

SOSIAALI- JA TERVEYSVALIOKUNNAN LAUSUNTO 8/2007 vp

Hallituksen esitys laiksi alkoholi- ja alkoholi- juomaverosta annetun lain liitteen muuttami- sesta

Valtiovarainvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 21 päivänä syyskuuta lähettäessään hallituksen esityksen laiksi alkoholi- ja alkoholijuomaverosta annetun lain liitteen muuttamisesta (HE 60/2007 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi valtiovarainvaliokuntaan samalla määrännyt, että sosiaali- ja terveysvaliokunnan on annettava asiasta lausunto valtiovarainvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- finanssi- ja talousministeriön Petri Malinen, valtiovarainministeriö
- hallitusneuvoston Ismo Tuominen, sosiaali- ja terveysministeriö

- erikoistutkija Esa Österberg, Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus
- pääjohtaja Pekka Puska ja professori Jouko Lönnqvist, Kansanterveyslaitos
- tulliylijohtaja Kari Marjamäki, Tullihallitus
- tietohallintopäällikkö Lennart Wahlfors, Sosiaali- ja terveydenhuollon tuotevalvontakeskus
- toimitusjohtaja Lasse Murto, A-klinikkasäätiö
- ylilääkäri Antti Holopainen, Järvenpään sosiaalisairaala.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry
- Panimo- ja virvoitusjuomateollisuusliitto
- Päivittäistavarakauppa.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan alkoholi- ja alkoholi-juomaverosta annetun lain liitteenä olevaa verotaulukkoa muutettavaksi siten, että vero nousisi keskimäärin 11,5 prosenttia. Korotus painotettaisiin väkeviin alkoholijuomiin, joiden vero nousisi noin kaksi kertaa enemmän kuin oluen tai viinin vero. Korotuksen johdosta alkoholijuomien vähittäismyyntihinnat nousisivat keski-

määrin 5,5 prosenttia. Väkevien alkoholijuomien hinnat nousisivat noin kolme kertaa enemmän kuin oluiden ja viinien hinnat.

Esitys liittyy valtion vuoden 2008 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2008.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Taustaa

Alkoholin kokonaiskulutus on Suomessa pitkällä aikavälillä jatkuvasti kasvanut. Poikkeuksen tässä kehityksessä muodosti vain viime vuosikymmenen taloudellisen laman kausi, jolloin alkoholin kokonaiskulutus vuosina 1991—1994 väheni yhteensä 10 prosenttia. Tilapäistä kulutuksen laskua seurasi vuonna 1995 peräti 10 prosentin nousu alkoholin kulutuksessa. Kasvu joihtui ennen kaikkea EU:n kolmansia maita koskeiden matkustajatuonnin aikarajojen kumoamisesta. Seurauksena oli kulutuksen kasvun väkiintuminen lama-aikaa korkeammalle tasolle vuosina 1996—2001. Vuosina 2001—2003 alkoholin kokonaiskulutus lähti hienoiseen, 1,3 prosentin vuosivauhdin nousuun. Vuoden 1990 8,9 litran ennätysluku ylittyi ensimmäisen kerran vuonna 2001, kun kokonaiskulutukseksi kirjattiin 9 litraa (sataprosenttista alkoholia) henkeä kohti. Alkoholin kulutus on kuluvana vuonna ollut edelleen kasvujohteista, ja vuoden kokonaiskulutukseksi on arvioitu 10,6 litraa asukasta kohden eli enemmän kuin koskaan aikaisemmin.

Alkoholiveron alentamisen seurauksista

Eduskunnan päättäessä alkoholiverojen keskimäärin 33 prosentin alentamisesta elettiin lievästi kasvavan alkoholinkulutuksen oloissa. Maaliskuussa 2004 voimaan astunut veronalennus vahvisti kulutuksen kasvua, ja kulutus nousi 10 prosentilla edelliseen vuoteen verrattuna. Myös vuoden 2004 jälkeen kasvu on jatkunut, mutta kasvuvauhti on olennaisesti hidastunut. Kulutus näyttää kuitenkin asettuneen aikaisempaa selvästi korkeammalle tasolle. Suomi on tällä hetkellä alkoholinkulutuksen kärkimaita Euroopassa.

Vuoden 2004 alkoholijuomien veronalennukset vaikuttivat juomalajien väliseen suosioon, koska alennusten painopiste oli väkevässä alkoholijuomissa. Väkevien juomien osuus tilastoidusta alkoholin kulutuksesta nousi yhdessä vuo-

dessa merkittävästi. Mietojen viinien osuus las-ki, ja oluen osuus pysyi suunnilleen ennallaan eli 46 prosentissa. Pitkään jatkunut kehitys, jossa kulutuksen kasvua tapahtui ainoastaan mietojen alkoholijuomien kulutuksessa, katkesi vuoden 2004 veronalennuksiin.

Alkoholin kulutus on perinteisesti jakautunut väestössä siten, että pieni osa väestöstä juo valtaosan alkoholista. Vuodesta 2003 tapahtuneen noin 13 prosentin kokonaiskulutuksen lisäyksen on arvioitu pääosin johtuneen erityisesti alkoholin suurkuluttajien ja päihdeongelmaisten kulutuksen kasvusta. Naisten ja eläkeikäisten alkoholin kulutus on ollut myös kasvussa, ja naiset kuluttavat nykyisin lähes kolmanneksen kaikesta alkoholista. Lisäksi naisten ja miesten väliset erot humalajuomisen useudessa ovat edelleen kaventuneet. Sen sijaan nuorten juomatavoissa on havaittu polarisoitumista. Yhtäältä eniten juova viidennes lisää kulutustaan ja toisaalta on yhä enemmän niitä, jotka eivät juurikaan käytä alkoholia. Tämä merkitsee sitä, että ongelmat kasautuvat tietyille nuorisoryhmille.

Alkoholihaittojen kasvu

Alkoholista aiheutuvat haitat ovat suorassa suhteessa kulutuksen määrään. Alkoholihaittojen kokonaiskuva on kulutustottumusten muutosten johdosta Suomessa muuttunut. Aikaisemmin alkoholin raju kertakäyttö aiheutti enemmän haittoja kuin pitkäaikaisesta käytöstä johtuvat sairaudet. Kun suomalaisten alkoholin kulutus on pian pari vuosikymmentä ollut eurooppalaisittainkin korkeaa tasoa, on kroonisten alkoholihaittojen osuus noussut olennaisesti. Kuitenkaan perinteiset vahvasta humalatilasta aiheutuvat haitat eivät ole vähentyneet.

Alkoholi on tällä hetkellä eräs suurimmista kansanterveyttä vaurioittavista yksittäisistä tekijöistä. Suomen tilanteessa on huolestuttavaa, että alkoholiongelmat kasvavat meillä jatkuvasti toisin kuin useimmissa EU-maissa ja ne kasvavat jopa nopeammin kuin alkoholin keskikulutus. Vuoden 2004 jälkeinen kulutuksen kasvu on dramaattisella tavalla myötävaikuttanut alkoho-

lisairaus- ja alkoholimyrkytyskuolemien määrän lisääntymiseen. Alkoholin aiheuttama vuosittainen kuolleisuus on noin 6 000 henkeä. Maksakirroosikuolemat ovat enemmän kuin kaksinkertaistuneet 15 vuodessa, ja niiden määrä nousi 30 prosentilla yhdessä vuodessa veronalennuksen jälkeen. Sen lisäksi alkoholi aiheuttaa työkyvyttömyyttä, mielenterveysongelmia ja muuta sairastavuutta, sosiaalisia ongelmia sekä taloudellisia kustannuksia. Alkoholihaitat kuormittavat merkittävästi terveydenhuoltoa ja aiheuttavat terveydenhuoltojärjestelmälle mittavia kustannuksia. Alkoholiin liittyvät sairaalahoidot lisääntyivät selvästi jo ensimmäisen hinnanalennusvuoden aikana. Alkoholin yhteiskunnalle aiheuttamien välittömien vuotuisten kustannusten arvioidaan olevan lähellä miljardia euroa.

Nykyisen kulutustason aiheuttamien haittojen hoitoon tarvittaisiin huomattavasti lisäresursseja. Päihdeongelmaisten mahdollisuudet hoitoon ja kuntoutukseen ovat kuitenkin heikentyneet palveluiden kysynnän kasvaessa. Kunnilla ei ole ollut varaa ylläpitää riittäviä päihdehuollon erityispalveluita eikä taata alkoholi-ongelmaisten oikeutta tukeen ja hoitoon.

Esitetyt veronkorotukset

Hallitus esittää nyt alkoholijuomien veroa nostettavaksi keskimäärin 11,5 prosenttia. Korotus painotettaisiin väkeviin alkoholijuomiin, joissa veroa korotettaisiin niin, että se vastaisi yhtä viidenneistä aiemmin suoritettua veronalennuksesta. Viinin osalta veronkorotus on lähes tarkalleen sama kuin vuoden 2004 veronalennus. Esityksen perusteluissa todetaan, että alkoholin kokonaiskulutus alenisi näillä veronkorotuksilla noin 2,5 prosenttia vuoteen 2007 verrattuna. Nykyisestä kulutustasosta eli 10,6 litrasta tämä vähennys olisi noin 0,26 litraa (sataprosenttista alkoholia henkeä kohti).

Esitettyä arviota kokonaiskulutuksen laskusta voidaan sosiaali- ja terveysvaliokunnan näemyksen mukaan pitää varsin epävarmana. Alkoholijuomien reaalihintataso on tällä hetkellä alimmillaan 20 vuoteen. Alkoholin reaali hinnat ovat alentuneet alkoholiveron alennuksen jäl-

keenkin edelleen noin neljä prosenttia. Vaikka esityksen seurauksena väkevien alkoholijuomien hinta nousisi noin 10,5 prosenttia, hinnan nousu ei välttämättä alenna kulutusta täysimääräisesti. Osa nykyisestä väkevien juomien kulutuksesta tulee todennäköisesti siirtymään reaali-hinnaltaan mahdollisesti halventuvaan olueen.

Oluen valmistevero nousisi hallituksen esityksen mukaan noin 3 senttiä pullolta tai tölkillä. Vuoden 2008 alusta poistetaan kuitenkin oluttölkkien pakkausvero (noin 3 senttiä tölkillä), joten oluen hinta ei verotuksen johdosta nousisi edes nimellisesti. Pakkausveron poistuminen tulee lisäksi merkittävästi edistämään ulkomailta tulevaa oluen hintakilpailua ja siten mahdollisesti laskemaan oluen hintaa vielä nykyisestä.

Kansanterveydelliseltä kannalta tärkeämpää on vähentää alkoholin kokonaiskulutusta kuin tiettyjen juomaryhmien kulutusta. Lähes puolet kulutetusta alkoholista on olutta ja neljännes muita mietoja alkoholijuomia. Nykyään yhä useammin alkoholisoidutaan nimenomaan miedoilla juomilla ja niiden käytöstä syntyy myös suurin osa terveyshaitoista. Olut, siideri ja miedot viinit ovat lisäksi nuorten suosimia päihkeitä.

Alkoholipolitiikan tavoitteista

Valtioneuvosto hyväksyi vuonna 2003 alkoholiohjelman (2004—2007), jonka toteuttamisesta nykyinen hallitus jatkaa. Valtioneuvoston periaatepäätöksen mukaan tavoitteena on vähentää merkittävästi alkoholin aiheuttamia haittoja lasten ja perheiden hyvinvoinnille sekä vähentää alkoholijuomien riskikäyttöä ja siitä aiheutuvia haittoja. Lisäksi tavoitteena on alkoholijuomien kokonaiskulutuksen kääntäminen laskuun.

Valiokunta toteaa, ettei nyt esitettävillä veronkorotuksilla juurikaan voida vaikuttaa alkoholipoliittisten tavoitteiden toteutumiseen. Alkoholikulutuksen kääntäminen laskuun edellyttäisi huomattavasti suurempia muutoksia alkoholin hinnassa ja sen saatavuudessa. Alkoholin hinta on edelleen tehokkain keino vaikuttaa alkoholin kulutukseen ja haittoihin samoin

kuin sosiaali- ja terveyspalveluiden tarpeeseen. Tästä syystä alkoholin verotuksen ja hinnan tulisi olla sellaisia, etteivät ne kasvata kokonaiskulutusta ja että ne hillitsevät suurkulutusta. Hallituksen esityksen suuruisilla veronkorotuksilla on olemassa vaara, että mietojen juomien, erityisesti oluen hinta laskee. Asiantuntijalausuntojen mukaan alkoholijuomien hinnankorotusten tulisi olla kaikkien alkoholijuomien osalta vähintään 20 prosentin suuruinen, jotta sillä olisi olennaista sosiaali- ja terveyspoliittista merkitystä.

Vuoden 2004 veronalennusten tavoitteena oli ehkäistä alkoholin laajamittainen tuonti ulkomailta, säilyttää veropohja kotimaassa sekä ehkäistä alkoholin tuontiin perustuvien harmaiden markkinoiden syntymistä. Ratkaisu oli näiden tavoitteiden kannalta hyvin onnistunut. Matkustajatuonti on merkittävästi vähentynyt ja harmaa talous alkoholikaupassa lähes poistunut, samoin suuremman luokan salakuljetus on loppunut. Sen sijaan sosiaali- ja terveyspolitiikan näkökulmasta ratkaisu ei ollut onnistunut.

Nyt esitettyä korkeammat veronkorotukset toki jossain määrin lisääisivät riskiä, että alkoholin tuonti ulkomailta lisääntyisi, jolloin verotuloja menetettäisiin. Valiokunnan näkemyksen mukaan tästä riskistä huolimatta veroja tulisi nostaa esitettyä enemmän. Nykyisellä kulutustasolla verotuloja joudutaan kohtuuttomasti käyttämään alkoholihaitoista aiheutuviin kustannuksiin.

Valiokunta katsoo, että veronkorotusten tulisi olla esitettyä suurempia kaikissa juomaryhmissä. Valiokunta pitää myös tarpeellisena, että verotuksen avulla jatkossa varmistetaan, ettei alkoholin reaalihintaa jää suhteellisesti jälkeen yleisestä hintatason noususta. Joka tapauksessa veron korotuksia tulee vielä tällä vaalikaudella jatkaa.

Valiokunta kiinnittää huomiota kuitenkin siihen, että alkoholiveron nostamisen lisäksi tar-

vitaan myös muita yhdensuuntaisia kulutusta hillitseviä toimia. Alkoholimainonnan rajoittaminen samoin kuin alkoholin myyntiä ja anniskelua koskevien rajoitusten tiukempi valvonta ovat tutkimusten mukaan vaikuttavia keinoja. Samoin alkoholin vähittäismyyntiä ja anniskelua harjoittavien omavalvonta ja vastuullinen toiminta edesauttaisi pyrkimystä alkoholin käytön vähentämiseen. Tämä vastuu korostuu erityisesti nyt, kun suurimmaksi alkoholin myyntikanavaksi ovat nousseet elintarvikeliikkeet, joiden osuus myydyistä alkoholista on lähes 43 prosenttia. Alkon myymälöiden osuus on vajaa 42 prosenttia ja anniskelun enää 15,5 prosenttia. Erityisen tarpeellista on vaikuttaa alkoholiasenteisiin, koska suomalaisilla on kansainvälisesti verrattuna humalaa korostava juomiskulttuuri ja ylisuvaitseva suhtautuminen humalassa esiintymiseen myös julkisilla paikoilla.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta kiinnittää vielä huomiota alkoholiveroa koskevien hallituksen esitysten valmisteluun. Suomessa alkoholipolitiikan painotukset ovat perinteisesti perustuneet käsitykseen alkoholipolitiikan vahvasta sosiaali- ja terveyspoliittisesta luonteesta ja alkoholin yhteyksistä sairastavuuteen, sosiaalisiin ongelmiin ja yleiseen hyvinvointiin. Valiokunta pitää tärkeänä, että esitykset valmistellaan jatkossa aiempaa kiinteämmässä yhteistyössä valtiovarainministeriön sekä sosiaali- ja terveysministeriön kesken.

Lausunto

Lausuntonaan sosiaali- ja terveysvaliokunta esittää

että valtiovarainvaliokunta ehdottaa alkoholiveroa kaikkien juomaryhmien osalta korotettavaksi enemmän kuin hallituksen esityksessä ehdotetaan.

Helsingissä 17 päivänä lokakuuta 2007

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Juha Rehula /kesk	Håkan Nordman /r
vpj.	Sirpa Asko-Seljavaara /kok	Päivi Räsänen /kd
jäs.	Risto Autio /kesk	Pertti Salovaara /kesk
	Hannakaisa Heikkinen /kesk	Paula Sihto /kesk
	Arja Karhuvaara /kok	Anni Sinnemäki /vihr
	Anneli Kiljunen /sd	Lenita Toivakka /kok
	Marjaana Koskinen /sd	Erkki Virtanen /vas
	Jukka Mäkelä /kok	vjäs. Merja Kuusisto /sd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Eila Mäkipää.