

Valtiovarainvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi makeisten, jäätelön ja virvoitusjuomien valmisteverosta annetun lain sekä eräiden juomapakkausten valmisteverosta annetun lain 3 §:n ja liitteen muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi makeisten, jäätelön ja virvoitusjuomien valmisteverosta annetun lain sekä eräiden juomapakkausten valmisteverosta annetun lain 3 §:n ja liitteen muuttamisesta (HE 137/2016 vp): Asia on saapunut valtiovarainvaliokuntaan mietinnön antamista varten. Asia on lisäksi lähetetty sosiaali- ja terveystieteiden valiokuntaan lausunnon antamista varten.

Eduskunta-aloite

- Toimenpideohjelma TPA 37/2016 vp Antero Laukkanen kd ym. Toimenpideohjelma sokeriveron käyttöönnotosta.

Lausunto

Asiasta on annettu seuraava lausunto:

- sosiaali- ja terveystieteiden valiokunta StVL 6/2016 vp

Jaostovalmistelu

Asia on valmisteltu valtiovarainvaliokunnan verojaostossa.

Asiantuntijat

Verojaosto on kuullut:

- neuvotteleva virkamies Pia Kivimies, valtiovarainministeriö
- finanssisihteeri Jenni Oksanen, valtiovarainministeriö
- elintarvikeylitarkastaja Anna Lemström, maa- ja metsätalousministeriö
- neuvotteleva virkamies Sirpa Sarlio-Lähteenkorva, sosiaali- ja terveysministeriö
- tulliyli-tarkastaja Nina Kurki, Tulli
- pääsihteeri Arja Lyytikäinen, Valtion ravitsemusneuvottelukunta
- erikoistutkija Jaana Boëlius, Kilpailu- ja kuluttajavirasto
- erikoistutkija Heli Kuusipalo, Terveystieteiden tutkimuslaitos (THL)
- johtaja Heli Tammivuori, Elintarviketeollisuusliitto ry

Valiokunnan mietintö VaVM 31/2016 vp

Verojaosto on saanut kirjallisen lausunnon:

- työ- ja elinkeinoministeriö
- Verohallinto
- Päivittäistavarakauppa ry

HALLITUKSEN ESITYS JA EDUSKUNTA-ALOITE

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi makeisten, jäätelön ja virvoitusjuomien valmisteverosta annettua lakia siten, että makeisten ja jäätelön valmisteverosta luovuttaisiin. Lisäksi virvoitusjuomaveron piiristä poistettaisiin maustamattomat kasvipohjaiset maitoa korvaavat juomat sekä jääpalat. Lain nimi muutettaisiin laiksi virvoitusjuomaverosta. Eräiden juomapakkausten valmisteverosta annettua lakia muutettaisiin siten, että maustamattomat kasvipohjaiset maitoa korvaavat juomat ja jääpalat poistettaisiin veron piiristä. Esitys liittyy valtion vuoden 2017 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä. Lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2017.

Toimenpidealoite

Toimenpidealoiteessa TPA 37/2016 vp ehdotetaan sokeriveron käyttöönottoa vuoden 2017 alusta.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotusten hyväksymistä muuttamattomina.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta on esittänyt lausunnossaan, että valmisteverotuksen kehittäminen terveysperusteiseksi tulee aloittaa pikaisesti. Valiokunnan lausunnon mukaan terveysperusteinen vero on syytä kohdistaa ensimmäisessä vaiheessa sokerin määrään elintarvikkeissa. Sosiaali- ja terveysvaliokunta on esittänyt, että valtiovarainvaliokunta ehdottaa asiasta lausumaa. Lausumaehdotuksen mukaan eduskunta edellyttää, että hallitus käynnistää välittömästi säädösvalmistelun elintarvikkeiden terveysperusteisen valmisteverotuksen kehittämiseksi.

Makeisten, jäätelön ja virvoitusjuomien vero on kansallinen vero, jollaisia Euroopan unionin jäsenvaltioilla voi olla unionissa yhdenmukaistettujen alkoholi-, tupakka- ja energiaverojen lisäksi. Myös kansallisten valmisteverojen osalta on otettava huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen määräykset ja EU-oikeuden periaatteet, erityisesti syrjimättömyysperiaate sekä valtioneuvoston määräykset.

Makeisten ja jäätelön valmisteveron veronalaiset tuoteryhmät perustuvat tullitariffinimikkeisiin, ja kyse on niin sanotusta tuoteverosta. Makeisten ja jäätelön valmisteveroon liittyvät neutraali-

Valiokunnan mietintö VaVM 31/2016 vp

suosongelmat ovat hankalasti ratkaistavissa veronalaisten tuotteiden rajausta muuttamalla. Sekä siinä vaihtoehdossa, että veropohjaa kavennettaisiin esimerkiksi poistamalla veropohjasta suklaa ja jäätelö, että siinä vaihtoehdossa, että veropohjaa laajennettaisiin kekseihin ja erilaisiin välipaloihin ja napostelutuotteisiin, raja veronalaisten ja veron ulkopuolelle kuuluvien tuotteiden välillä siirtyisi. Viime kädessä verosta voisi muodostua varsin laaja elintarvikevero, mikä olisi epätarkoituksenmukaista ja hallinnollisesti työlästä erityisesti verovelvollisten kannalta.

Sokeriverolla tarkoitetaan tuotteiden sisältämän sokerin verottamista, mikä eroaa edellä kuvatus- ta tuoteverosta. Sokerin verottamista valtion verotulojen kartuttamiseksi ja terveellisen ravitsemuksen edistämiseksi selvitettiin valtiovarainministeriön vuonna 2012 asettamassa sokerivero- työryhmässä. Sokeriverotyöryhmä oli laajapohjainen, työhön osallistuivat valtiovarainministe- riön lisäksi sosiaali- ja terveysministeriö, maa- ja metsätalousministeriö, Elintarviketurvallisuus- virasto, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos sekä Tulli. Työryhmä totesi yksimielisessä loppurapor- tissaan vuonna 2013 (VM:n julkaisuja 3/2013), että makeisten ja jäätelön valmisteveron korvaa- minen terveysterveysteisellä sokeriverolla olisi terveysterveysten kannalta samoin kuin EU- oikeuden ja veron hallinnoitavuuden kannalta erittäin haasteellista. Vaikka sokerin yhteys liha- vuuteen, kroonisiin sairauksiin ja hammasterveyteen on tuotu esiin tutkimuksissa, sokeriverotyö- ryhmä korosti, ettei terveysterveysten ongelmia voida ratkaista pelkästään sokeria verottamalla.

Sokeriveron tulisi olla huomattavan korkea, jotta sen kantaminen olisi kannattavaa. Vielä kor- keampi sen tulisi olla, jos sen verottamisella haluttaisiin vaikuttaa tuotteiden väliseen hintaeroon ja siten saada aikaan ohjausvaikutusta. Sen lisäksi, että sokeriveron terveysterveysten edistävä vaikutus- set ovat epävarmoja, sokeriveroon liittyy monia EU-oikeudellisia ongelmia. Valtiontukisyistä so- keriveron veropohjaan tulisi lähtökohtaisesti kuulua kaikki sokeria sisältävät elintarvikkeet, ja veropohjasta tehtävien poikkeuksien myöntäminen esimerkiksi maidolle ja hedelmille olisi olta- va hyväksyttävää. Veron perusteena tulisi olla tuotteen kokonaissokeripitoisuus, jonka ilmoitta- minen pakatuissa elintarvikkeissa tulee pakolliseksi vuonna 2017 osana ravintoarvotietojen il- moittamista. Ravintoarvotietojen perusteella tai analyysimenetelmin elintarvikkeista ei voida erottaa lisättyä ja luontaista sokeria, joten vero ei voisi perustua vain lisätyn sokerin määrään. So- keripitoisuuden ilmoittamisvelvoitteen ulkopuolelle jää lisäksi merkittävä joukko erilaisia elin- tarvikkeita, kuten pakkaamattomat konditoriatuotteet, hedelmät ja vihannekset, joiden verotuk- sen toteuttaminen tasapuolisesti olisi vaikeaa ja hallinnollisesti erittäin työlästä.

Sokeriveron aiheuttama hallinnollinen taakka olisi huomattavasti suurempi kuin nykyisen ma- keisveron. Vero kohdistuisi pääosin sokeria sisältäviä tuotteita valmistavaan kotimaiseen elin- tarviketeollisuuteen ja maahantuontiin. Hallinnollinen taakka olisi erityisen merkittävä pienille ja keskisuurille yrityksille. Koska vero kertautuisi tuotantoketjussa, tulisi erikseen suunnitella jär- jestelmä, jossa muiden tuotteiden valmistuksessa käytettävä sokeri ja sokeria sisältävät raaka-ai- neet vapautettaisiin verosta tai jossa raaka-aineiden sisältämä vero palautettaisiin. Nykymuotoi- ssa makeisverossa negatiiviset yritysvaikutukset ovat merkittävästi vähäisempiä kuin sokeripi- toisuuden perustuvissa malleissa.

Sokeriveron kaltaista veroa ei ole toteutettu missään EU:n jäsenvaltiossa, vaan käytössä olevat terveysterveysteis- erot kohdistuvat tiettyihin tullinimikkeiden avulla määriteltyihin sokeripitoi- siin tuotteisiin. Vain tietyistä valituista tuoteryhmistä ja tuotteista muodostuva veropohja olisi on- gelmallinen EU:n valtioneuvostonkäsittelyn kannalta. Valiokunnan asiantuntijakuulemisen yhteydes-

Valiokunnan mietintö VaVM 31/2016 vp

sä ei ole saatu varmuutta siitä, että Euroopan komissio olisi virallisessa kannanotossaan hyväksynyt muissa jäsenvaltioissa kannettavan terveysperusteisen veron. Tämä ei kuitenkaan estä sitä, että Suomi seuraa aktiivisesti EU:n jäsenmaissa ja EU:n tuomioistuimen ratkaisukäytännössä tapahtuvaa kehitystä terveysperusteisten verojen osalta ja arvioi uudelleen terveysperusteisen veron käyttöönottoa. Valtiovarainvaliokunnan käsityksen mukaan valtiovarainministeriö on päivittämässä sokeriverotyöryhmän loppuraporttia ja selvittämässä muiden EU-jäsenmaiden tämänhetkistä tilannetta sekä EU-tuomioistuimen asiaan liittyvää viimeaikaista ratkaisukäytäntöä. Myös mahdollisuuksia muihin terveysperusteisiin veroihin seurataan valtiovarainministeriössä. Valtiovarainvaliokunta pitää valtiovarainministeriön toimenpiteitä riittävinä, ja niiden johdosta myös sosiaali- ja terveysvaliokunnan lausunnossa esitetyt näkökohdat tulevat huomioiduksi. Valiokunta toivoo saavansa ministeriön arvion tiedoksi sen valmistuttua.

Eduskunta-aloite

Koska valiokunnan mietinnössä otetaan jo kantaa sokeriveron vaikutuksiin, valiokunta ehdottaa, että toimenpidealoite TPA 37/2016 vp hylätään.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Valtiovarainvaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 137/2016 vp sisältyvät 1. ja 2. lakiehdotuksen.

Eduskunta hylkää toimenpidealoitteen TPA 37/2016 vp.

Helsingissä 29.11.2016

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Timo Kalli kesk
varapuheenjohtaja Ville Vähämäki ps
jäsen Touko Aalto vihr
jäsen Toimi Kankaanniemi ps
jäsen Esko Kiviranta kesk
jäsen Elina Lepomäki kok
jäsen Mika Lintilä kesk
jäsen Outi Mäkelä kok
jäsen Hanna Mäntylä ps
jäsen Mats Nylund r (osittain)
jäsen Antti Rantakangas kesk
jäsen Markku Rossi kesk
jäsen Sari Sarkomaa kok
jäsen Sami Savio ps

Valiokunnan mietintö VaVM 31/2016 vp

jäsen Maria Tolppanen sd
jäsen Kari Uotila vas
jäsen Pia Viitanen sd
varajäsen Timo Harakka sd
varajäsen Lasse Hautala kesk
varajäsen Pauli Kiuru kok
varajäsen Harry Wallin sd
varajäsen Peter Östman kd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Ilkka Lahti

Valiokunnan mietintö VaVM 31/2016 vp
Vastalause 1 /sd, vihr, vas

VASTALAUSE 1 /sd, vihr, vas

Perustelut

Kansanterveyttä edistetään haittaveroilla. Hallitus on korottanut tupakkaveroa, mutta makeisvero aiotaan lakkauttaa, vaikka hallituksella oli yli vuosi aikaa valmistella EU-sääntöihin sopivampi terveysperusteinen vero. Sellainen on käytössä mm. Unkarissa ja Tanskassa. Makeisveron tilalle tarvitaan laajempi terveysperusteinen vero, joka korjaa edellisen veron epäreiluja vaikutuksia mm. luontaisen sokerin jalostamiselle. Makeisvero tulee korvata vuoden 2017 aikana valmistuvalla terveysperusteisella verolla, kuten eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta edellytti yksimielisessä mietinnössään.

Maailman terveysjärjestön (WHO) tuoreessa raportissa todetaan, että sokeripitoisten juomien riittävän tuntuva verotus voi vähentää lihavuutta, tyypin 2 diabeteksen yleistymistä ja hampassairauksia (Fiscal policies for Diet and Prevention of Noncommunicable Diseases, 2016). Sokeripitoisten juomien kulutuksen laskun on todettu vähentävän sokerin saantia, parantavan ruokavalion koostumusta ja vähentävän edellä mainittuja haittoja. Raportissa on pidetty todennäköisenä työpaikkojen kokonaismäärän lisääntymistä niillä aloilla, joille kulutus suuntautuu haitallisten tuotteiden sijaan.

EU:n elintarviketietoasetuksen (EU 1169/2011) nojalla tämän vuoden joulukuussa tulee voimaan pakattujen elintarvikkeiden energian, hiilihydraattien, kokonaissokerin, rasvan tyydyttyneen rasvan, suolan ja proteiinin määrien ilmoittamisvelvollisuus. Voimaan tulevan sääntelyn perusteella alan toimijoiden hallinnollinen taakka ei merkittävästi lisääntyisi, jos verotus perustuisi näihin ravintoainetietoihin. Puutteena voidaan kuitenkin pitää sitä, ettei vastaavia ravintoainetietoja vaadita irtomyynnissä olevilta tuotteilta, samoin kuin sitä, ettei lisätyn sokerin määrää voida luotettavasti todeta pakkaustietojen perusteella.

Terveysperusteisessa verossa voidaan veron määrä asettaa tuotteen sisältämän ravintoainepitoisuuden mukaan siten, että vero nousee haitallisen ravintoaineen määrän kasvaessa. Vero vaikuttaa tällöin paitsi hinnan kautta kuluttajien ostopäätöksiin myös teollisuuden tuotekehitykseen. Vero myös kohtelee eri tuoteryhmiä neutraalisti. Terveysperusteisella verolla on lisäksi mahdollista kannustaa hyödyllisten ravintoaineiden käyttöön. Esimerkiksi lasten ja nuorten liikalihavuuden ja elämäntapasairauksien torjunta on tärkeää kansanterveydelle, mutta haittojen ehkäisy myös kansantaloudelle.

Suomella on ravitsemukseen ja terveyteen liittyen kansainvälisesti hyvä maine muun muassa terveellisen kouluruokailun ja elintarviketeollisuuden tuotekehitysoasaamisen perusteella. Elintarviketeollisuus on pitkään kehittänyt entistä terveellisempiä elintarvikkeita yhtenä merkittävänä kilpailukeinona. Terveysperusteisella verotuksella voidaan luoda lisäkannustimia tuotekehitykselle, mikä tukee terveys- ja hyvinvointitavoitteita ja on samalla kansantaloudellisesti järkevää.

Valmisteverotuksen kehittäminen terveysperusteiseksi tulee aloittaa pikaisesti. Terveysperusteisen veron käyttöönotolla voidaan torjua kansantautejamme. Valmistelussa tulee huomioida se, että sokeria on luonnostaan myös joissakin terveyden kannalta suositelluissa ruoka-aineissa, ku-

Valiokunnan mietintö VaVM 31/2016 vp
Vastalause 1 /sd, vihr, vas

ten marjoissa ja hedelmissä. Terveysperusteisen sokeriveron käyttöönoton puolesta ovat puhuneet myös Evira ja THL, jotka katsovat, että verotuksen tulisi osaltaan tukea kansanterveyttä. Sosiaali- ja terveysvaliokunta on yksimielisessä lausumassaan edellyttänyt, että terveysperusteista valmisteverotusta tulee lähteä kehittämään.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että lakiehdotukset hylätään,

että hyväksytään yksi lausuma. (*Vastalauseen lausumaehdotus*)

Vastalauseen lausumaehdotus

Eduskunta edellyttää, että hallitus käynnistää välittömästi sosiaali- ja terveysvaliokunnan yksimielisen kannan mukaisesti säädösvalmistelun elintarvikkeiden terveysperusteisen valmisteverotuksen kehittämiseksi.

Helsingissä 29.11.2016

Timo Harakka sd
Pia Viitanen sd
Harry Wallin sd
Maria Tolppanen sd
Touko Aalto vihr
Kari Uotila vas

Valiokunnan mietintö VaVM 31/2016 vp
Vastalause 2 /kd

VASTALAUSE 2 /kd

Perustelut

Hallituksen esityksessä (HE 137/2016 vp) ehdotetaan muutettavaksi makeisten, jäätelön ja virvoitusjuomien valmisteverosta annettua lakia siten, että makeisten ja jäätelön valmisteverosta luovuttaisiin. Lisäksi virvoitusjuomaveroa ja eräiden juomapakkausten valmisteverosta annettua lakia muutettaisiin. Hallituksen esitys on ristiriidassa Sipilän hallituksen hallitusohjelman kanssa. Hallitusohjelman veropoliittisiin linjauksiin kirjattiin, että makeisveroa tullaan korottamaan, mutta hallitus päättikin, että Euroopan komission moittima makeisvero poistuu vuoden 2017 alusta.

Vaikka makeisverosta luovutaankin, on sokerin kulutusta vähentävälle terveysperusteiselle verolle edelleen kansanterveydellinen tarve ja vero on myös EU-lainsäädännön puitteissa mahdollista asettaa. Makeisveron tilalle tulee ottaa käyttöön terveysperusteinen sokerivero, kuten toimenpideohjelmissa TPA 37/2016 vp esitetään. Esitän aloitustasoksi 1,875 euroa/kg, jolloin arvioitu verokertymä vuoden 2017 ajalta on 300 000 000 euroa. Makeisten osalta verotaso vastaisi suurin piirtein poistuvaa makeisveroa, eli 200 gramman suklaalevystä, jossa on sokeria 48 prosenttia eli 96 grammaa, valmisteveron suuruus olisi 0,18 euroa. Suklaalevyn hinta ilman sokeriveroa olisi 1,87 euroa ja veron kanssa 2,08 euroa (sisältää 14 %:n arvonlisäveron sokeriverolle). Laskelmat on tehty eduskunnan tietopalvelussa.

Sokerivero kohdistuisi tasapuolisesti eri tuoteryhmiin ja perustuisi elintarvikkeisiin lisättyyn sokeriin. Veropohja laajenisi, sillä veron piiriin tulisi laaja kirjo sokeria sisältäviä tuotteita, kuten keksejä, vanukkaita ja jugurtteja. Muun muassa Evira ja THL ovat puhuneet sokeriveron puolesta. Verolla edistettäisiin terveyttä sekä vähennettäisiin terveydenhoidon kustannuksia. Sokerivero perittäisiin tuotteeseen lisätystä sokerista eli sakkaroosista. Veronalaisia olisivat Suomessa valmistettu sokeri, maahantuotu sokeri ja kaikki maahantuodut sokeria sisältävät tuotteet. Sokeriveron määrääminen tulee Suomessa ensi vuodenvaihteessa mahdolliseksi, kun pakkausmerkintälainsäädäntö uudistuu ja elintarvikkeiden sokerimäärän ilmoittaminen tulee pakolliseksi.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotan,

että hyväksytään yksi lausuma. (*Vastalauseen lausumaehdotus*)

Vastalauseen lausumaehdotus

Eduskunta edellyttää, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin makeisveron korvaavan sokeriveron käyttöönottamiseksi vuoden 2017 alusta.

Valiokunnan mietintö VaVM 31/2016 vp
Vastalause 2 /kd

Helsingissä 29.11.2016

Peter Östman kd