

Valtiovarainvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi tupakkaverosta annetun lain muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi tupakkaverosta annetun lain muuttamisesta (HE 143/2021 vp): Asia on saapunut valtiovarainvaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Jaostovalmistelu

Asia on valmisteltu valtiovarainvaliokunnan verojaostossa.

Asiantuntijat

Verojaosto on kuullut:

- neuvotteleva virkamies Veli Auvinen, valtiovarainministeriö
- neuvotteleva virkamies Pia Kivimies, valtiovarainministeriö
- neuvotteleva virkamies Meri Paavola, sosiaali- ja terveysministeriö
- tulliyli tarkastaja Anna Kallio, Tulli
- johtava asiantuntija Anne Kaleva, Verohallinto
- asiantuntija Otto Ruokolainen, Terveiden ja hyvinvoinnin laitos (THL)
- hallituksen jäsen Lauri Mäkinen, Tupakkateollisuusliitto ry
- ekonomisti Janne Kalluinen, Veronmaksajain Keskusliitto ry

Verojaosto on saanut kirjallisen lausunnon:

- Philip Morris Finland Oy
- Päivittäistavarakauppa ry

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi tupakkaverosta annettua lakia. Savukkeiden veroa korotettaisiin yhteensä keskimäärin 13 prosenttia, kääretupakan 40 prosenttia, piippu- ja savuketupakan 24 prosenttia sekä sikareiden ja pikkusikareiden 31 prosenttia. Korotukset toteutettaisiin kahden vuoden aikana neljässä vaiheessa siten, että ensimmäinen korotus tehtäisiin vuoden 2022 alusta, toinen heinäkuun 2022 alusta, kolmas vuoden 2023 alusta ja neljäs korotus heinäkuun 2023 alusta. Lisäksi lakiin lisättäisiin uusi kuumennettavien tupakkatuotteiden veroluokka, jonka vero olisi 30 senttiä grammalta.

Valiokunnan mietintö VaVM 15/2021 vp

Korotusten seurauksena arvioidaan savukkeiden hintojen nousevan yhteensä keskimäärin 11 prosenttia ja kääretupakan hintojen 35 prosenttia. Niiden välinen vero- ja hintaero pienenesi hieman. Piippu- ja savuketupakan hintojen arvioidaan nousevan yhteensä keskimäärin 18 prosenttia sekä sikareiden ja pikkusikareiden 17 prosenttia. Ehdotetut veromuutokset lisäävät tupakkaverotuloja vuositasolla noin 117 miljoonalla eurolla, kun kaikki muutokset ovat tulleet voimaan.

Esitys liittyy valtion vuoden 2022 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2022. Sovellettava verotaulukko muuttuisi puolen vuoden välein.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Valiokunta puoltaa esityksen hyväksymistä muuttamattomana.

Taustaa

Esitys on osa pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelman mukaisista tupakkaveron korotuksista, joilla tavoitellaan kaikkiaan 200 milj. euron lisäystä verotuottoihin hallituskauden aikana. Lisäksi hallituksen neuvotteluissa vuoden 2022 talousarvioesitykseksi päätettiin, että veroa korotetaan aiemmin sovitun lisäksi 17 milj. eurolla.

Käsiteltävänä oleva esitys koskee vuosia 2022 ja 2023, joiden aikana tupakkaveroa on tarkoitus nostaa neljässä vaiheessa. Ensimmäinen korotus tulisi voimaan ensi vuoden alusta, seuraavat puolen vuoden välein ja viimeinen 1.7.2023.

Tupakkaveroa on korotettu vuodesta 2009 lähtien lukuun ottamatta vuosia 2011 ja 2013. Vuosina 2016—2021 korotukset on toteutettu puolivuositain vuosittaisen korotuksen sijaan. Esitys noudattaa varsinaisten korotusperusteiden osalta samoja linjauksia, joita on sovellettu yleisesti viime vuosina tupakkaverolain muutoksissa.

Veronkorotuksen tavoitteista

Veronkorotuksella tavoitellaan tupakkatuotteiden hintojen nousua ja siten tupakan aiheuttamien haittojen ehkäisemistä. Tavoitteena on myös vastata irtotupakan viimeaikaiseen kulutuksen kasvuun kiristämällä sen verotusta savukkeita enemmän ja pienentämällä näin niiden välistä vero- ja hintaeroa.

Kulutuksen viimeaikainen kasvu on huomioitu vastaavasti myös sikareiden ja pikkusikareiden veronkorotuksen mitoituksessa. Samalla esityksellä on varauduttu niin sanottujen kuumennettavien tupakkatuotteiden tuloon myös Suomen markkinoille.

Veronkorotuksen toteutustavassa on otettu huomioon kotimaisen hinnannousun vaikutus matkustajatuontiin, salakuljetukseen ja muihin harmaisiin markkinoihin. Hallitsematon matkustajatuon-

Valiokunnan mietintö VaVM 15/2021 vp

nin ja salakuljetuksen kasvu voivat vaarantaa tupakkaverotuksen valtiontaloudelliset ja terveydelliset tavoitteet.

Verotuottojen vaiheittainen kasvu

Esityksen on arvioitu lisäävän valtion verotuloja noin 117 milj. euroa vuositasolla, joskin niin, että tämä tuottovaikutus toteutuu täysimääräisenä vasta vuonna 2024. Kahden tulevan vuoden verotuotot jäävät huomattavasti sitä pienemmiksi korotusten vaiheistuksen, verojen tilitysjaksojen ja verovelvollisten ennakkovarautumisen vuoksi.

Ensi vuoden verotuoton kasvuksi on arvioitu käyttäytymisvaikutukset huomioiden noin 13 milj. euroa ja vuoden 2023 verotuoton kasvuksi nykyiseen ennusteeseen verrattuna yhteensä noin 72 milj. euroa, kun verrataan tilanteeseen, jossa veromuutoksia ei tehtäisi.

Valiokunta pitää esityksen rakennetta ja korotusten vaiheittaista voimaantuloa perusteltuina. Vaikka korotukset painottuvat pääasiassa yksikköperusteiseen veroon, tupakkaverolain perusrakenne eli kolmen veroelementin yhdistelmä säilyy ennallaan. Se säilyttää mahdollisuuden verottaa edelleen tehokkaasti kaiken hintaisia tupakkatuotteita.

Valiokunnan asiantuntijakuulemisen mukaan vaiheittaiset korotukset aiheuttavat kuitenkin kaupan alalle tarpeetonta hallinnollista taakkaa, koska hinnoittelua ja tietojärjestelmämuutoksia joudutaan toteuttamaan useasti. Valiokunta kuitenkin painottaa, että vaiheittaiset korotukset auttavat pitämään yksittäiset muutokset maltillisina. Tämä on tärkeää, jotta matkustajatuonti ja savukkeiden salakuljetus voidaan pitää mahdollisimman hyvin viranomaisten hallinnassa.

Nyt esitetyt veronkorotukset ovat samaa suuruusluokkaa aiemmin asteittain toteutettujen veronkorotusten kanssa, jotka eivät asiantuntijakuulemisen perusteella ole lisänneet salakuljetusta tai matkustajatuontia. Valiokunta pitää perusteltuna, että veronkorotukset toteutetaan asteittain, jolloin niiden vaikutuksia voidaan seurata ja tarvittaessa muutoksiin voidaan reagoida.

Muut huomiot

Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on esitetty, että tupakka- ja nikotiinituotteita tulisi verottaa niiden riskiprofiilin mukaisesti eli mitä korkeampi terveysriski, sitä korkeampi vero ja mitä vähäisempi terveyshaitta, sitä matalampi vero. Tällöin kuumennettavien tupakkatuotteiden ja sähkösavukkeiden valmistevero, tulisi olla esityksestä poiketen savukkeita matalampi. Valiokunta pitää hallituksen esityksessä valittua mallia perusteltuna, vaikka siinä ei määritellä riskiprofiileja tai normeja vähäisemmän haitan arvioimiseksi, sillä kyseisten tuotteiden vero on merkittävästi kevyempi kuin savukkeiden vero.

Valtiovarainvaliokunta ei yhdy siihen asiantuntijakuulemisessa esitettyyn näkökohtaan, että tupakkaveron tuottoja tulisi käyttää osaksi tupakkalain tavoitteiden saavuttamiseksi tarvittavaan työhön ja tutkimukseen. Tupakkalain tavoitteeseen tarvittavan työn ja tutkimuksen sitominen osaksi tupakkaveron tuottoon kasvattaisi rahoitukseen liittyvää vaihtelua ja heikentäisi siten rahoituksen suunnitelmallisuutta. Tämä olisi myös finanssi- ja veropolitiikan näkökulmasta ongel-

Valiokunnan mietintö VaVM 15/2021 vp

mallista. Myös budjetoinnin pääperiaatteen mukaan verotulot ovat yleiskatteellisia. Täten valiokunta pitää verotulojen yleiskatteellisuutta myös tupakkaveron osalta edelleen perusteltuna.

Valiokuntakuulemisessa esitettiin, että tupakkatuotteiden valmisteverojen maksaminen muutettaisiin reaaliaikaiseksi: vero maksettaisiin vasta silloin, kun tuote luovutetaan vähittäiskaupan verolliseen varastoon. Arvioinnissa on kuitenkin otettava huomioon verotusjärjestelmän perusperiaate, jonka mukaan veron suorittamisvelvollisuus syntyy, kun valmisteveron alainen tuote poistetaan verovelvollisen verottomasta varastosta. Valiokunta puoltaa edelleen tätä peruslähtökohtaa eikä esitykseen täten ole tarpeen tehdä muutoksia.

Seuranta

Valiokunta korostaa lopuksi esityksen vaikutusten seurannan merkitystä. Esityksen vaikutuksia tulisi arvioida niin verotuottojen kuin verottoman matkustajatuonnin ja salakuljetuksen osalta. Tällä voidaan varmistaa esityksen tavoitteiden toteutuminen tai ryhtyä toimenpiteisiin veron kehittämiseksi. Seuranta mahdollistaa myös tulevien muutosten oikeanlaisen kohdentamisen entistä paremmin.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Valtiovarainvaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 143/2021 vp sisältyvän lakiehdotuksen.

Valiokunnan mietintö VaVM 15/2021 vp

Helsingissä 12.11.2021

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Johannes Koskinen sd
varapuheenjohtaja Arto Pirttilahti kesk
jäsen Anders Adlercreutz r
jäsen Tarja Filatov sd
jäsen Timo Heinonen kok
jäsen Vilhelm Junnila ps
jäsen Esko Kiviranta kesk
jäsen Jari Koskela ps
jäsen Katri Kulmuni kesk
jäsen Pia Lohikoski vas
jäsen Matias Marttinen kok
jäsen Sari Multala kok
jäsen Raimo Piirainen sd
jäsen Sami Savio ps
jäsen Iris Suomela vihr
jäsen Pia Viitanen sd
jäsen Ville Vähämäki ps
varajäsen Merja Kyllönen vas

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Ilkka Lahti