänsä solmimaan ympäristöministeriön kanssa yhteistyösopimuksen, jotta matkustajatuomisina tuotavien juomapakkausten talteenotto ja hyödyntäminen lisääntyisivät siinä yhteydessä, kun raaka-aineena hyödynnettävien juomapakkausten nollaverotaso tulee voimaan.

Verotuksen avulla valtio ohjaa sitä, minkälaisia juomapakkauksia päätyy markkinoille. Tasavertaisten kilpailuedellytysten luomiseksi markkinoiden tulisi saada vapaasti määrätä minkälaisissa pakkauksissa juomia ostetaan, eikä valtion ohjaus tässä voisi olla verottamisen tavoitteena. Mikäli verotuksesta johtuvat kilpailulliset haitat haluttaisiin kokonaan minimoida, mutta kuitenkin vaikuttaa juomapakkausten ympäristöohjaavuuteen, tulisi harkita muuta kuin verotukseen perustuvaa järjestelmää. Tämä edellyttäisi kuitenkin erilaisten ympäristöohjausmallien kokonaisvaikutusten perusteellista arviointia. Eri jäsenvaltioissa voimassa olevat erilaiset juomapakkausten ympäristöohjausmallit ovat enemmän tai vähemmän aiheuttaneet sisämarkkinarajoituksia toisille jäsenvaltioille. Tällä hetkellä onkin vaikea löytää sellaista mallia, joka kaikilta osin täyttäisi yhteisön oikeuden vaatimukset.

### 3.2. Keskeiset ehdotukset

#### Yleistä

Esityksessä ehdotetaan, että juomapakkausten ympäristöohjausjärjestelmä perustuisi edelleen juomapakkausten valmisteveroon, koska verotukseen perustuvalla juomapakkausten ympäristöohjausjärjestelmällä on pitkät historialliset perinteet ja erityisesti ympäris-



tönsuojelun kannalta järjestelmä on toiminut suhteellisen hyvin. Ainakaan lyhyellä aikavälillä ei olisi mahdollista korvata sanottua järjestelmää muulla järjestelmällä. Juomapakkausten ympäristöohjausjärjestelmää säädelään lisäksi ympäristölainsäädännössä. Tämän esityksen lisäksi jätelakia on muutettu juomapakkausten ympäristöohjauksen parantamiseksi. Tässä yhteydessä tehdään jätelakiin vielä eräitä lähinnä teknisluonteisia muutoksia. Jätelain nojalla on tarkoitus antaa valtioneuvoston asetus eräiden juomapakkausten kierrätysjärjestelmistä. Asetukseen sisällytettäisiin muun muassa kierrätysjärjestelmien hyväksyttävyyttä sekä kierrätystavoitteita koskevia säännöksiä.

#### Verolain soveltamisala

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki eräiden juomapakkausten valmisteverosta, jossa nykyisen järjestelmän mukainen kytkentä alkoholijuomaveron ja virvoitusjuomaveron perusveron sekä lisäveron välillä purettaisiin. Esitys poistaisi sen nykyiseen virvoitusjuomaverolakiin sisältyvän ongelman, että lisäveron määrä kohdistuu sattumanvaraisesti vain eräisiin juomia sisältäviin pakkauksiin.

Veronalaisten tuotteiden määrittelyssä ei ole löydettävissä mitään sellaista ratkaisua, joka olisi täysin oikeudenmukainen ja joka ei aiheuttaisi minkäänlaisia ongelmia veronalaisten ja veron ulkopuolella olevien tuotteiden kesken. Parhaimpana ja selkeimpänä vaihtoehtona ehdotetaan, että veroa kannettaisiin kaikista tullitariffin ryhmään 22 kuuluvien juotavien juomien pakkauksista. Ryhmän 22 tuotteet, joita ovat alkoholijuomat, mallasjuomat, vedet, limonadit sekä mehujuomat, nektarit ynnä muut alkoholittomat juomat muodostavat selkeän kokonaisuuden ja ovat volyymituotteita, joita kuluttajat ostavat suuria määriä ja joiden pakkauksista yleisesti aiheutuu ympäristölle suurta haittaa, jollei niille asetettaisi tiukempia ympäristövaatimuksia kuin muille pakkauksille.

Veronalaisia juomapakkauksia olisivat kaikki tullitariffin 22 ryhmään kuuluvien juotavien juomien pakkaukset pääosin riippumatta siitä, mistä materiaalista pakkaus on valmistettu, jos pakkauksen koko on enintään

viisi litraa. Ainoan poikkeuksen muodostaisivat nestepakkaukset valmistetut pakkaukset, jotka jätettäisiin verolain soveltamisalan ulkopuolelle.

Nestepakkaukset on kansainvälisissä tutkimuksissa osoitettu ympäristölle vähemmän haitalliseksi kuin esimerkiksi uudelleen käytettävät juomapakkaukset. Näin esimerkiksi Tanskaa koskevassa elinkaaritutkimuksessa. Suomessa elinkaaritutkimukseen ei kuulunut nestepakkauksetonkin aiheuttamiin ympäristövaikutusten analysointi. Nestepakkauksetonkin pakataan yleisesti sellaisia volyymituotteita kuten maito ja erilaiset tuorehutat sekä mehujuomat. Näille pakkauksille on järjestetty suuriin ja keskikokoisiin taajamiin tuottajavastuun periaatteella keräyspisteet, joiden kautta niitä kerätään, vaikkakin kotitalouksissa niitä voidaan helposti polttaa. Näiden tuotteiden pakkausten palautusjärjestelmään liittämistä saatava ympäristöhyöty jäisi vähäiseksi. Lisäksi sosiaalisista syistä johtuen maitopakkausten verottaminen ei olisi tarkoituksenmukaista. Jos sanotunlaisista nestepakkauksetonkin valmistetut maitopakkaukset jätettäisiin veron ulkopuolelle, ei olisi perusteltuja syitä verottaa sanottuja pakkauksia silloinkaan, kun niiden sisältö on tuorehuta, mehujuoma tai muu samanlainen juoma. Tätä vaatisi yhdenvertaisuusperiaate.

Veron piiriin kuuluisivat edelleen kaikki sellaiset hana- eli ”bag in box” juomapakkaukset, joissa on kartongin tai pahvin sisällä erillinen muovinen tai muusta materiaalista valmistettu pussi. Tällaisia pakkauksia ovat muun muassa viinien hanapakkaukset.

Ehdotettavan lain soveltamisalaan kuuluisivat kaikkien nykyisten juomapakkausten lisäksi myös pakkaukset, jotka sisältävät ryhmään 22 kuuluvia luonnosta saatavia vesiä sekä 0,5—1,2 tilavuusprosenttia alkoholia sisältäviä juomia, jotka ovat pääosin siidereitä. Sanottuja juomia täysin vastaavien juomien, kuten keinotekoisia kivennäisvesiä ja alle 0,5 tai yli 1,2 tilavuusprosenttia alkoholia sisältävien siidierien pakkaukset ovat jo nykyisin veronalaisia. Näiden veron ulkopuolella olevien tuotteiden kulutus on viime vuosina rajusti noussut, eikä ole enää mitään perusteita jättää niitä veron ulkopuolelle, vaikka näin on ollut pitkälti historiallisista syistä. Kun

luonnonkivennäisvesien ja sanottujen siiderien pakkaukset eivät ole olleet verojärjestelmän ohjauksen piirissä, ne on pakattu yleisesti kertakäyttöisiin pakkauksiin, mitä ei voida pitää ympäristön kannalta suotavana. Tämän vuoksi ehdotetaan, että kaikkia vesiä ja siidereitä sisältäviä juomapakkauksia kohdeltaisiin verotuksellisesti yhdenmukaisesti veron alaisina.

#### Verotaso

Pakkausdirektiivin perusteella jäsenvaltioiden tulee käyttää sellaisia ohjauskeinoja, joiden avulla voidaan varmistaa korkea ympäristönsuojelun taso ja joilla varmistetaan direktiivin tavoitteiden saavuttaminen. Ohjauskeinojen tulee kuitenkin olla sellaisia, etteivät ne estä sisämarkkinoiden toimintaa.

Juomapakkausten osalta direktiivin tavoitteiden saavuttamisen kannalta keskeistä on se, että ohjausvaikutus kohdistuisi siihen, että mahdollisimman suuri osa juomista tultaisiin myymään toimivaan kierrätysjärjestelmään kuuluviissa juomapakkauksissa.

Juomapakkauksille asetettujen ympäristöohjaustavoitteiden saavuttamiseksi juomapakkausveroksi ehdotetaan 51 senttiä litralta. Veroa kannettaisiin juomapakkaukselta, joka olisi kertakäyttöinen ja joka ei kuuluisi mihinkään toimivaan palautusjärjestelmään. Verottomaksi ehdotetaan sellainen juomapakkaus, joka kuuluisi panttiin perustuvaan toimivaan palautusjärjestelmään ja joka olisi uudelleen täytettävä. Sellaiselle juomapakkaukselle, joka kuuluisi toimivaan palautusjärjestelmään ja jonka raaka-aine hyödynnettäisiin, ehdotetaan veroksi aluksi 8,5 senttiä litralta ja siirtymäajan jälkeen nolla.

Juomapakkausten ympäristökuormituksen arvioinnissa on hyödynnetty muun muassa Valtion teknillisen tutkimuskeskuksen toukokuussa 2002 valmistunutta tutkimusta 0,3—0,5 litran olut-, siideri- ja virvoitusjuomapakkausten toimitusketjulähtöisestä ympäristövaikutusarviointista. Lisäksi on hyödynnetty vuonna 2002 valmistunutta Valtion teknillisen tutkimuskeskuksen tutkimusta uudelleen täytettävien 0,75 litran lasisten ja 1,5 litran PET-muovisten juomapakkausten toimitusketjulähtöisestä ympäristövaikutusarviointista ja saman tahon vuonna 2003

valmistunutta teoreettista tutkimusta 0,75 litran ja 1,5 litran lasisten ja PET-muovisten kertakäyttöisten juomapakkausten ympäristövaikutuksista. Viimeinen tutkimus perustui teoreettiseen mallintamiseen sen vuoksi, että tällaisia järjestelmiä ei tuolloin ollut laajemmassa mitassa käytössä Suomessa ja kuitenkin tarvittiin arvioita kertapakkausjärjestelmien ympäristövaikutuksista. Tutkimukset perustuvat elinkaariajatteluun ja on toteutettu ISO:n elinkaaristandardien (ISO 14040-14043) mukaisesti. Tutkimukset ovat elinkaaristandardien mukaisesti ajallisesti rajattu ja kuvaavat vuoden 2000 tilannetta.

Elinkaaritutkimuksessa tutkittiin juomapakkausten ympäristöohjausjärjestelmien aiheuttamat kokonaisympäristökuormitukset merkittävimpien päästöjen osalta. Samalla tutkittiin ympäristövaikutusta ilmaston lämpiämiseen, happamoitumiseen, rehevöitymiseen, happikatoon ja photo-oksidanttien muodostukseen.

Elinkaaritutkimuksen tulokset osoittavat, että kaikki juomapakkausjärjestelmät kuormittavat ympäristöä. Tutkimuksen perusteella ei tutkituista juomapakkausjärjestelmistä voida yksiselitteisesti osoittaa kaikkien ympäristötekijöiden näkökulmasta parasta tai huonointa järjestelmää. Tutkimuksen perusteella voidaan arvioida sitä, onko jokin juomapakkausjärjestelmä toista haitallisempi tutkittujen ympäristövaikutusten osalta ja sen avulla voidaan saada selville se, kuinka paljon jokin pakkausjärjestelmä on toista haitallisempi tutkittujen ympäristövaikutusten osalta. Elinkaaritutkimuksen perusteella voidaan kuitenkin osoittaa, että samasta materiaalista valmistettu toimivaan palautusjärjestelmään kuulumaton pakkaus kuormittaa ympäristöä enemmän kuin toimivaan palautusjärjestelmään kuuluva pakkaus. Laajuudesta huolimatta elinkaaritutkimus ei anna täysin kattavaa kuvaa juomapakkausjärjestelmien kaikista ympäristövaikutuksista. Esimerkiksi haitat, jotka voivat syntyä lasisen juomapakkauksen särkyessä, jäävät elinkaaritutkimuksen tarkastelun ulkopuolelle. Elinkaaritutkimus ei myöskään varsinaisesti ota huomioon syntyvän jätteen määrää, vaan ainoastaan jätteestä syntyvän ympäristökuormituksen. Valtion teknillinen tutkimuskeskus on kuitenkin erikseen arvioinut erilaisista

juomapakkausjärjestelmistä syntyvien pakkausjätteiden määrää.

Siltä osin kuin juomapakkausjärjestelmien elinkaaritutkimuksista saatavia erilaisia ympäristöä kuormittavia vaikutuksia on voitu hyödyntää ehdotettavia veromääriä laskettaessa, on vaikutukset arvoitettu keskenään samantarvoisiksi.

Tutkittujen juomapakkausjärjestelmien vaikutukset elinympäristöön suhtautuvat eri tavoin vertailunäkökulmasta riippuen. Kullekin pakkausjärjestelmälle löytyy sitä suosiva näkökulma. Ei ole olemassa kiistatonta tapaa arvottaa ja muuttaa verotasoiksi kaikkia erilaisia ympäristövaikutuksia, kuten uusiutuvien ja uusiutumattomien luonnonvarojen käyttöä, materiaali- ja ekotehokkuutta, kuljetustaloutta, erilaisia päästöjä, jätteiden synnyn estämistä ja ympäristön roskaantumista, minkä vuoksi verotasoista päättäminen on viime kädessä poliittinen ratkaisu. Erityisesti poliittinen ratkaisu korostuu päätettäessä riittävästä ohjausvaikutuksesta.

Ehdotettavat veron määrät asetettaisiin siten, että veron avulla sisäistettäisiin niin sanotut ulkoisvaikutukset ja veroon sisällytettäisiin lisäksi riittävä ohjausvaikutus. Toisin sanoen vero toimisi taloudellisena ohjauskeinona kohdistuen juomapakkausten ympäristöohjausjärjestelmään kuulumattomaan toimijaan. Vero olisi taloudellinen rasite, joka saisi aikaan halutun käyttäytymisen. Veron määrä ei myöskään suhteettomasti estäisi kilpailua tai sisämarkkinoiden toimintaa.

Vero kuvaisi sitä ympäristökuormituksen määrän kasvua, joka syntyy, jos toimijan juomapakkaukset eivät kuulu toimivaan palautusjärjestelmään. Tässä esityksessä ehdotettavan veron määrä perustuu ympäristökuormituksen eroihin ja arvioon riittävästä ohjausvaikutuksesta sekä pyrkimykseen varmistaa riittävä sisämarkkinoiden toiminta ja kilpailu. Veroon ei ole sisällytetty ylimääräistä taloudellista ohjausta. Tällä tavoin on haluttu varmistaa se, että veroa ei voitaisi pitää valtiontukena, joka edellyttäisi Euroopan komission lupaa ja voisi olla vain määrääkainen.

Ehdotettavalla veron määrällä, 51 senttiä litralta kohdistettaisiin kertakäyttöisiin juomapakkauksiin rasite, joka vastaisi sitä ympäristöhaittojen lisäystä, joka muun muassa

elinkaaritutkimuksen mukaan aiheutuu siitä, että juomapakkaus on kertakäyttöinen, sen sijaan että kuuluisi toimivaan palautusjärjestelmään. Veron määrä sisältää riittäväksi katsotun ympäristöohjausvaikutuksen, eikä sen voida katsoa kohtuuttomasti haittaavan sisämarkkinoiden toimintaa tai kilpailua. Jos se haittaakin, haitta on vähäinen saavutettaviin ympäristöhyötyihin verrattuna.

Samana periaatteen mukaan toimivaan palautusjärjestelmään kuuluvalla juomapakkaukselle, jonka raaka-aine hyödynnetään, aluksi ehdotettu vero, 8,5 senttiä litralta sisältää sen ympäristövaikutusten lisäyksen, joka muun muassa elinkaaritutkimuksen mukaan aiheutuu, jos juomapakkaus on materiaalina hyödynnettävä, sen sijaan, että olisi uudelleen täytettävä ja arvion veron vaikutuksista sisämarkkinoiden toimintaan ja kilpailuun. Veropohjan laajentamisen seurauksena verotasoiksi ehdotettava nollaverotaso sisältää edellä mainittujen tekijöiden lisäksi arviot siitä, kuinka paljon veropohjan laajentaminen parantaa kokonaisuudessaan juomapakkausten ympäristöohjausta sekä poliittisen tahdonilmaisun.

Raaka-aineena hyödynnettäviä juomapakkauksia valmistetaan useista erilaisista materiaaleista, esimerkiksi nestepakkaukaskartonista, lasista, alumiinista tai PET-muovista. Elinkaaritutkimuksessa tutkittiin lasista, alumiinista ja PET-muovista valmistettuja, materiaalina hyödynnettäviä juomapakkauksia. Tutkituista juomapakkauksista havaittiin, että eri materiaaleilla on erilaiset ympäristövaikutukset, mutta koska eri materiaalien ympäristövaikutusten arviointi rahassa on lähes mahdoton tehtävä ja koska vero muodostuu paitsi ympäristövaikutuksista, myös ohjausvaikutuksesta, esityksessä ehdotetaan, että kaikille muille raaka-aineena hyödynnettäville juomapakkauksille, paitsi nestepakkaukaskartonista valmistetuille, säädettäisiin yksi yhteinen verotaso.

#### Siirtymäsäännökset

Esityksessä ehdotetaan, että juomapakkauksia, jotka kuuluvat toimivaan palautusjärjestelmään ja ovat raaka-aineena hyödynnettäviä, kohdeltaisiin verotuksellisesti samalla tavalla kuin uudelleentäytettäviä juomapak-

kauksia. Esityksestä alan toimijoille koituvien taloudellisten ja muiden vaikutusten vuoksi ja jotta markkinoilla vältyttäisiin äkillisiltä muutoksilta, esitetään, että nollaverotaso tulisi voimaan kolmen vuoden kuluttua esityksen voimaantulosta eli vasta 1 päivänä tammikuuta 2008. Siihen saakka lain voimaantulosta lähtien vero olisi 8,5 senttiä litralta.

Samalla ehdotetaan, että kaikki sellaiset uudet tuotteet, jotka kuuluvat lain soveltamisalaan, tulisivat verollisiksi niinkään vastaavanpituisen siirtymäajan jälkeen eli vasta 1 päivänä tammikuuta 2008. Sanotut uudet tuotteet pakataan pääsääntöisesti nykyisiin muovisiin juomapakkauksiin. Näillä juomapakkauksilla ei ole toistaiseksi panttiin perustuvaa palautusjärjestelmää lukuunottamatta erään kauppaketjun perustamaa järjestelmää. Jotta näistä tuotteista ei tarvitsisi maksaa millään aikavälillä niiden sisältöön nähden kohtuullisen korkeaa veroa, esitetään, että veronalaisten tuotteiden laajennus tulisi voimaan samanaikaisesti kuin raaka-aineena hyödynnettävien juomapakkausten nollaverotaso. On todennäköistä, että muovisille juomapakkauksille on siihen mennessä järjestetty muovi- raaka-aineena hyödynnettävien juomapakkausten panttiin perustuva palautusjärjestelmä nykyistä laajempaan. Tällöin veropohjan laajennus eräisiin uusiin tuotteisiin aiheuttaisi mahdollisimman vähän ongelmia alan toimijoille.

#### Muut säännökset

Esityksessä ehdotetaan, että laissa säädettäisiin verottomuuden ja veronalennusten perusteet. Ne vastaisivat asiallisesti voimassa olevia säännöksiä. Panttiin perustuviin palautusjärjestelmiin kuuluvien juomapakkausten verottomuuden tai veronalennusten myöntämismenettelyä koskevia säännöksiä ehdotetaan muutettavaksi perustuslain mukaisiksi siten, että sanottua verottomuutta tai alennettua veroa varten ei enää tarvitsisi hankkia ympäristöministeriön päätöstä, vaan pakkaaja, maahantuojaja tai muu verovelvollinen voisi toteuttaa verottomuuden tai veronalennuksen ilmoittamalla verottomat tai alennetun veron määrät kuukausittain veroilmoitukses-

saan, jos verolaissa säädetyt verottomuuden tai alennetun veron saamisen edellytykset muutoin täyttyisivät. Menettely verovapauden ja veronalennusten saamiseksi olisi järjestetty vastaavalla tavalla kuin muissa valmisteverolaeissa.

Palautusjärjestelmällä tarkoitettaisiin sellaista panttiin perustuvaa järjestelmää, jossa verovelvollinen, joka pääsääntöisesti on juomien pakkaaja tai maahantuojaja ja jätelaisa tarkoitettu tuottaja, yksin tai liittymällä tuottajayhteisöön tai muuhun siihen rinnastettavaan yhteistyöjärjestelyyn huolehtisi juomapakkausten uudelleentäytöstä tai kiertäyksestä siten, että pakkaus täytetään uudelleen tai raaka-aine hyödynnetään. Tuottajien velvoitteet sekä tuottajayhteisöt ja niiden velvoitteet määriteltäisiin tarkemmin ympäristölainsäädännössä. Toimivassa palautusjärjestelmässä vähittäismyyjät ottaisivat vastaan ainakin myymänsä juomapakkaukset. Juomapakkausten palauttamisen pitäisi olla kuluttajille mahdollisimman vaivatonta, koska se parhaiten parantaisi järjestelmän toimivuutta. Juomapakkausten palautuksesta syntyy vähittäiskaupalle kustannuksia, mutta kustannusten jakautuminen vähittäiskaupan ja palautusjärjestelmien ylläpitäjien kesken on heidän välinen sopimuskysymys. Viime kädessä vastuu on palautusjärjestelmän ylläpitäjällä.

Palautusjärjestelmän edellytyksenä on pantti. Pantin tarkoituksena on edistää pakkausten uudelleenkäyttöä tai hyödyntämistä ja siten ehkäistä jätteiden syntyä. Panttijärjestelmien hyväksyttävyyden perusta on pakkausdirektiivin 5 ja 7 artiklassa. Pantin tarkoituksena on saada kuluttaja toimittamaan hankkimansa juomapakkaus uudelleenkäyttöön tai kierrätykseen. Ilman panttia ei käytännössä ole mahdollista päästä korkeisiin palautusasteisiin. Yleisesti kaikki juomapakkausten ympäristöohjausjärjestelmät perustuvat jossain muodossa käytettäviin pantteihin. Markkinaehtoisen välineen käyttöönotto perittävänsä panttina, joka antaa asianomaiselle taloudellista etua pakkauksen palauttamisessa, on monissa yhteyksissä saatujen kokemusten perusteella oletettavasti tehokkain väline juomapakkausten ympäristöhaittojen ennalta ehkäisemiseksi.

Verovelvolliset toimijat ilmoittaisivat kuu-

kausittain tullille kulutukseen toimitettujen juomapakkausten määrät. Verotus toimitettiin samalla tavalla kuin valmisteverotus yleensäkin valmisteverotuslain säännösten nojalla.

#### Kytkeä ympäristölainsäädäntöön

Juomapakkausten ympäristöohjausjärjestelmän toimivuus edellyttää tehtäväksi muutoksia myös ympäristölainsäädäntöön. Olenaista järjestelmän toimivuuden kannalta on, että vero- ja ympäristölainsäädäntö kytketään yhteen tarpeellisilta osin. Tämän vuoksi jätelaki on jo muutettu ja tässä yhteydessä on tarkoitus tehdä siihen eräitä teknisiä tarkistuksia. Jätelain nojalla on tarkoitus antaa alempiasteista lainsäädäntöä, jotta voitaisiin taata järjestelmän toimivuus.

Jätelakia on muutettu siten, että kaikki juomapakkausveron piiriin kuuluvat palautusjärjestelmät kuuluisivat selvästi myös jätelain piiriin. Lisäksi jätelakiin on lisätty riittävän yksityiskohtaiset ja tarkasti rajatut asetuksenantovaltuudet, joiden perusteella valtioneuvosto voisi halutessaan yksityiskohtaisemmin määrittellä juomapakkausten ympäristöohjausjärjestelmälle ympäristönsuojelullisesta näkökulmasta mahdollisesti asetettavista tavoitteista. Tällaisia tavoitteita voisivat olla esimerkiksi uudelleen täytettävien ja materiaalina hyödynnettävien juomapakkausten kierrätystavoitteet. Nämä tavoitteet voisivat olla erisuuret eri materiaalista valmistettujen juomapakkausten osalta. Niinikään tarkoitus olisi säätää erikseen niistä menettelyistä, joita käytettäisiin, jos kierrätystavoitteisiin ei päästäisi.

Jätelaissa tuottajavastuu määritellään aikaisempaa yksityiskohtaisemmin. Juomien pakkaajat tai maahantuojat jätelaissa tarkoitettuina tuottajina voivat huolehtia uudelleentäyttöä, hyödyntämistä ja muuta jätehuoltoa koskevista velvoitteistaan yksin tai yhteistoiminnassa muiden tuottajien ja tarvittaessa muiden toimijoiden kanssa. Tuottajat voivat myös perustaa tuottajayhteisön tai tehdä jo toiminnassa olevan tuottajayhteisön kanssa sopimuksen, jolla tuottajan velvollisuudet siirtyvät tuottajayhteisön vastuulle. Tuottajayhteisöön rinnastetaan myös muu laaja-

alainen tuottajien ja muiden taloudellisten toimijoiden muodostama yhteistoimintajärjestely. Lisäksi tuottajayhteisöille on säädetty avoimuutta ja syrjimättömyyttä koskevat velvoitteet. Niiden toiminta ei saa vääristää kilpailua tai toimia kaupan esteenä.

Jätelain mukaan kaikkien juomapakkausjärjestelmiä ylläpitävien tai niihin kuuluvien tuottajien, tuottajayhteisöjen ja tuottajayhteisöön rinnastettavien muiden laaja-alaisten tuottajien ja muiden taloudellisten toimijoiden muodostamien yhteistoimintajärjestelyjen tulee tehdä ilmoitus Pirkanmaan ympäristökeskukselle tuottajatiedostoon hyväksymistä varten. Pirkanmaan ympäristökeskus ilmoittaisi hyväksymiset Tullihallitukselle. Tuottajatiedostoon hyväksyminen olisi edellytyksenä sille, että juomapakkaukselle voitaisiin myöntää tämän esityksen mukainen veronalennus tai verottomuus. Sekä tässä esityksessä että jätelaissa säädetään viranomaisten velvollisuuksista. Näitä ovat muun muassa vero- ja ympäristölainsäädännön valvonta sekä tiedonantovelvollisuus.

Jätelain mukaan valtioneuvoston asetuksella määriteltäisiin yksityiskohtaisesti pantin määrästä eri tyyppisille ja eri kokoisille juomapakkauksille.

Ahvenanmaan maakunnalla on oma lainsäädäntö- ja hallinnollinen toimivalta ympäristönsuojelua koskevissa asioissa Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 18 §:n 10 kohdan mukaan. Sen mukaisesti Ahvenanmaalla on omat jätehuoltoa koskevat säännöksensä Ahvenanmaan maakunnan puhtaanapitolain mukaan (Ahvenanmaan asetuskoelma 3/1981). Ahvenanmaan puhtaanapitolaissa ei ole toistaiseksi säännöksiä juomapakkausten palautusjärjestelmien tuottajatiedoista. Maakunnan hallitus on kuitenkin valmistellut vastaavanlaisia uusia säännöksiä, joita sisältyy valtakunnan jätelakiin, ja antanut ehdotuksensa Ahvenanmaan maakuntapäiville toukokuussa 2004. Kun Ahvenanmaan lainsäädäntöprosessiin kuuluu tasavallan presidentin lainsäädäntövalvonta, joka voi kestää neljä kuukautta, on lainsäädäntöprosessi pitkittynyt. Ahvenanmaa on saattanut voimaan EU:n pakkausdirektiivin omalla maakunnan asetuksella pakkauksista ja pakkajätteistä (93/1998).

#### 4. Esityksen vaikutukset

##### 4.1. Taloudelliset vaikutukset

###### Julkistaloudelliset vaikutukset

Ehdotettavien veromuutosten seurauksena juomapakkauksista kertyvät verotulot vähenevät. Ehdotettujen muutosten seurauksena verotulojen menetyksen arvioidaan olevan vuonna 2005 noin 15 miljoonaa euroa, ja eräiden juomapakkausten valmisteveron tuoton ennustetaan vuonna 2005 olevan noin 13 miljoonaa euroa.

Esityksen mukaan veropohja laajenisi ja uuden lain piiriin tulisi uusina tuoteryhminä muun muassa luonnosta saatavat kivennäis-, lähde- ja vesijohtovedet sekä 0,5—1,2 tilavuusprosenttia alkoholia sisältävät tuotteet. Kun ne ehdotettavan kolmen vuoden siirtymäajan jälkeen olisivat veron piirissä, arvioidaan, ottaen huomioon ehdotettu raaka-aineena hyödynnettävien juomapakkausten veromuutos, verokertymän laskevan vuodelle 2005 ennustettavasta verokertymästä noin kuudella miljoonalla eurolla.

Verokertymäennustetta tarkasteltaessa tulee ottaa huomioon, että veron luonteesta johtuen ennusteeseen sisältyy suuri epävarmuus. Koska lisäksi kysymyksessä on niin sanottu ympäristövero, jonka eräänä tavoitteena on taloudellisen ohjauksen avulla vähentää verotettavien tuotteiden markkinoille tuloa, tavoitteena tulisi olla, että verotuloja kertyisi valtiolle mahdollisimman vähän.

Ehdotettavilla muutoksilla ei oleteta olevan vaikutuksia valtion muihin verotuloihin, sillä ehdotettavien verotason muutosten vaikutukset tuotteiden kuluttajahintoihin jäävät niin vähäisiksi, ettei sen ennusteta muuttavan niiden kokonaiskulutusta. Juomapakkausten veroihin ehdotetut muutokset voivat vaikuttaa vähäisessä määrin vain joidenkin alkoholi-juomien hintoihin. Sen sijaan ehdotetuilla muutoksilla ei ole merkitystä esimerkiksi virvoitusjuomien, keinotekoisten kivennäisvesien, oluiden, siiderien tai volyymltaan suurimpien väkevien alkoholi-juomien hintaan, koska kyseiset tuotteet pakataan nykyisinkin verottomiin, uudelleen täytettäviin juomapakkauksiin.

###### Vaikutukset kotitalouksiin

Ehdotettujen muutosten oletetaan lisäävän kilpailua Suomen juomamarkkinoilla. Tämän seurauksena uusia juomia saattaisi tulla markkinoille ja juomien hinnat saattaisivat kilpailun kasvun seurauksena vähäisessä määrin laskea, jolloin kuluttaja hyötyisi muutoksista.

###### Yritysvaikutukset ja vaikutuksen elinkeinoelämään

Esitys vaikuttaa eri toimijoihin eri lailla. Esityksen oletetaan parantavan niiden toimijoiden toimintaedellytyksiä, joiden tuotteet on pakattu juomapakkauksiin, joiden veroa ehdotetaan alennettäväksi. Sen sijaan niiden toimijoiden kilpailuasema saattaa heiketä, joiden tuotteet pakataan juomapakkauksiin, jotka jo nyt ovat verottomia. Näiden toimijoiden saama taloudellinen etu vähenee, koska ehdotettavat, nykyistä alemmat verotasot on mitoitettu aikaisempaa paremmin vastamaan erilaisten juomapakkauksijärjestelmien ympäristö- ja kilpailuvaikutusten eroja. Ehdotettavia verotasoja laskettaessa on pyritty poistamaan kaikkien toimijoiden mahdollinen ylimääräinen taloudellinen hyöty tavoitteena siten koko juomasektorin kilpailusuhteiden parantaminen. Kilpailun mahdollinen lisääntyminen saattaa johtaa joidenkin toimijoiden markkinaosuuskäytön muutoksiin, millä saattaa olla vaikutuksia kyseisten toimijoiden kannattavuuteen.

Ehdotettava veropohjan laajentaminen vaikuttanee jossain määrin haitallisesti niiden yritysten toimintaedellytyksiin, joiden tuotteet ovat tähän saakka olleet kokonaan verolain soveltamisalan ulkopuolella. Veropohjan laajentaminen parantanee kuitenkin samanaikaisesti näiden tuotteiden kanssa kilpailevien tuotteiden toimintaedellytyksiä asettamalla toisiaan korvaavat tuotteet samanlaiseen asemaan markkinoilla. Veropohjan laajentamisen yhteydessä ehdotettava raaka-aineena hyödynnettävien juomapakkausten verottomuus vähentää veropohjan laajentamisesta joillekin toimijoille aiheutuvia haittoja. Verottomuuden oletetaan myös lisäävän pienten toimijoiden mahdollisuuksia toimia juomamarkkinoilla. Samoin ratkaisu saattaisi hel-

pottaa maahantuojien asemaa nykyisestä.

#### **4.2. Vaikutukset viranomaisten toimintaan**

Esityksen mukainen uusi eräiden juomapakkausten valmisteverolaki vastaisi vähäisiä poikkeuksia lukuun ottamatta nykyistä alkoholijuomaveron ja virvoitusjuomaveron lisäveroa koskevia säännöksiä. Näin ollen esitys ei aiheuttaisi muutoksia tullilaitoksen henkilöstön tehtävissä, joskin esitys saattaisi alkuvaiheessa ja veropohjan laajentuessa kertaluontoisena lisätä tullilaitoksen tehtäviä. Esitys ei aiheuta organisatorisia muutoksia tullilaitoksessa.

Jätelaissa säädetään, että tuottajavastuuta koskevien säännösten valvonnasta vastaisi valtakunnallisena viranomaisena Pirkanmaan ympäristökeskus. Se hyväksyisi ympäristöministeriön asemesta juomapakkausten kierätyjärjestelmät ja valvoisi niiden toimintaa. Ahvenanmaan maakunnassa tapahtuvasta valvonnasta säädetään erikseen.

#### **4.3. Ympäristövaikutukset**

Esitys mahdollistaisi luonnonkivennäisvesipakkausten ja 0,5—1,2 tilavuusprosenttia alkoholia sisältävien juomien pakkausten ottamisen mukaan panttiin perustuvaan palautusjärjestelmään. Kun sanottuja juomia kulutetaan vuositasolla noin 16 miljoonaa litraa, esitys vähentäisi merkittävästi näiden pakkausten ympäristöhaittoja ja päätymistä luontoon erityisesti siinä tapauksessa, että muuville järjestettäisiin oma palautusjärjestelmänsä.

Veropohjan laajentamisen yhteydessä ehdotettavalla raaka-aineena hyödynnettävien juomapakkausten nollaverolla olisi todennäköisesti vaikutuksia uudelleentäytettävien juomapakkausien toiminnalle. Tällä hetkellä markkinoilla on vajaat 300 miljoonaa uudelleen täytettävää juomapakkausta. Jos näitä pakkauksia ei täytettäisi uudelleen, niistä tulisi jätelain tarkoittamalla tavalla jätettä, joka toimitettaisiin joko raaka-aineeksi kasvaville raaka-aineena käytettävien juomapakkausten markkinoille tai muualle teollisuuden raaka-aineeksi. Viime kädessä osa juomapakkaus-

sista saattaisi päätyä kaatopaikoille. Eri toimijoiden käsitykset siitä, mitä uudelleen täytettäville juomapakkauksille tällöin tapahtuisi, poikkeavat toisistaan olennaisesti. Eräiden tahojen käsityksen mukaan lasinsirulle löytyisi kotimaassakin huomattavaa käyttöä, ja siitä on nykyisin jopa pulaa. Jos pakkauslasin kysyntä lisääntyisi, sirulasin raaka-ainekäyttökin lisääntyisi. Toisten mielestä jonyt talteen kerätyn sirulasin määrä ylittää sen määrän, jonka teollisuus voi kierrättää. Baltian maiden EU-jäsenyys voi tuoda lisähaasteita, joita veroporrastuksen loiventaminen entisestään lisäisi. Tilanne tältä osin ei siten ole yksiselitteinen. Mikäli kotimaisen teollisuuden vastaanottokapasiteetti olisi rajoitettu, jouduttaisiin materiaalille etsimään ostajia ulkomailta, mikä olisi sekä hankalaa että taloudellisesti epäedullista.

Esityksen seurauksena saattaa osa uudelleen täytettäviä juomapakkauksia käyttävistä toimijoista siirtyä jollain aikavälillä käyttämään raaka-aineena hyödynnettäviä juomapakkauksia. Mahdollisen muutoksen seurauksena juomapakkausjätteen syntymääritelmän mukaan syntyvä jätemäärä lisääntyisi, vaikka kaatopaikalle loppusijoitettavan jätteen määrään sillä ei olisikaan merkitystä. Näin ollen voidaan sanoa, että esitys ei siltä osin ole sopusoinnussa EU:n valmisteilla olevan jätestrategian kanssa, koska siinä ensisijaisena painopisteenä on jätteen synnyn ehkäisy.

Lainsäädännöllä ei kuitenkaan voida poistaa kaikkia juomapakkausliittymiä ongelmia. Edelleen jonkinlaiseksi ympäristöongelmaksi jäisivät matkustajien mukanaan tuomat tax-free- ja muut juomapakkaukset. Tätä ongelmaa kuitenkin helpottaisi se, että eräät alan toimijat ovat ilmoittaneet periaatteellisen halukkuutensa matkustajatuomisina tuotavien juomapakkausten talteenoton ja hyödyntämisen lisäämiseen siinä yhteydessä, kun raaka-aineena hyödynnettävien juomapakkausten nollaverotaso tulee voimaan.

#### **4.4. Yhteiskunnalliset vaikutukset**

Tämän esityksen ja samaan asiaan liittyvien ympäristölainsäädäntöä koskevien muutosten oletetaan kuitenkin ainakin jossain määrin myös selventävän tilannetta eri palau-

tuusjärjestelmien kesken. Tämä yksinkertaistaneet palautusjärjestelmiä ja saattaa helpottaa juomapakkausten palautusta, mitä sitäkin voidaan pitää kuluttajan kannalta tavoiteltavana kehityksenä.

Esityksen seurauksena oletetaan pienten toimijoiden aseman helpottuvan. Mikäli näin tapahtuu, on todennäköistä että pienyritysten määrä juomamarkkinoilla kasvaisi. Koska pienyritykset yleisesti ottaen ovat melko työvoimavaltaita, voidaan olettaa juomamarkkinoiden työpaikkojen tämän seurauksena lisääntyvän. Toisaalta juomapakkausten uudelleentäyttö saattaa vähentyä, jolloin ainakin osa uudelleentäyttöjärjestelmissä olevista työpaikoista olisi uhattuna. Muutos vaikuttaisi sekä alkoholijuoma- että panimoteollisuuteen. Samanaikaisesti kuitenkin lisääntyisi raaka-aineena hyödynnettävien juomapakkausten määrä, jolloin voidaan olettaa, että niiden palautusjärjestelmiin liittyvä työpanos kasvaisi ainakin jossain määrin. Koska esitys vaikuttanee hyvin eri lailla eri toimijoihin, esityksen kokonaisvaikutusta työllisyyteen on vaikea ennustaa, mutta työllisyysvaikutuksen oletetaan kuitenkin jäävän vähäiseksi.

## 5. Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu virkatyönä valtiovarainministeriössä yhteistyössä ympäristöministeriön, kauppaja- ja teollisuusministeriön, Kilpailuviraston sekä Tullihallituksen kanssa.

### 5.1. Valmisteluvaiheet ja -aineisto

Valtiovarainministeriö asetti 23 päivänä elokuuta 2001 työryhmän, jonka tehtävänä oli selvittää juomapakkausten ympäristöohjausjärjestelmiä, erityisesti verojärjestelmiä. Työryhmän tehtävänä oli kartoittaa nykyisen, verotukseen perustuvan eräiden juomapakkausten kierrätysjärjestelmän toimivuutta ja järjestelmän epäkohtia sekä tehdä ehdotuksia epäkohtien poistamiseksi. Työryhmän tuli tarkastella myös vaihtoehtoisia juomapakkausten veromalleja, kuten Tanskassa käytössä olevaa mallia ja sen soveltuvuutta Suomen oloihin. Lisäksi työryhmän oli mahdollista tarkastella myös muiden juomapakkausten ympäristöohjausmallien soveltuvuutta Suomeen. Työryhmän tuli tekemänsä analyysin

perusteella esittää Suomen oloihin parhaiten soveltuva juomapakkausten ympäristöohjausmalli. Lisäksi, jos elinkaaritutkimuksessa esille tulleet selvitykset olisivat antaneet aihetta välittömiin muutoksiin nykyisessä verojärjestelmässä, työryhmän olisi tullut esittää tarvittavat lainsäädäntömuutokset.

Työryhmä julkisti 4 päivänä joulukuuta 2002 juomapakkausten ympäristöohjausjärjestelmää koskevan muistionsa (valtiovarainministeriön työryhmämuistioita 13/2002), joka on tämän esityksen pohjana. Tämä esitys poikkeaa työryhmämuistiosta raaka-aineena hyödynnettävän juomapakkausten verotason suhteen siten, että työryhmän esittämää 8,5 senttiä litralta sovellettaisiin ainoastaan kolmen vuoden siirtymäaikana. Tämän jälkeen esityksessä raaka-aineena hyödynnettävien juomapakkausten vero olisi nolla. Lisäksi tässä esityksessä lain soveltamisalan ulkopuolelle ehdotetaan nestepakkauskartongista valmistetut juomapakkaukset.

Työryhmän esittämän muistion mukaan valmisteltua hallituksen esitystä on käsitelty molempien valtiovarainministereiden, ympäristö- sekä kauppaja- ja teollisuusministerin kokouksessa 13 päivänä helmikuuta 2004. Kokouksen perusteella valtiovarainministeriössä valmisteltiin muistio siitä, miten raaka-aineena käytettävien juomapakkausten nolloverotaso vaikuttaisi alan eri toimijoihin. Ministeriöiden uudessa kokouksessa 11 päivänä elokuuta 2004 asiasta päästiin ratkaisuun. Tällöin todettiin ratkaisun edellytyksenä lisäksi, että samanaikaisesti, kun raaka-aineena hyödynnettävien juomapakkausten vero poistetaan, eräät alan toimijat sitoutuvat ympäristöministeriön kanssa yhteistyösopimukseen juomapakkausjärjestelmän kehittämiseksi. Sopimuksen tavoitteena on kiertopullojärjestelmien ylläpitäminen ja kehittäminen, yhden luokun palautusjärjestelmän tarjoaminen kuluttajalle, korkean palautusasteen ylläpitäminen kaikissa pantillisissa juomapakkausjärjestelmissä, raaka-aineena uudelleenkäytettävän PET-muovipullojärjestelmän luominen sekä matkustajatuomisten pakkausten talteenoton ja hyödyntämisen lisääminen.

Samalla sovittiin siitä, että pyritään vaikuttamaan siihen, että selvitetäisiin EU-laajuisesti juomapakkausten panttijärjestelmien



käyttöönottoa sekä että seurataan ja selvitetään vuoden 2007 loppuun mennessä, onko tarvetta laajentaa vero koskemaan tullitariffin 22 ryhmän ulkopuolella oleviin ryhmän 22 käyttötarkoitusta vastaavien juomien pakkauksiin ja mitä nämä tuotteet olisivat.

Eduskunnan käsitellessä hallituksen esitystä (HE 237/1994 vp) valtiovarainvaliokunta totesi, että luonnon vesien pullotustoimintaa haittaa kertakäyttöpakkausten vero ja sen vuoksi olisi tärkeää saada luonnonvesille toimiva kierrätysjärjestelmä. Valiokunta totesi, että viranomaisten tulisi huolehtia kierrätysjärjestelmän käyttöönoton esteiden poistamisesta.

Hyväksyessään hallituksen esityksen (HE 40/2000 vp) virvoitusjuomaverotaulukon muuttamisesta eduskunta edellytti, että kaikkien pakkausten ja ensi vaiheessa juomapäälysten ympäristöohjausjärjestelmän kokonaisuudistus tulee toteuttaa mahdollisimman nopeasti ja viimeistään vuoden 2003 alussa. Uudistuksen yhteydessä tulee ottaa huomioon juomapäälysten elinkaaritutkimuksessa saatavat tulokset, joiden perusteella tulee tehdä tarpeelliset lainsäädäntömuutokset.

## 5.2. Lausunnot

Juomapakkausten ympäristöohjausjärjestelmiä pohtinut työryhmä kuuli työnsä aikana eri järjestöjä ja alalla toimijoita. Työryhmämuistiosta pyydettiin lisäksi lausunnot seuraavilta tahoilta: kauppa- ja teollisuusministeriö, Kilpailuvirasto, maa- ja metsätalousministeriö, oikeusministeriö, Suomen ympäristökeskus, Tullihallitus, ympäristöministeriö, Alko Oy, Altia Oyj, A-pullo Oy, Corenso United Oy Ltd, Elintarviketeollisuusliitto ry, Hartwall Oyj, Heinolan Viqua Oy, Hellefors Finland Oy, Laitilan Wirvoitusjuomatehdas, Lidl, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK, Olvi Oyj, Pakkausteknologia-PTR ry, Pakkausyhdistys ry, Palvelutyöntajat ry, Panimo- ja virvoitusjuomateollisuusliitto ry, PYR Oy, Päivittäistavarakauppa ry, Ruokakesko Oy, Ryttylän Muovi Oy, Saint-Gobain Isover Oy, Sinebrychoff Oy, SOK, Suomen Hotelli ja ravintolaliitto SHR ry, Suomen kuluttajaliitto ry, Suomen kuntaliitto, Suomen luonnonsuojeluliitto ry, Suomen NP-kierrätys Oy, Suomen palautuspakkaus

Oy, Suomen Pienpanimoliitto, Suomen Uusiomuovi Oy, Suomen Yrittäjät ry, Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitto TT ry, Tomra Oy, Ulkomaan agenttiliitto ry sekä Suomen Lähdevesiyhdistys ry.

Lausunnoissa mielipiteet muistion sisällöstä menivät jyrkästi eri suuntiin. Kun osa lausunnonantajista piti nykyistä verotukseen perustuvaa ympäristöohjausjärjestelmää hyvin toimivana, eräissä lausunnoissa haluttiin verosta kokonaan luovuttavaksi. Työryhmämuistiosta ehdotettua veron määrää (8,5 senttiä litralta) jotkut tahot pitivät jopa liian alhaisena, kun taas toiset katsoivat veron liian korkeaksi. Erityisesti alumiinitölkkiä ehdotettuun verotasoon ei oltu tyytyväisiä. Veropohjan laajentamista yleisesti pidettiin hyvänä, ja sitä jopa haluttiin laajennettavaksi ehdotetusta. Kuitenkin ne tahot, joita laajennus koskee, katsoivat laajennuksen selkeästi kilpailun esteeksi ja kotimarkkinoiden suojaaksi. Elinkaaritutkimuksen tulokset kyseenalaistettiin. Nestepakkauskartongin kuulumista lakiehdotuksen piiriin ei pidetty hyvänä, koska sanotunlainen pakkaus on ympäristön kannalta paras pakkaus.

Asiasta on pyydetty lausunto myös Ahvenanmaan maakunnan hallitukselta sekä Ahvenanmaan valtuuskunnalta erityisesti Ahvenanmaan itsehallintolakiin liittyen.

Lisäksi lausunto on erikseen pyydetty siitä, minkälaisia vaikutuksia juomapakkausalalla toimijat näkevät tilanteessa, jossa kertakäyttöisellä juomapakkauksella vero olisi 51 senttiä litralta pakattua tuotetta ja uudelleen täytettävällä tai materiaalina hyödynnettävällä toimivaan palautusjärjestelmään kuuluvalla juomapakkauskella vero olisi nolla. Lausunto pyydettiin A-pullo Oy:ltä, Hellefors Finland Oy:ltä, Kilpailuvirastolta, Panimo- ja virvoitusjuomateollisuusliitto ry:ltä, Pienpanimoliitto ry:ltä, Päivittäistavarakauppa ry:ltä, Suomen luonnonsuojeluliitto ry:ltä, Suomen kuluttajaliitto ry:ltä sekä Suomen lähdevesiyhdistys ry:ltä. Kuten aikaisemminkin saadut lausunnot olivat ristiriitaisia ja erityisesti esityksen vaikutukset työllisyyteen olivat erisuuntaisia. Lisäksi arviot siitä, minkälaisia vaikutuksia ehdotetulla muutoksella olisi käytössä oleviin ympäristöohjausjärjestelmiin ja niiden markkinaosuuksista olivat erisuuntaisia. Nämä arviot perustuivat pitkäl-

ti yritysten odotusten varaan.

## 6. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja

Esitys liittyy valtion vuoden 2005 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä. Esityksellä on vaikutuksia valtion verotuloihin.

Teknisiä standardeja ja määräyksiä koske-

vien tietojen toimittamisessa noudatettavasta menettelystä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 98/34/EY mukaisesti jäsenvaltioiden tulee ilmoittaa komissiolle sekä muille jäsenvaltioille esityksistä, joilla on vaikutusta tuotteiden tai tietoyhteiskunnan palvelujen vapaalle liikkuvuudelle ennen esitysten hyväksymistä osaksi kansallista lainsäädäntöä. Tämä esitys tulee ilmoittaa edellä mainitun direktiivin perusteella komissiolle.

## YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

### 1. Lakiehdotusten perustelut

#### 1.1. Laki eräiden juomapakkausten valmisteverosta

1 §. *Soveltamisala.* Pykälän 1 momentissa säädettäisiin valtiolle suoritettavasta eräitä juomapakkauksia koskevasta valmisteverosta.

Veroa kannettaisiin kaikista tullitariffin ryhmään 22 kuuluvien juotavaksi tarkoitettujen juomien pakkauksista. Tullitariffin ryhmään 22 kuuluvat vedet, limonadit, mallasjuomat sekä kaikki alkoholia sisältävät ja sisältämättömät juomat.

Tarkoituksena olisi verottaa juomapakkauksia, joiden sisältämää juomaa kulutetaan markkinoilla yleisesti suuria määriä ja joiden pakkauksista on suurta haittaa ympäristölle. Viime aikoina on kertakäyttöisiin muovipulloihin pakattujen erilaisten vesien kulutus kasvanut huomattavasti. Tästä johtuen lain soveltamisalaan kuuluisivat nykyisten tuotteiden lisäksi kaikki 22 ryhmään kuuluvat muut juotavat juomat, kuten luonnosta saavat kivennäis-, lähde- ja vesijohtovedet, joita sisältäviin pakkauksiin ei ole sovellettu lisäveroa koskevia säännöksiä. Lain soveltamisalaan kuuluisivat myös mehujuomat, nektarit, sellaisenaan nautittavat kahvi- ja teejuomat, kuten jäätee, urheilujuomat sekä muut alkoholittomat juomat. Lisäksi 22 ryhmän 0,5—1,2 tilavuusprosenttia alkoholia sisältävät tuotteet, jotka ovat pääosin siidereitä, kuuluisivat soveltamisalan piiriin.

Edellä mainittuja juomia sisältävät pakkaukset olisivat veron piirissä lukuun ottamatta nestepakkauskartongista valmistettuja juo-

mapakkauksia. Tällaisia pakkauksia käytetään yleisesti maito-, piimä-, mehu-, kerma- ja jogurttitölkkeinä. Nestepakkauskartonki muodostuu mänty- ja koivusellukerroksista, joita ei voi erotella toisistaan, vaan kierrätys vaatii oman prosessinsa. Nestepakkauskartonki on molemmin puolin pinnoitettu muovilla. Yleensä muovi on polyeteeniä, ja sitä on kartongin ulkopinnassa noin 14 grammaa/neliometri ja sisäpinnassa noin 25—30 grammaa/neliometri. Lisänä nestepakkauskartongissa saattaa olla valolta suojaava alumiinifolio tai ohuina kerroksina joitakin muita muoveja. Veron piiriin kuuluisivat edelleen kaikki sellaiset hana- eli ”bag in box-” juomapakkaukset, joissa on kartongin tai pahvin sisällä erillinen muovinen tai muusta materiaalista valmistettu pussi. Tällaisia pakkauksia ovat muun muassa viinien hanapakkaukset.

Veron ulkopuolelle jäisivät ryhmästä 22 tuotteet, jotka eivät ole yleisesti juotavia juomia. Veroa ei kannettaisi etikasta eikä vähintään 80 prosenttia etyylialkoholia sisältävistä tuotteista eikä myöskään denaturoidusta etyylialkoholista ja muista denaturoiduista väkevistä alkoholijuomista väkevyydestä riippumatta.

Kaikki muut juomat, jotka eivät kuulu ryhmään 22, olisivat verolain soveltamisalan ulkopuolella. Tällaisia tuotteita ovat muun muassa maito- ja meijerituotteet sekä mehut. Myös tullitariffin nimikkeeseen 3824 kuuluvat tuotteet, joihin on sovellettu nykyisiä I-säverosäännöksiä, jäisivät lain soveltamisalan ulkopuolelle. Tällaisia ovat juomien valmistukseen soveltuvat kivennäissuolaliuokset. Kuitenkaan käytännössä näitä tuotteita ei

ole enää käytetty eikä näin ollen myöskään verotettu.

Pykälän 2 momentissa lain soveltamisalan ulkopuolelle olisi rajattu pienet riippumattomat valmistajat, joiden kalenterivuoden aikana kulutukseen luovuttamien juomapakkausten sisältämä juomamäärä on enintään 50 000 litraa. Valmistajan riippumattomuudesta ja tuotannon määrästä olisi vaadittaessa esitettävä tulliviranomaiselle luotettava selvitys. Pienten valmistajien jättäminen lain ulkopuolelle olisi mahdollista komission asetuksen (EY) 69/2001 perusteella, jossa katsotaan, että tukea, joka ei ylitä 100 000 euron enimmäismäärää kolmen vuoden ajanjaksona, voidaan pitää niin vähämerkityksisenä, ettei se vaikuta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, eikä vääristä tai uhkaa vääristää kilpailua. Säännös koskisi esimerkiksi ravintolapanimoita ja pieniä viinitiloja. Sitä vastoin säännös ei soveltuisi esimerkiksi silloin, kun yksityishenkilö tuo alkoholijuomaa sisältävän pullon mukanaan kaupalliseen tarkoitukseen tai vastaanottaa alkoholijuomia sisältävän alkoholiveronalaisen lähetyksen tai, kun verottamattomia, laittomaan myyntiin tarkoitettuja tuotteita pidetään hallussa. Tällöin tuotteista kannettaisiin alkoholijuomaveron lisäksi juomapakkausvero.

Pieniä valmistajia koskeva säännös vastaisi muuten virvoitusjuomaverolain pientuottajia koskevaa säännöstä, mutta sitä sovellettaisiin varsinaisen valmistuksen lisäksi myös juomien pakkaajaan. Virvoitusjuomaverolain 1 §:n 3 momentin nojalla veroa ei kanneta silloin, kun virvoitusjuoman on valmistanut toimija, jonka kalenterivuoden aikana tuottamien virvoitusjuomien määrä on niistä saatavan juomamäärän perusteella enintään 50 000 litraa.

Lain soveltamisalan ulkopuolelle jäisivät lisäksi valmisteverotuslain 18, 18 a, 19, 20 ja 21 §:ssä verottomiksi säädettyt tuotteet sanotuissa lainkohdissa säädettyin edellytyksin. Valmisteverotuslain 18 §:n nojalla verollisina hankitut alkoholijuomat, jotka yksityishenkilö tuo mukanaan toisesta jäsenvaltiosta, ovat verottomia edellyttäen, että ne tulevat hänen omaan käyttöönsä. Sen vuoksi on välttämätöntä sisämarkkinaperiaatteen mukaisesti, että yksityiskäyttöön tuoduista alkoholia sisältävistä juomapakkauksistakaan ei kannettaisi juomapakkausten valmisteveroa. Juomapak-

kausista maahantuonnin yhteydessä ei yhteisön oikeuden mukaankaan olisi mahdollista kantaa mitään rajojen ylittämiseen liittyvää veroa. Yksityishenkilön kaupalliseen tai elinkeinotarkoitukseen mukanaan tuomat alkoholijuomat kuten myös juomapakkaukset on ilmoitettava verotettaviksi siten kuin valmisteverotuslaissa säädetään.

Yksityishenkilö voi valmisteverotuslain 18 a §:n 1 momentin nojalla vastaanottaa verotta omaan käyttöönsä toisesta jäsenvaltiosta toisen yksityishenkilön lähettämän alkoholia sisältävän lahjalähetyksen laissa säädettyjen määrien puitteissa. Lain 19 § sisältää verottomien matkustajatuomisten alkoholia koskevat määrät silloin, kun yksityishenkilö tuo tuotteita maahan yhteisön ulkopuolelta. Lain 20 §:n mukaan tuotteet, jotka myydään yhteisön ulkopuolisen matkan aikana matkatavaroissa mukaan otettaviksi ammattimaisessa kansainvälisessä liikenteessä olevalla vesitai ilma-aluksella tai jotka myydään yhteisön ulkopuolelle matkustavalle mukaan otettaviksi lentokentällä sijaitsevassa verottomien tavaroiden myymälässä, ovat verottomia. Henkilökunnan tuomisten verottomuudesta on säännökset 21 §:ssä. Näissä tapauksissa maahan tuotava alkoholi on verotonta. Yhteisön oikeuden sisämarkkinoita koskevien yleisten periaatteiden mukaan alkoholia sisältävät juomapakkaukset olisivat vastaavasti verolain soveltamisalueen ulkopuolella. Tätä tukee myös se, että valvonta näissä tapauksissa sisämarkkinoilla olisi erityisen hankalaa.

Tämän lain liitteenä olisi verotaulukko juomista, joita sisältäviä juomapakkauksia verotetaan.

2 §. *Toimivaltainen viranomainen.* Pykälässä säädettäisiin, että juomapakkauksia koskevan valmisteveron kantamisesta ja sen valvonnasta huolehtii tullilaitos sen mukaan kuin valmisteverotuslaissa säädetään.

3 §. *Määritelmät.* Pykälässä määriteltäisiin lain keskeisimmät käsitteet. Juomapakkauksella tarkoitettaisiin tämän lain liitteenä olevassa verotaulukossa mainittuja juomia sisältävää vähittäismyyntipakkausta, jos pakkauksen tilavuus on enintään viisi litraa. Kulutukseen luovutettavat pakkaukset ovat yleisesti tilavuudeltaan alle viisi litraa. Vähittäismyyntipakkauksena pidetään myös vastaa-

vanlaista pakkausta ravitsemistoiminnan yhteydessä.

Toimivalla palautusjärjestelmällä tarkoitetaan sellaista panttiin perustuvaa järjestelmää, jossa juomien pakkaaja tai maahantuojaja yksin tai liittymällä tuottajayhteisöön tai muuhun siihen rinnastettavaan yhteistyöjärjestelyyn huolehtisi juomapakkausten uudelleentäytöstä tai kierrätyksestä siten, että pakkaus täytetään uudelleen tai pakkaus hyödynnetään raaka-aineena. Tällainen palautusjärjestelmä olisi rekisteröitävä Pirkanmaan ympäristökeskuksen ylläpitämään rekisteriin tai vastaavaan Ahvenanmaan maakunnan ylläpitämään rekisteriin. Jätelain 18 h §:n nojalla juomien myyjän ja muun jakelijan on otettava juomien ostajalta vastaan tyhjat juomapakkaukset.

Tässä laissa valmistamisella tarkoitettaisiin myös juomien pakkaamista vähittäismyyntipakkauksiin. Juomien valmistaja saattaa olla eri taho kuin juomien pakkaaja. Kaikki valmistamista koskevat valmisteverotuslain yleiset säännökset koskevat siten myös pakkaamista.

Pakkausta, joka täytetään juomalla juuri ennen myyntiä ja jonka sisältö on tarkoitettu juotavaksi välittömästi oston jälkeen, ei pidetä tässä laissa tarkoitettuna juomapakkauksena. Tällaisia olisivat kertakäyttöiset pahvi- tai muovimukit. Myös yleisissä tiloissa kertakäyttöiset mukit veden juomista varten olisivat tämän lain ulkopuolella.

4 §. *Verovelvollisuus.* Verovelvollisia olisivat valmisteverotuslain 10 §:n 1 momentin nojalla valtuutettu varastonpitäjä, rekisteröity ja rekisteröimätön elinkeinonharjoittaja sekä veroedustaja. Verovelvollisuuteen sovellettaisiin muutoin valmisteverotuslain 10 §:n 2 ja 3 sekä 5 momentin, 10 a §:n, 11 §:n 3 ja 4 momentin, 12 §:n ja 18 §:n 2 momentin säännöksiä sekä alkoholi- ja alkoholijuomaverosta annetun lain 5 §:ää.

Valtuutettu varastonpitäjä on valmisteverotuslain 10 §:n 1 momentin nojalla verovelvollinen verottomasta varastosta kulutukseen luovutetuista tuotteista sekä varastossa todetusta hävikistä, jota ei voida hyväksyä verottomaksi valmisteverotuslain 16 §:n 5 kohdan nojalla. Rekisteröity ja rekisteröimätön elinkeinonharjoittaja on verovelvollinen vastaanottamistaan tuotteista. Pykälän

2 momentissa säädetään verovelvollisuudesta silloin, kun yhteisön ulkopuolelta tuodaan tuotteita tai kun tuote katoaa siirrettäessä sitä yhteisön ulkopuolelta verottomaan varastoon. Se, joka on hankkinut verotta valmisteveron alaisia tuotteita valmisteverotuslain tai asianomaisen valmisteverolain nojalla, on velvollinen suorittamaan tuotteista veron 10 §:n 3 momentin nojalla, jos tuotteet on käytetty muuhun kuin verottomaan käyttötarkoitukseen. Käytännössä verovelvollinen olisi pääsääntöisesti juomien pakkaaja tai maahantuojaja, johon samalla sovellettaisiin jätelaissa säädettyä tuottajaa koskevia säännöksiä.

Valmisteverotuslain 10 §:n 5 momentin nojalla Suomessa voidaan myös muissa kuin edellä mainituissa tapauksissa verottaa ne juomia sisältävät juomapakkaukset, joita pidetään täällä kaupallisissa tarkoituksissa ja joita ei ole muulla perusteella jo verotettu Suomessa. Säännös soveltuu esimerkiksi silloin, kun yksityishenkilön verottomana matkustajatuomisenä maahan tuotuja tuotteita tavataan kaupallisessa myynnissä. Momentin nojalla on mahdollista säätää verovelvollisuudesta valmisteverotuslaista poikkeavalla tavalla asianomaisessa valmisteverolaissa. Alkoholijuomaverolain 5 §:ssä onkin säädetty, että se, joka tuo Suomeen mukanaan omaa käyttöä varten alkoholijuomia enemmän kuin valmisteverotuslain 18—21 §:ssä säädetään verottomaksi, on velvollinen suorittamaan ylimenevältä osalta alkoholijuomaveroa sen mukaan kuin alkoholijuomaverolaissa säädetään. Säännöstä sovelletaan myös siihen, joka täällä vastaanottaa yhteisön ulkopuolelta muutoin kuin kaupallisessa tarkoituksessa toimitetun alkoholijuomia sisältävän lähetyksen. Se, joka edellä olevien säännösten mukaan on verovelvollinen alkoholijuomista, on velvollinen maksamaan sanottuja juomia sisältävistä juomapakkauksista myös asianomaisen juomapakkauksiveron.

Valmisteverotuslain 10 a §:n mukaan verovelvollinen tuotteista, jotka luovutetaan varastosta konkurssiin asettamisen jälkeen, olisi se, joka luovuttaa tuotteet kulutukseen. Käytännössä verovelvollisuus koskisi varastossa-pitäjän konkurssipesää, jonka velkaa olisi tuotteista suoritettava vero.

Valmisteverotuslain 11 §:n 3 ja 4 momentin verovelvollisuussäännöksiä so-

velletään silloin, kun väliaikaisesti valmisteverottomina Suomessa siirretyt tuotteet eivät ole saapuneet vastaanottajalle tai osa tuotteista on hävinnyt. Verovastuu yhteisön ulkopuolelta tuotavista tuotteista on valmisteverotuslain 12 §:n nojalla valtuutetulla varastonpitäjällä, jonka verottomaan varastoon tuotteet siirretään tai olisi pitänyt siirtää. Pykälän 2 ja 3 momentissa on säännökset myyjän verovastuusta kaukomyynnissä Suomeen ja verovollisuudesta avoimessa yhtiössä ja kommandiittiyhtiössä sekä pykälässä tarkoitetussa yhtymässä.

5 §. *Veron määrä.* Juomapakkauksesta maksettaisiin valmisteveroa 51 senttiä litralta pakattua tuotetta, jos pakkaus olisi kertakäyttöinen eikä se kuuluisi mihinkään palautusjärjestelmään. Siirtymäsäännöksissä säädetäisiin, että siirtymäaikana veroa kannettaisiin 8,5 senttiä litralta pakattua tuotetta, jos juomapakkaus kuuluu 3 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettuun toimivaan palautusjärjestelmään, jossa juomapakkaus on raaka-aineena hyödynnettävä.

6 §. *Verottomuus.* Juomapakkaukset olisivat verottomia silloin, kun ne kuuluisivat toimivaan palautusjärjestelmään ja olisivat uudelleen täytettäviä tai raaka-aineena hyödynnettäviä.

Sellaiset pakkaukset, jotka sisältävät juomia, jotka Suomessa oleva valtuutettu varastonpitäjä toimittaa muualla Euroopan yhteisön alueella kuin Suomessa käytettäväksi, olisivat verottomia.

Yleisenä periaatteena on se, että juomapakkauksia verotettaisiin silloin, kun niiden sisältämä juoma on verollista. Vastaavasti juomapakkauksiin sovellettaisiin samoja verottomuussäännöksiä kuin pakkausten sisältämiin juomiin. Juomapakkauksiin sovellettaisiin valmisteverotuslain, alkoholijuomaverolain sekä virvoitusjuomaverolain verottomuussäännöksiä. Koska alkoholi sinänsä kuuluu harmonoidun valmisteverotuksen alaisuuteen, voidaan alkoholia sisältävien juomapakkausten valvontaan pitkälti soveltaa samoja yhteisön säännöksiä kuin alkoholiin. Sen sijaan virvoitusjuomat ovat kansallisen veron alaisia eikä niihin tai niiden pakkausnäin ollen sovelleta yhteisön yhteisiä säännöksiä, kun ne liikkuvat jäsenvaltioiden välillä. Tällä eroavaisuudella on merki-

tystä jäsenvaltioiden välisessä tiedonannossa sekä yleensäkin valvonnassa.

Pakkaukset, jotka sisältävät juomia, joiden verottomuudesta säädetään valmisteverotuslain 16 §:n 1—8 sekä 10 kohdassa, olisivat verottomia. Nämä säännökset koskevat harmonoidun verotuksen piiriin kuuluvia alkoholijuomia, jotka liikkuvat järjestelmädirektiivin mukaisessa väliaikaisessa verottomuusjärjestelmässä sekä kansallisesti verotettavia virvoitusjuomia. Virvoitusjuomapakkauksiin soveltaisivat valmisteverotuslain 16 §:n 1, 3—6 sekä 10 kohdan verottomuussäännökset siten kuin virvoitusjuomaverolain 5 §:n 3 momentissa säädetään.

Valmisteverotuslain 16 §:n 1 ja 2 kohdan nojalla verottomia ovat väliaikaisessa valmisteverottomuusjärjestelmässä siirrettävät tuotteet. Pykälän 3 kohdan nojalla verotonta on yhteisön ulkopuolelta tuotavien tuotteiden siirtäminen valtuutetun varastonpitäjän verottomaan varastoon. Yhteisön ulkopuolelle viettävien tuotteiden verottomuudesta säädetään puolestaan 4 kohdassa. Pykälän 5 kohta sisältää säännökset hävikin verottomuudesta, 6 kohdassa säädetään ammattimaisessa kansainvälisessä liikenteessä olevien alusten tavanomaiseen muonitukseen toimitettavien tuotteiden verottomuudesta. Pykälän 7 ja 7 a kohtaan sisältyy säännös diplomaatti- ja konsulisuhteen perusteella luovutettavien tuotteiden verottomuudesta sekä kansainväliselle järjestölle tai Euroopan yhteisöjen Suomessa sijaitsevalle toimielimelle luovutettavien tuotteiden verottomuudesta. Pykälän 8 kohdan nojalla verosta vapautetaan sellaiset tuotteet, joiden arvonlisäverovapaudesta on sovittu yhteisön ulkopuolisen maan kanssa. Pykälän 10 kohtaan sisältyvät säännökset, jotka koskevat yhteisön ulkopuolelta tuotavien tuotteiden verottomuutta. Tällöin verottomuuteen sovelletaan samoja edellytyksiä ja rajoituksia kuin tullittomuuteen. Alkoholiasisältävät yhteisön ulkopuolelta vastaanotettavat lahjalähetykset ovat aina verollisia.

Sellaiset pakkaukset, jotka sisältävät juomia, joiden verottomuudesta on säännökset alkoholijuomaverolain 8 §:ssä sekä virvoitusjuomaverolain 5 §:n 1 momentin 1—3 kohdassa, olisivat verottomia. Alkoholijuomaverolain 8 §:n mukaan kaksinkertaisen verotuksen estämiseksi verottomia ovat tuotteet, jot-

ka käytetään sanotussa laissa tarkoitettujen tuotteiden valmistukseen. Samalla perusteella verotonta on etyylialkoholi, joka käytetään virvoitusjuomaverolaissa tarkoitettujen virvoitusjuomien valmistukseen. Niin ikään verottomia ovat tuotteet, jotka toimitetaan alkoholilaissa (1143/1994) tarkoitettuun erityismyyntiin ja laadunvalvontaan sekä tuotteet, jotka sisältyvät lääkelaisissa (395/1987) tarkoitettuihin lääkkeisiin. Verottomia ovat myös tuotteet, jotka sisältyvät sellaisiin aromiaineisiin, jotka käytetään elintarvikkeiden tai enintään 1,2 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältävien alkoholittomien juomien valmistukseen. Tuotteet, jotka käytetään sellaisenaan tai puolivalmisteen ainesosana elintarvikkeiden valmistuksessa edellyttäen, että alkoholipitoisuus on enintään 8,5 litraa puhdasta alkoholia 100 kilossa suklaata tai 5 litraa puhdasta alkoholia 100 kilossa muuta elintarviketta, ovat verottomia, kuten myös tuotteet, jotka sisältyvät erityisvalmisteseuratuksessa (349/1989) tarkoitettuihin erityisvalmisteesiin. Erityismyyntiä ja laadunvalvontaa valvoo alkoholilain perusteella Sotatieteen ja terveydenhuollon tuotevalvontakeskus. Verottomia ovat myös viinit ja välituotteet, joita käytetään ehtoollisviininä, joten myös niiden pakkaukset ovat verottomia.

Virvoitusjuomaverolain 5 §:n 1 momentin 1—3 kohdan nojalla tuotteet, jotka käytetään lääkelaisissa tarkoitettujen lääkkeiden valmistukseen, ovat verottomia. Niinkään kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi verottomia ovat virvoitusjuomat, jotka käytetään virvoitusjuomien tai makeisten taikka alkoholijuomaverolaissa tarkoitettujen alkoholijuomien valmistukseen. Näin ollen sanottuja juomia sisältävät pakkaukset ovat myös verottomia. Jos valtuutettu varastonpitäjä ei voi jälkikäteen tehtävässä tarkastuksessa esittää luotettavaa selvitystä verottomasta toimituksesta muualle Euroopan yhteisön alueelle kuin Suomeen, tuotteista on suoritettava valmistevero sen mukaan kuin tässä laissa säädetään.

7 §. *Tuottajatiedostoon merkitseminen.* Juomapakkausten palautusjärjestelmää ylläpitävän toimijan olisi ilmoitettava Pirkanmaan ympäristökeskuksen tuottajatiedostoon tai Ahvenanmaan maakunnan lainsäädännön mukaiseen vastaavaan tiedostoon

valvontaa varten. Toimijan, joka on liittynyt tuottajayhteisöön, ei tarvitsisi erikseen tehdä ilmoitusta. Sen, joka valmisteverotuslain 22 §:n mukaisesti antamassaan veroilmoituksessa ilmoittaa, että juomapakkaukset kuuluvat 3 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettuun toimivaan palautusjärjestelmään tulee osoittaa, että Pirkanmaan ympäristökeskus on hyväksynyt juomapakkausten palautusjärjestelmän tuottajatiedostoon siten kuin jätelain 50 b ja c §:ssä säädetään tai että juomapakkaukset on hyväksytty Ahvenanmaan maakunnan lainsäädännön mukaiseen vastaavaan tiedostoon. Ympäristöviranomaisen on ilmoitettava tiedostoon tehtävistä muutoksista välittömästi Tullihallitukselle. Jos tuottajatiedoston tiedot aiheuttavat muutoksia verovelvollisen verotukseen, muutoksia sovelletaan tietojen toimittamista seuraavan kalenterikuukauden verotuksessa.

8 §. *Viranomaisten tietojenvaihto.* Tällä säännöksellä varmistettaisiin, että viranomaisten välinen tiedonkulku toimisi joutuisasti ja joustavasti. Valvonnan tehostamiseksi tulliviranomaisella olisi oikeus saada tässä laissa tarkoitettua verotusta ja sen valvontaa varten tarpeellisia tietoja ympäristöviranomaiselta, jolle on ympäristölainsäädännössä säädetty tai määrätty juomapakkauksiin tai niiden palautusjärjestelmään liittyvä valvontatehtävä.

Samoin tulliviranomaisilla olisi oikeus antaa tässä laissa tarkoitettuja tietoja ja asiakirjoja 1 momentissa tarkoitettulle ympäristöviranomaiselle, sen estämättä mitä valmisteverotuslaissa säädetään salassapitovelvollisuudesta.

9 §. *Erinäiset säännökset.* Valmisteverotusmenettelyä koskevia säännöksiä sovellettaisiin myös juomapakkauksia koskevaan veroon. Verovelvolliset toimijat ilmoittaisivat kuukausittain tullille kulutukseen toimitettujen juomapakkausten määrät. Muutoinkin verotus toimitettaisiin samalla tavalla kuin valmisteverotus yleensäkin. Pykälän 2 momentissa säädetäisiin tarvittavista viittauksista valmisteverotuslakiin. Jollei tässä laissa toisin säädetä verovelvollisia koskevista luvista ja vakuuksista, verottomista varastoista, tuotteiden veronalaisuudesta, yhteisön ulkopuolelta tuotavien tuotteiden verottamisesta, veron määräämisen ajankohdasta ja verotetta-

vista määristä, verottomaan varastoon palautettavien tuotteiden verokohtelusta, veronalaisten tuotteiden haltuunotosta, ennakkoratkaisusta, muutoksenhausta, huojentamisesta ja maksunlykkäyksestä, veron palauttamisesta, verovelvollisen kirjanpitovelvollisuudesta, tarkastuksesta ja tietojenantovelvollisuudesta, salassapitovelvollisuudesta, rangaistuksista sekä muutoinkin on soveltuvin osin voimassa, mitä valmisteverotuslaissa tai sen nojalla säädetään tai määrätään.

Valmisteverotuslain säännöksiä veronalaisten tuotteiden siirtämisestä sovelletaan muihin kuin alkoholia sisältäviin juomapakkauksiin vain siltä osin, kuin säännökset koskevat Euroopan yhteisön ulkopuolelta tuotavien tuotteiden siirtämistä valtuutetun varastonpitäjän verottomaan varastoon tai tuotteiden siirtämistä Suomessa verottomien varastojen välillä.

10 §. *Jätelain soveltaminen juomapakkauksiin.* Pykälässä säädetään kytkennästä, joka on välttämätön vero- ja ympäristölainsäädännön yhteensovittamiseksi. Jätelaissa ja sen nojalla annetuissa säädöksissä voidaan säätää muun muassa juomapakkauksia koskevista panteista, niiden suuruudesta sekä toimiville juomapakkausten palautusjärjestelmille asetettavista määrällisistä ympäristötavoitteista. Tarkoituksena on antaa jätelain nojalla valtioneuvoston asetus, jossa säädettäisiin muun muassa juomapakkausten kierrätystavoitteista, jotka voisivat olla eri materiaalista valmistettaville juomapakkauksille eri suuruisia.

11 §. *Voimaantulo.* Tämä laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2005.

12 §. *Siirtymäsäännökset.* Pykälä sisältäisi tarvittavat siirtymäsäännökset.

Veroa kannetaan 1 päivänä tammikuuta 2005 ja 31 päivänä joulukuuta 2007 välisenä aikana 8,5 senttiä litralta pakattua tuotetta, jos juomapakkaus kuuluu 3 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettuun toimivaan palautusjärjestelmään, jossa pakkaus hyödynnetään raaka-aineena.

Muihin kuin alkoholi- ja alkoholijuomaverosta annetun lain liitteenä olevassa verotaulukossa mainittuja juomia sisältäviin juomapakkauksiin ja virvoitusjuomaverosta annetun lain liitteenä olevan verotaulukon tuoteryhmiin 4, 5, 9 ja 12 kuuluvia juomia sisäl-

täviin juomapakkauksiin sovelletaan tämän lain säännöksiä kuitenkin vasta 1 päivästä tammikuuta 2008 lähtien. Virvoitusjuomaverolain liitteenä olevan verotaulukon tuoteryhmiin 6—8 ja 10 kuuluvia juomia sekä luonnon kivennäisvettä tai muuta luonnosta sellaisenaan saatavaa vettä, johon on lisätty ainoastaan hiilidioksidia, sisältäviin juomapakkauksiin sovelletaan tämän lain säännöksiä kuitenkin vasta 1 päivästä tammikuuta 2008 lähtien. Näiden tuoteryhmien juomia sisältäviin vähittäismyyntipäällyksiin ei ole sovellettu lisäveroa koskevia säännöksiä.

Alkoholi- ja alkoholijuomaverosta annetun lain 7 §:n ja virvoitusjuomaverosta annetun lain 4 §:n nojalla ympäristöministeriön antamat päätökset ovat voimassa siihen saakka, kunnes Tullihallitukselle on toimitettu tämän lain 7 §:ssä tarkoitetut tiedot tuottajietiedostosta. Jätelain voimaantulosäännösten nojalla jätelain 18 b §:ssä tarkoitettujen tuottajien ja 18 d §:ssä tarkoitettujen tuottajayhteisöjen on tehtävä lain 50 b §:ssä edellytetty ilmoitus Pirkanmaan ympäristökeskukselle tuottajietiedostoon hyväksymistä varten kuuden kuukauden kuluessa jätelain voimaantulosta. Mikäli tuottajietiedoston tiedot aiheuttavat muutoksia verovelvollisen verotukseen, muutoksia sovelletaan tietojen toimittamista seuraavan kalenterikuukauden verotuksessa.

Tarkoituksena on välttää turhaa hallinnollista työtä niin viranomaisten kuin toimijoiden osalta. Siten jos verovelvollisella on virvoitusjuomavero- tai alkoholijuomaverolain alaisten tuotteiden valmistamiseen, jalostamiseen, varastointiin tai vastaanottamiseen valmisteverotuslain 8 §:ssä tarkoitettu lupa ja tuotteista on asetettu vakuus sanotun lain 9 §:n mukaisesti, sanottu lupa ja vakuus ovat toistaiseksi voimassa myös tässä laissa tarkoitettujen juomapakkausten osalta.

## 1.2. Laki virvoitusjuomaverosta

Lisäveroa koskevat säännökset ehdotetaan kumottaviksi ja samalla luovutettiin käsitteistä perus- ja lisävero.

## 1.3. Laki alkoholi- ja alkoholijuomaverosta

Lisäveroa koskevat säännökset ehdotetaan

kumottaviksi ja samalla luovuttaisiin käsitteistä perus- ja lisävero.

#### **1.4. Jätelaki**

Jätelakiin ehdotetaan tehtäväksi eräitä teknisluonteisia muutoksia. Syyskuun 1 päivänä 2004 voimaan tulleella jätelain muutoksella (452/2004) lakiin lisätyt viittaukset virvoitusjuomaverosta ja alkoholi- ja alkoholijuomaverosta annettuun lakiin muutettaisiin viittauksiksi tässä esityksessä annettavaksi ehdotettavaan lakiin eräiden juomapakkausten valmisteverosta. Jätelain muutoksella 18 j §:n 1 momenttiin sisällytettiin yleinen säännös pakkausten tuottajien velvollisuudesta hyödyntää keskimäärin yhteensä 61 painoprosenttia markkinoille lasketuista pakkauksista.

Voimassa olevan pakkauksia ja pakkausjätteitä koskevan valtioneuvoston päätöksen (962/1997) 4 §:n 3 kohdan mukaan vastaava 61 prosentin yleinen hyödyntämisvelvoite lasketaan pakkausjätteen painosta. Laki ehdotetaan muutettavaksi vastaamaan pakkauksista ja pakkausjätteestä annettua valtioneuvoston päätöstä.

#### **2. Voimaantulo**

Tähän esitykseen sisältyvät lait ehdotetaan tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2005.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:



## 1.

**Laki****eräiden juomapakkausten valmisteverosta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

## 1 §

*Soveltamisala*

Eräistä juomapakkauksista on suoritettava valtiolle valmisteveroa sen mukaan kuin tässä laissa säädetään.

Tätä lakia ei sovelleta nestepakkauskartonista valmistettuihin juomapakkauksiin.

Tätä lakia ei sovelleta juomapakkauksiin, jos tämän lain liitteenä olevassa verotaulukossa tarkoitettuja juomia on valmistanut oikeudellisesti ja taloudellisesti muista saman toimialan valmistajista riippumaton valmistaja, jonka kalenterivuoden aikana kulutukseen luovuttamien juomapakkausten sisältämä juomamäärä on enintään 50 000 litraa. Valmistajan riippumattomuudesta ja kalenterivuositaisen tuotannon määrästä on vaadittavissa esitettävä tulliviranomaiselle luotettava selvitys.

Tätä lakia ei sovelleta valmisteverotuslain (1469/1994) 18, 18 a, 19, 20 ja 21 §:ssä verottomiksi säädettyihin tuotteisiin sanotuissa lainkohdissa säädetyin edellytyksin.

## 2 §

*Toimivaltainen viranomainen*

Verotuksen toimittamisesta ja sen valvonnasta huolehtii tullilaitos sen mukaan kuin valmisteverotuslaissa säädetään.

## 3 §

*Määritelmät*

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) *juomapakkauksella* lain liitteenä olevassa verotaulukossa mainittuja juomia sisältävää vähittäismyyntipakkausta, jos pakkauksen tilavuus on enintään viisi litraa; vähittäismyyntipakkauksena pidetään myös vastaavanlaista pakkausta ravitsemistoiminnan yhteydessä;

2) *toimivalla palautusjärjestelmällä* sellaista panttiin perustuvaa järjestelmää, jossa juomien pakkaaja tai maahantuojia yksin tai jätelaisissa (1072/1993) tai Ahvenanmaan maakuntaa koskevassa vastaavassa lainsäädännössä tarkoitettulla tavalla on huolehtinut juomapakkausten uudelleentäytöstä tai kierätyksestä siten, että pakkaus täytetään uudelleen tai pakkaus hyödynnetään raaka-aineena;

3) *valmistamisella* myös juomien pakkaamista.

Pakkausta, joka täytetään juuri ennen myyntiä ja jonka sisältö on tarkoitettu juotavaksi välittömästi oston jälkeen, ei pidetä tässä laissa tarkoitettuna juomapakkauksena.

## 4 §

*Verovelvollisuus*

Verovelvollisia ovat valmisteverotuslain 10 §:n 1 momentin nojalla valtuutettu varastonpitäjä, rekisteröity ja rekisteröimätön elinkeinonharjoittaja sekä veroedustaja. Ve-

rovelvollisuudesta on muutoin voimassa, mitä valmisteverotuslain 10 §:n 2 ja 3 sekä 5 momentissa, 10 a §:ssä, 11 §:n 3 ja 4 momentissa, 12 §:ssä, 18 §:n 2 momentissa sekä alkoholi- ja alkoholijuomaverosta annetun lain (1471/1994) 5 §:ssä säädetään.

## 5 §

*Veron määrä*

Vero on 51 senttiä litralta pakattua tuotetta.

## 6 §

*Verottomuus*

Verottomia ovat:

1) juomapakkaukset, jos pakkaus kuuluu 3 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettuun toimivaan palautusjärjestelmään;

2) pakkaukset, jotka sisältävät juomia, jotka valtuutettu varastonpitäjä toimittaa muualla Euroopan yhteisön alueella kuin Suomessa käytettäväksi;

3) pakkaukset, jotka sisältävät juomia, joiden verottomuudesta säädetään valmisteverotuslain 16 §:n 1—8 sekä 10 kohdassa;

4) pakkaukset, jotka sisältävät juomia, joiden verottomuudesta säädetään alkoholi- ja alkoholijuomaverosta annetun lain 8 §:ssä;

5) pakkaukset, jotka sisältävät juomia, joiden verottomuudesta säädetään virvoitusjuomaverosta annetun lain (1474/1994) 5 §:n 1 momentin 1—3 kohdassa sekä 3 momentissa.

Jos valtuutettu varastonpitäjä ei voi jälkikäteen tehtävässä tarkastuksessa esittää 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettua verottomasta toimituksesta luotettavaa selvitystä, tuotteista on suoritettava valmistevero sen mukaan kuin tässä laissa säädetään.

## 7 §

*Tuottajatiedostoon merkitseminen*

Sen, joka valmisteverotuslain 22 §:n mukaisesti antamassaan veroilmoituksessa ilmoittaa, että juomapakkaukset kuuluvat 3 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettuun toimivaan palautusjärjestelmään, tulee osoittaa, et-

tä Pirkanmaan ympäristökeskus on hyväksynyt juomapakkausten palautusjärjestelmän tuottajatiedostoon siten kuin jätelain 50 b ja c §:ssä säädetään tai että juomapakkaukset on hyväksytty Ahvenanmaan maakunnan lainsäädännön mukaiseen vastaavaan tiedostoon. Ympäristöviranomaisten on ilmoitettava tiedostoon tehtävistä muutoksista välittömästi Tullihallitukselle. Jos tuottajatiedoston tiedot aiheuttavat muutoksia rovelvollisen verotukseen, muutoksia sovelletaan tietojen toimittamista seuraavan kalenterikuukauden verotuksessa.

## 8 §

*Viranomaisten tietojenvaihto*

Tulliviranomaisella on oikeus saada tässä laissa tarkoitettua verotusta ja sen valvontaa varten tarpeellisia tietoja ympäristöviranomaiselta, jolle on ympäristölainsäädännössä säädetty tai määrätty juomapakkauksiin tai niiden palautusjärjestelmiin liittyvä valvonta-tehtävä.

Sen estämättä, mitä valmisteverotuslaissa säädetään salassapitovelvollisuudesta, tulliviranomainen voi antaa tässä laissa tarkoitettuja tietoja ja asiakirjoja 1 momentissa tarkoitettulle ympäristöviranomaiselle.

## 9 §

*Erinäiset säännökset*

Jollei tässä laissa toisin säädetä, rovelvollisia koskevista luvista ja vakuuksista, verottomista varastoista, tuotteiden veronalaisuudesta, yhteisön ulkopuolelta tuotavien tuotteiden verottamisesta, veron määrittämisen ajankohdasta ja verotettavista määristä, verottomaan varastoon palautettavien tuotteiden verokohtelusta, veron ilmoittamisvelvollisuudesta sekä veron määrittämisestä, suorittamisesta ja maksuunpanosta, veronalaisen tuotteiden haltuunotosta, ennakkoratkaisusta, muutoksenhausta, huojentamisesta ja maksunlykkäyksestä, veron palauttamisesta, rovelvollisen kirjanpitovelvollisuudesta, tarkastuksesta ja tietojenantovelvollisuudesta, salassapitovelvollisuudesta, rangaistuksista sekä muutoinkin on soveltuvin osin voi-

massa, mitä valmisteverotuslaissa tai sen nojalla säädetään tai määrätään.

Valmisteverotuslain säännöksiä veronalaisen tuotteiden siirtämisestä sovelletaan muihin kuin alkoholia sisältäviin juomapakkauksiin vain siltä osin kuin säännökset koskevat Euroopan yhteisön ulkopuolelta tuotavien tuotteiden siirtämistä valtuutetun varastopitäjän verottomaan varastoon tai tuotteiden siirtämistä Suomessa verottomien varastojen välillä.

#### 10 §

##### *Jätelain soveltaminen juomapakkauksiin*

Sen estämättä, mitä tässä laissa säädetään, juomapakkauksiin voidaan soveltaa jätelaissa ja sen nojalla annettuja juomapakkauksia koskevia säännöksiä.

#### 11 §

##### *Voimaantulo*

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2005.

#### 12 §

##### *Siirtymäsäännökset*

Veroa kannetaan 1 päivänä tammikuuta 2005 ja 31 päivänä joulukuuta 2007 välisenä

aikana 8,5 senttiä litralta pakattua tuotetta, jos juomapakkaus kuuluu 3 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettuun toimivaan palautusjärjestelmään, jossa juomapakkaus on raaka-aineena hyödynnettävä.

Muihin kuin alkoholi- ja alkoholijuomaverosta annetun lain liitteenä olevassa verotaulukossa mainittuja juomia sisältäviin juomapakkauksiin ja virvoitusjuomaverosta annetun lain liitteenä olevan verotaulukon tuoterhyymiin 4, 5, 9 ja 12 kuuluvia juomia sisältäviin juomapakkauksiin sovelletaan tämän lain säännöksiä kuitenkin vasta 1 päivästä tammikuuta 2008 lähtien.

Alkoholi- ja alkoholijuomaverosta annetun lain 7 §:n ja virvoitusjuomaverosta annetun lain 4 §:n nojalla ympäristöministeriön antamat päätökset ovat voimassa siihen saakka, kunnes Tullihallitukselle on toimitettu tämän lain 7 §:n tiedot tuottajatiedostosta. Jos tuottajatiedoston tiedot aiheuttavat muutoksia verovelvollisen verotukseen, muutoksia sovelletaan tietojen toimittamista seuraavan kalenterikuukauden verotuksessa.

Jos verovelvollisella on virvoitusjuomaverosta tai alkoholi- ja alkoholijuomaverosta annetun lain alaisten tuotteiden valmistamiseen, jalostamiseen, varastoimiseen tai vastaanottamiseen valmisteverotuslain 8 §:ssä tarkoitettu lupa ja tuotteista on asetettu vakuus sanotun lain 9 §:n mukaisesti, sanottu lupa ja vakuus ovat toistaiseksi voimassa myös tässä laissa tarkoitettujen juomapakkausten osalta.

**VEROTAULUKKO**

Tullitariffin nimike	Tuote- ryhmä	Tuote
2201	1	Vesi, myös luonnon tai keinotekoinen kivennäisvesi ja hiilihapotettu vesi, lisättyä sokeria tai muuta makeutusainetta sisältämätön ja maustamaton; jää ja lumi
2202	2	Vesi, myös kivennäisvesi ja hiilihapotettu vesi, lisättyä sokeria tai muuta makeutusainetta sisältävä tai maustettu, ja muut alkoholittomat juomat, ei kuitenkaan nimikkeen 2009 hedelmä- ja kasvismehut
2203	3	Mallasjuomat
2204	4	Tuoreista rypäleistä valmistettu viini, myös väkevöity viini; rypäleen puristemehu (grape must), muu kuin nimikkeeseen 2009 kuuluva
2205	5	Vermutti ja muu tuoreista rypäleistä valmistettu viini, joka on maustettu kasveilla tai aromaattisilla aineilla
2206	6	Muut käymisen avulla valmistetut juomat (esim. siideri, päärynäviini ja sima); käymisen avulla valmistettujen juomien sekoitukset sekä käymisen avulla valmistettujen juomien ja alkoholittomien juomien sekoitukset, muualle kuulumattomat
2208	7	Denaturoimaton etyylialkoholi (etanoli), alkoholipitoisuus pienempi kuin 80 tilavuusprosenttia; väkevät alkoholijuomat, liköörit ja muut alkoholipitoiset juomat

## 2.

**Laki****virvoitusjuomaverosta annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*kumotaan* virvoitusjuomaverosta 29 päivänä joulukuuta 1994 annetun lain (1474/1994) 4 §, sellaisena kuin se on osaksi laissa 920/2001, sekä  
*muutetaan* 1 ja 3 §, sellaisina kuin ne ovat, 1 § laissa 1092/1998 ja 3 § osaksi viimeksi mainitussa laissa, seuraavasti:

## 1 §

Virvoitusjuomista on suoritettava valtiolle virvoitusjuomaveroa sen mukaan kuin tässä laissa säädetään.

Tätä lakia ei kuitenkaan sovelleta virvoitusjuomaveroon, jos virvoitusjuoman on tuottanut oikeudellisesti ja taloudellisesti muista saman toimialan valmistajista riippumaton valmistaja, jonka kalenterivuoden aikana tuottamien virvoitusjuomien määrä on niistä saatavan juomamäärän perusteella enintään 50 000 litraa. Valmistajan riippumattomuudesta ja kalenterivuositaisen tuotannon määrästä on vaadittaessa esitettävä tulliviranomaiselle luotettava selvitys.

## 3 §

Virvoitusjuomaveroa on suoritettava lain

liitteenä olevan verotaulukon mukaisesti.

Juomien valmistukseen käytettävistä nestemäisistä tuotteista, myös nimikkeen 2009 laimennettavista mehuista, kannetaan virvoitusjuomaveroa niistä saatavan juomamäärän perusteella. Laimennettavien juomien laimennukseksi hyväksytään enintään 10 painoprosentin sokeripitoisuuteen tai sitä vastaavaan makeuteen johtava laimennus.

Keinotekoista makeutusainetta sisältävästä kiinteässä muodossa olevasta juomaaineksesta kannetaan virvoitusjuomaveroa, joka vastaa siihen sisältyvän keinotekoisien makeutusaineiden määrää muunnettuna sakkaroosin makeutta vastaavaksi.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2005.

## 3.

**Laki****alkoholi- ja alkoholijuomaverosta annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*kumotaan* alkoholi- ja alkoholijuomaverosta 29 päivänä joulukuuta 1994 annetun lain (1471/1994) 7 §, sellaisena kuin se on osaksi laissa 921/2001, sekä  
*muutetaan* 1 § ja 9 §:n 1 momentin johdantokappale, sellaisena kuin niistä on 9 §:n 1 momentin johdantokappale laissa 571/1997, seuraavasti:

1 §  
 Etyylialkoholista ja alkoholijuomista on suoritettava valtiolle alkoholi- ja alkoholijuomaveroa sen mukaan kuin tässä laissa säädetään.

sesti ja taloudellisesti muista saman toimialan yrityksistä riippumattomassa yrityksessä, oluesta suoritettavaa alkoholijuomaveroa alennetaan:

9 §  
 Jos verovelvollinen esittää luotettavan selvityksen siitä, että olut on tuotettu oikeudelli-

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-kuuta 2005.

## 4.

**Laki****jätelain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* 3 päivänä joulukuuta 1993 annetun jätelain (1072/1993) 18 j §:n 1 momentti, 18 k §, 50 b §:n 3 momentti ja 71 §, sellaisina kuin ne ovat laissa 452/2004, sekä *lisätään* 50 c §:ään, sellaisena kuin se on mainitussa laissa 452/2004, uusi 4 momentti seuraavasti:

## 18 j §

*Pakkauksia ja pakkausjätteitä koskevat erityissäännökset*

Pakkauksia koskeva tuottajavastuu on osittainen. Tuottajan tulee omalta osaltaan huolehtia siitä, että kaikesta pakkausjätteestä hyödynnetään keskimäärin yhteensä 61 painoprosenttia. Muilta osin pakkausjätteen jätehuollosta vastaa tällöin jätteen haltija sekä kiinteistön haltija ja kunta siten kuin 3 luvussa säädetään.

## 18 k §

*Eräät juomapakkaukset*

Mitä tässä laissa säädetään tuottajavastuuseen perustuvasta uudelleenkäytöstä, hyödyntämisestä ja muusta jätehuollosta sekä tuottajasta, koskee vastaavasti eräiden juomapakkausten valmisteverosta annetun lain 3 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettua toimivaa palautusjärjestelmää ja mainitun lain 4 §:ssä tarkoitettuja verovelvollisia.

## 50 b §

*Ilmoitus tuottajatiedostoon*

Sen, joka valmisteverotuslain (1469/1994) 22 §:n mukaisessa veroilmoituksessaan ilmoittaa juomapakkausten kuuluvan eräiden juomapakkausten valmisteverosta annetun lain 3 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoit-

tuun toimivaan palautusjärjestelmään, on tehtävä juomapakkausten palautusjärjestelmästä ilmoitus Pirkanmaan ympäristökeskukselle tuottajatiedostoon hyväksymistä varten. Ilmoituksesta on soveltuvin osin voimassa, mitä edellä 1 ja 2 momentissa säädetään.

## 50 c §

*Tuottajatiedostoon merkitseminen ja hyväksyminen*

Mitä edellä 1—3 momentissa säädetään tuottajan tai tuottajayhteisön hyväksymisestä tuottajatiedostoon, koskee soveltuvin osin myös eräiden juomapakkausten valmisteverosta annetun lain 3 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitetun toimivan palautusjärjestelmän hyväksymistä.

## 71 §

*Salassa pidettävien tietojen luovuttaminen*

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) säädetyn salassapidon estämättä saa tämän lain mukaisia tehtäviä suoritettaessa saatuja tietoja yksityisen tai yhteisön taloudellisesta asemasta, liike- tai ammattisalaisuudesta taikka yksityisen henkilökohtaisista oloista luovuttaa valvontaviranomaiselle, ympäristöministeriölle, Suomen ympäristökeskukselle tai Pirkanmaan ympäristökeskukselle tämän lain mukaisten tehtävien suorittamiseksi taikka syyttäjä-, poliisi- ja tulliviranomaiselle rikoksen selvittämiseksi. Lisäksi muutoin salassa pidettäviä

tietoja voidaan luovuttaa tulliviranomaisille  
jäteverolain (495/1996) ja eräiden juomapak-  
kausten valmisteverosta annetun lain toi-  
meenpanon valvontaa varten.

\_\_\_\_\_

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-  
kuuta 2005.

\_\_\_\_\_

Helsingissä 14 päivänä syyskuuta 2004

**Tasavallan Presidentti**

**TARJA HALONEN**

Valtiovarainministeri *Antti Kalliomäki*



## 2.

**Laki****virvoitusjuomaverosta annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*kumotaan* virvoitusjuomaverosta 29 päivänä joulukuuta 1994 annetun lain (1474/1994) 4 §, sellaisena kuin se on osaksi laissa 920/2001, sekä  
*muutetaan* 1 ja 3 §, sellaisina kuin ne ovat, 1 § laissa 1092/1998 ja 3 § osaksi viimeksi mainitussa laissa, seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

## 1 §

Virvoitusjuomista on suoritettava valtiolle virvoitusjuomaveroa sen mukaan kuin tässä laissa säädetään.

*Virvoitusjuomaverona kannetaan perusveroa ja lisäveroa.*

Tätä lakia ei kuitenkaan sovelleta perusveroon, jos virvoitusjuoman on tuottanut oikeudellisesti ja taloudellisesti muista saman toimialan valmistajista riippumaton valmistaja, jonka kalenterivuoden aikana tuottamien virvoitusjuomien määrä on niistä saatavan juomamäärän perusteella enintään 50 000 litraa. Valmistajan riippumattomuudesta ja kalenterivuositaisen tuotannon määrästä on vaadittaessa esitettävä tulliviranomaiselle luotettava selvitys.

## 3 §

Virvoitusjuomaveron perusveroa on suoritettava lain liitteenä olevan verotaulukon mukaisesti.

Juomien valmistukseen käytettävistä nestemäisistä tuotteista, myös nimikkeen 2009 laimennettavista mehuista, kannetaan perusveroa niistä saatavan juomamäärän perusteella. Laimennettavien juomien laimennukseksi hyväksytään enintään 10 painoprosentin sokeripitoisuuteen tai sitä vastaavaan makeuteen johtava laimennus.

Keinotekoista makeutusainetta sisältävästä kiinteässä muodossa olevasta juoma-aineksesta kannetaan perusveroa, joka vastaa sii-

*Ehdotus*

## 1 §

Virvoitusjuomista on suoritettava valtiolle virvoitusjuomaveroa sen mukaan kuin tässä laissa säädetään.

Tätä lakia ei kuitenkaan sovelleta *virvoitusjuomaveroon*, jos virvoitusjuoman on tuottanut oikeudellisesti ja taloudellisesti muista saman toimialan valmistajista riippumaton valmistaja, jonka kalenterivuoden aikana tuottamien virvoitusjuomien määrä on niistä saatavan juomamäärän perusteella enintään 50 000 litraa. Valmistajan riippumattomuudesta ja kalenterivuositaisen tuotannon määrästä on vaadittaessa esitettävä tulliviranomaiselle luotettava selvitys.

## 3 §

*Virvoitusjuomaveroa* on suoritettava lain liitteenä olevan verotaulukon mukaisesti.

Juomien valmistukseen käytettävistä nestemäisistä tuotteista, myös nimikkeen 2009 laimennettavista mehuista, kannetaan *virvoitusjuomaveroa* niistä saatavan juomamäärän perusteella. Laimennettavien juomien laimennukseksi hyväksytään enintään 10 painoprosentin sokeripitoisuuteen tai sitä vastaavaan makeuteen johtava laimennus.

Keinotekoista makeutusainetta sisältävästä kiinteässä muodossa olevasta juoma-aineksesta kannetaan *virvoitusjuomaveroa*, joka

42

*Voimassa oleva laki*

hen sisältyvän keinotekoisen makeutusaineen määrää muunnettuna sakkaroosin makeutta vastaavaksi.

4 §

*Virvoitusjuomaveron lisäveroa on suoritettava vähittäismyyntipäällyksissä olevista virvoitusjuomaverotaulukon tuoteryhmiin 4, 5, 9 ja 12 kuuluvista juomista 67 senttiä litralta. Vähittäismyyntinä pidetään tässä lainkohdassa myös anniskelua.*

*Jos verovelvollinen esittää selvityksen siitä, että vähittäismyyntipäällyksy kuuluu ympäristöministeriön hyväksymään, panttiin perustuvaan päällysten kierrätysjärjestelmään:*

*1) lisäveroa ei ole suoritettava, jos vähittäismyyntipäällyksy on uudelleen täytettävä;*

*2) lisäveroa on suoritettava 16 senttiä litralta, jos vähittäismyyntipäällyksy on raaka-aineena hyödynnettävä.*

*Valmisteverotuslaissa tarkoitettuna valmistuksena pidetään myös virvoitusjuomien pakkaamista vähittäismyyntipäällyksiin.*

*Ehdotus*

vastaa siihen sisältyvän keinotekoisin makeutusaineen määrää muunnettuna sakkaroosin makeutta vastaavaksi.

4 §

(kumotaan)

\_\_\_\_\_

*Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-  
mikuuta 2005.*

\_\_\_\_\_

**3.**

## **Laki**

### **alkoholi- ja alkoholijuomaverosta annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*kumotaan* alkoholi- ja alkoholijuomaverosta 29 päivänä joulukuuta 1994 annetun lain (1471/1994) 7 §, sellaisena kuin se on osaksi laissa 921/2001, sekä  
*muutetaan* 1 § ja 9 §:n 1 momentin johdantokappale, sellaisena kuin niistä on 9 §:n 1 momentin johdantokappale laissa 571/1997, seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

1 §

Etyylialkoholista ja alkoholijuomista on suoritettava valtiolle alkoholi- ja alkoholijuomaveroa sen mukaan kuin tässä laissa säädetään.

*Ehdotus*

1 §

Etyylialkoholista ja alkoholijuomista on suoritettava valtiolle alkoholi- ja alkoholijuomaveroa sen mukaan kuin tässä laissa säädetään.

## Voimassa oleva laki

## Ehdotus

*Verona kannetaan perusveroa ja lisäveroa.*

## 7 §

*Lisäveroa on suoritettava vähittäismyyntipäällyksissä olevista alkoholijuomista 67 senttiä litralta. Vähittäismyyntinä pidetään tässä lainkohdassa myös anniskelua.*

*Jos verovelvollinen esittää selvityksen siitä, että vähittäismyyntipäällys kuuluu ympäristöministeriön hyväksymään, panttiin perustuvaan päällysten kierrätysjärjestelmään:*

*1) lisäveroa ei ole suoritettava, jos vähittäismyyntipäällys on uudelleen täytettävä;*

*2) lisäveroa on suoritettava 16 senttiä litralta, jos vähittäismyyntipäällys on raaka-aineena hyödynnettävä.*

*Valmisteverotuslaissa tarkoitettuna valmistuksena pidetään myös alkoholijuomien pakkaamista vähittäismyyntipäällyksiin.*

## 9 §

*Jos verovelvollinen esittää luotettavan selvityksen siitä, että olut on tuotettu oikeudellisesti ja taloudellisesti muista saman toimialan yrityksistä riippumattomassa yrityksessä, jonka kalenterivuoden aikana tuottaman oluen määrä on enintään 10 000 000 litraa, oluesta suoritettavaa alkoholijuomaveron perusveroa alennetaan:*

-----

## 7 §

(kumotaan)

## 9 §

*Jos verovelvollinen esittää luotettavan selvityksen siitä, että olut on tuotettu oikeudellisesti ja taloudellisesti muista saman toimialan yrityksistä riippumattomassa yrityksessä, oluesta suoritettavaa alkoholijuomaveroa alennetaan:*

-----

*Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2005.*

-----

## 4.

**Laki****jätelain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* 3 päivänä joulukuuta 1993 annetun jätelain (1072/1993) 18 j §:n 1 momentti, 18 k §, 50 b §:n 3 momentti ja 71 §, sellaisina kuin ne ovat laissa 452/2004, sekä *lisätään* 50 c §:ään, sellaisena kuin se on mainitussa laissa 452/2004, uusi 4 momentti seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

18 j §

18 j §

*Pakkauksia ja pakkausjätteitä koskevat erityissäännökset*

*Pakkauksia ja pakkausjätteitä koskevat erityissäännökset*

Pakkauksia koskeva tuottajavastuu on osittainen. Tuottajan tulee omalta osaltaan huolehtia siitä, että markkinoille lasketuista pakkauksista hyödynnetään keskimäärin yhteensä 61 painoprosenttia. Muilta osin pakkausjätteen jätehuollosta vastaa tällöin jätteen haltija sekä kiinteistön haltija ja kunta siten kuin 3 luvussa säädetään.

Pakkauksia koskeva tuottajavastuu on osittainen. Tuottajan tulee omalta osaltaan huolehtia siitä, että *kaikesta pakkausjätteestä* hyödynnetään keskimäärin yhteensä 61 painoprosenttia. Muilta osin pakkausjätteen jätehuollosta vastaa tällöin jätteen haltija sekä kiinteistön haltija ja kunta siten kuin 3 luvussa säädetään.

18 k §

18 k §

*Eräät juomapakkaukset*

*Eräät juomapakkaukset*

Mitä tässä laissa säädetään tuottajavastuuseen perustuvasta uudelleenkäytöstä, hyödyntämisestä ja muusta jätehuollosta sekä tuottajasta, koskee vastaavasti virvoitusjuomaverosta annetun lain (1474/1994) 4 §:ssä ja alkoholi- ja alkoholijuomaverosta annetun lain (1471/1994) 7 §:ssä tarkoitettua vähittäismyyntipäällysten kierrätysjärjestelmää sekä mainituissa laeissa tarkoitettujen tuotteiden valmistajaa, pakkaajaa ja maahantuojaa.

Mitä tässä laissa säädetään tuottajavastuuseen perustuvasta uudelleenkäytöstä, hyödyntämisestä ja muusta jätehuollosta sekä tuottajasta, koskee vastaavasti *eräiden juomapakkausten valmisteverosta annetun lain 3 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettua toimivaa palautusjärjestelmää ja mainitun lain 4 §:ssä tarkoitettuja verovelvollisia.*

## 50 b §

*Ilmoitus tuottajiedostoon*

Tuottajiedostoon merkitään myös ympäristöministeriön virvoitusjuomaverosta annetun lain 4 §:n ja alkoholi- ja alkoholi-juomaverosta annetun lain 7 §:n nojalla tekemät päätökset vähittäismyyntipäällysten kierrätysjärjestelmän hyväksymisestä.

*Sen, joka valmisteverotuslain (1469/1994) 22 §:n mukaisessa veroilmoituksessaan ilmoittaa juomapakkausten kuuluvan eräiden juomapakkausten valmisteverosta annetun lain 3 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettuun toimivaan palautusjärjestelmään, on tehtävä juomapakkausten palautusjärjestelmästä ilmoitus Pirkanmaan ympäristökeskukselle tuottajiedostoon hyväksymistä varten. Ilmoituksesta on soveltuvin osin voimassa, mitä edellä 1 ja 2 momentissa säädetään.*

## 50 c §

*Tuottajiedostoon merkitseminen ja hyväksyminen*

*Mitä edellä 1—3 momentissa säädetään tuottajan tai tuottajayhteisön hyväksymisestä tuottajiedostoon, koskee soveltuvin osin myös eräiden juomapakkausten valmisteverosta annetun lain 3 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitetun toimivan palautusjärjestelmän hyväksymistä.*

## 71 §

*Salassa pidettävien tietojen luovuttaminen*

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) säädetyn salapidon estämättä saa tämän lain mukaisia tehtäviä suoritettaessa saatuja tietoja yksityisen tai yhteisön taloudellisesta asemasta, liike- tai ammatillisuudesta taikka yksityisen henkilökohtaisista oloista luovuttaa valvontaviranomaiselle, ympäristöministeriölle, Suomen ympäristökeskukselle tai Pirkanmaan ympäristökeskukselle tämän lain mukaisten tehtävien suorittamiseksi taikka syyttäjä-, poliisi- ja tulliviranomaiselle rikoksen selvittämiseksi. Lisäksi muutoin sa-

## 71 §

*Salassa pidettävien tietojen luovuttaminen*

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) säädetyn salapidon estämättä saa tämän lain mukaisia tehtäviä suoritettaessa saatuja tietoja yksityisen tai yhteisön taloudellisesta asemasta, liike- tai ammatillisuudesta taikka yksityisen henkilökohtaisista oloista luovuttaa valvontaviranomaiselle, ympäristöministeriölle, Suomen ympäristökeskukselle tai Pirkanmaan ympäristökeskukselle tämän lain mukaisten tehtävien suorittamiseksi taikka syyttäjä-, poliisi- ja tulliviranomaiselle rikoksen selvittämiseksi. Lisäksi muutoin sa-

lassa pidettäviä tietoja voidaan luovuttaa tulliviranomaisille jätEVEROLAIN (495/1996) sekä virvoitusjuomaverosta annetun lain 4 §:n ja alkoholi- ja alkoholijuomaverosta annetun lain 7 §:n toimeenpanoa varten.

lassa pidettäviä tietoja voidaan luovuttaa tulliviranomaisille jätEVEROLAIN (495/1996) ja eräiden juomapakkausten valmisteverosta annetun lain toimeenpanon valvontaa varten.

---

*Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2005.*

---