

## VALTIOVARAINVALIOKUNNAN MIETINTÖ 43/2014 vp

### Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi alkoholi- ja alkoholijuomaverosta annetun lain 9 §:n muuttamisesta

#### JOHDANTO

##### *Vireilletulo*

Eduskunta on 20 päivänä tammikuuta 2015 lähettänyt valtiovarainvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen eduskunnalle laiksi alkoholi- ja alkoholijuomaverosta annetun lain 9 §:n muuttamisesta (HE 352/2014 vp).

##### *Jaostovalmistelu*

Asia on valmisteltu valiokunnan verojaostossa.

##### *Asiantuntijat*

Verojaostossa ovat olleet kuultavina

- neuvotteleva virkamies Tanja Nurmi, valtiovarainministeriö
- erikoistutkija Miira Kuhlberg, Kilpailu- ja kuluttajavirasto
- tullilylitarkastaja Seppo Raitolahti, Tullihallitus

- toimitusjohtaja Rami Aarikka, Laitilan wirtvoitusjuomatehdas
- varatoimitusjohtaja Veli-Matti Aittoniemi, Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry
- puheenjohtaja Heikki Kähkönen, Olutliitto ry
- toimitusjohtaja Elina Ussa, Panimo- ja virvoitusjuomateollisuusliitto
- puheenjohtaja Mika Heikkinen, Pienpanimo-liitto ry
- lakimies Janne Koivisto, Päivittäistavara-kauppa ry.

Kirjallisen lausunnon ovat antaneet:

- sosiaali- ja terveysministeriö
- Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto
- Terveysten ja hyvinvoinnin laitos (THL).

Työ- ja elinkeinoministeriö, Elinkeinoelämän Keskusliitto EK ry sekä Suomen Alkoholijuomakauppayhdistys SAJK ovat ilmoittaneet, ettei niillä ole huomauttamista asiasta.

#### HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi alkoholi- ja alkoholijuomaverosta annettua lakia. Pienten riippumattomien panimoiden alkoholiveron alennusta lisättäisiin. Lisäksi ehdotetaan, että verotukeen oikeutettujen panimoiden vuosituotannon ylärajaa nostettaisiin.

Esityksen vaikutus valtion vuoden 2015 talousarvioon otetaan huomioon lisätalousarvio-menettelyssä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian. Lakia sovellettaisiin vuoden 2015 alusta.

## VALIOKUNNAN KANNANOTOT

### *Perustelut*

Valiokunta puoltaa esityksen hyväksymistä muuttamattomana.

### *Taustaa*

Esityksen tavoitteena on parantaa pienten riippumattomien panimoiden kasvuedellytyksiä valmisteverotuksen ns. *pienpanimoalennukseen* tehtävin muutoksin. Niistä aiheutuvat verotuoton menetykset ovat kuitenkin melko vähäisiä — arviolta 400 000 euroa vuositasolla - koska ehdotettuun vuosituotannon ylärajan korotukseen 10 milj. litrasta 15 milj. litraan ei liity minikäänasteista verotukea. Kysymys on tältä osin ainoastaan siitä, ettei panimo menetä kumulatiivisia tukiaan, jos sen vuosituotanto ylittää nykyisen katon 10 milj. litraa.

Toinen ehdotettu muutos liittyy veroasteikon alimpaan portaaseen, jonka vuosituotannon enimmäismäärä ehdotetaan korotettavaksi nykyisestä 200 000 litrasta 500 000 litraan. Jos vuosituotanto jää tämän rajan alle, oluesta suoritettavaa veroa alennetaan 50 prosentilla, mikä on myös ns. *rakennedirektiivin*<sup>1</sup> pienpanimoille sallima enimmäistuki. Suomessa sovellettava verotuki on muutoin neliportainen ja se pienenee tuotantomäärien perusteella 50 prosentista 10 prosenttiin. Pienin tuki koskee tuotantoa, jonka määrä kalenterivuoden aikana on yli 5,5 milj. litraa mutta alle 10 milj. litraa.

Esitys sisältää lisäksi eräitä direktiivipohjaisia täsmennyksiä, jotka on hyvä sisällyttää myös kansalliseen lainsäädäntöön selvyiden vuoksi. Näitä ovat vaatimus panimon fyysisestä erillisyydestä muista panimoista sekä lisenssivalmistuksen kielto. Nämä lisäykset eivät siis tuo uutta soveltamiskäytäntöä.

<sup>1</sup> Neuvoston direktiivi 92/83/ETY alkoholin ja alkoholijuomien valmisteverojen rakenteiden yhdenmukaistamisesta, jossa säädetään jäsenmaita sitovasti alkoholiveron rakenteesta, verotettavista tuotteista ja sallituista veronalennuksista.

### *Valiokunnan kannanotto*

Valiokunta pitää esitystä perusteltuna ja ajankohtaisena pienpanimotoiminnan vahvan kasvutrendin ja siihen perustuvan investointihalukkuuden vuoksi. Pienpanimoalennuksen tarkoituksena on tasata tuotantokustannusten eroja pienten ja suurten panimoiden kesken ja helpottaa siten pienten panimoiden toimintaedellytyksiä ja kasvumahdollisuuksia. Sekä alarajaa että ylärajaa koskevat muutosehdotukset ovat linjassa tämän tavoitteen kanssa.

Suomessa on tuoreimpien tietojen mukaan 43 pienpanimoa, joista valtaosan vuotuinen tuotantomäärä mahtuu alimpaan tukiportaaseen. Sitä koskeva tuotantorajan nosto 500 000 litraan parantaa siis suoraan näiden panimoiden kasvuedellytyksiä. Lisäksi se hyödyttää kumulatiivisen veromallin vuoksi myös tuotantorajan ylittäviä tuottajia.

Vuosittaisen enimmäistuotantomäärän korotus 15 milj. litraan lieventää puolestaan tuen päättymiseen liittyvää ankaraa porrasta, jota esimerkiksi Kilpailu- ja kuluttajavirasto on pitänyt haitallisena. Rajan nosto parantaa lisäksi pienpanimoiden mahdollisuuksia tehdä laissa sallittua tuotannollista ja toiminnallista yhteistyötä keskenään. Tällainen yhteistyö voi koskea esimerkiksi oluen pakkaamista, markkinointia ja jake-lua. Edellytyksenä on, että panimoiden kalenterivuoden aikana tuottaman oluen yhteismäärä on — nykyisin enintään 10 milj. litraa — ja jatkossa esityksen mukaan enintään 15 milj. litraa.

Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on tuotu esiin lisäksi mm. se, että pienpanimoiden tuottamiin oluisiin liittyä myös uudenlainen maistelukulttuuri. Valiokunta ei näe sen vuoksi esityksessä myöskään terveystaloudellisia ongelmia — päinvastoin, pienpanimoiden tuotanto voi myös tukea vastuullista alkoholin käyttöä, kuten Valvira on osaltaan arvioinut. Tästä syystä esityksen ei voida katsoa olevan myöskään ristiriidassa viime vuosina harjoitetun alkoholia koskevan veropolitiikan kanssa. Arvioinnissa on otettava lisäksi huomioon, että pienpanimoiden

osuus Suomen olutmarkkinoista on varsin vähäinen, noin kolme prosenttia.

Ehdotettua alimman portaan tuotantomäärän korotusta on pidetty yleisesti hyvänä myös valiokunnan asiantuntijakuulemisessa. Ylärajan nosto on herättänyt sen sijaan alan toimijoiden kesken vahvoja näkemyseroja esityksen kilpailuvaikutuksista. Valiokunta käsittelee sen vuoksi tätä kysymystä seuraavassa lyhyesti vielä erikseen.

#### *Kilpailunäkökohtia*

Panimon on täytettävä *rakennedirektiivin 4 artiklan* mukaan kaksi edellytystä, jotta siihen voidaan soveltaa oluen alennettua valmisteveron määrää. Toinen koskee tuotetun oluen enimmäismäärää, ja siinä ylärajana on direktiivin mukaan 20 milj. litraa kalenterivuodessa. Toisen edellytyksen mukaan panimon on oltava oikeudellisesti ja taloudellisesti riippumaton muista panimoista<sup>2</sup>. Tähän liittyy myös vaatimus fyysisesti erillään olevasta laitoksesta ja lisenssivalmistuksen kiellosta.

Jäsenvaltiot voivat siis soveltaa näiden edellytysten täyttyessä alennettuja valmisteverojen määriä, jotka voidaan myös eriyttää panimoiden vuosituotannon mukaan. Artikla sisältää lisäksi maininnan sallitun alennuksen enimmäismäärästä (50 %) sekä vaatimuksen syrjimättömästä verokohtelusta muita jäsenvaltioita kohtaan. Voimassa oleva pienpanimoalennus ja nyt ehdotetut muutokset perustuvat rakennedirektiiviin ja vastaavat direktiivin vaatimuksia.

Kilpailu- ja kuluttajavirasto on toisaalta huomauttanut siitä, ettei hallituksen esityksessä ole selvitetty, milloin panimotoiminnan skaalaedut saavutetaan keskimäärin. Virasto ei ole ottanut sen vuoksi kantaa siihen, onko esityksessä valittu vuosituotannon taso kilpailun näkökulmasta oikea.

<sup>2</sup> Nämä edellytykset on todettu hallituksen esityksessäkin mainitun EU-tuomioistuimen ratkaisun C-83/08 kohdassa 24 ja 26.

Valiokunta arvioi kysymystä kuitenkin toisin. Tuen kriteerit on säädetty edellä kuvatuin tavoin täsmällisesti direktiivissä ja esitys jää alle direktiivin salliman enimmäistason ja -tuen. Lisäksi kilpailun vääristymiä tulee aina tarkastella koko sisämarkkina-alueella, kuten EU-oikeudessa yleensä. Tästä syystä merkitystä ei ole myöskään sillä, kuinka moni pienpanimo Suomessa hyötyy välittömästi nyt ehdotetuista muutoksista. Olennaista on, että verotuki on säädetty syrjimättömällä tavalla ja se on kaikkien kriteerit täyttävien panimoiden hyödynnettävissä.

Valiokunta pitää esityksen perusteita kestävinä jo näillä perusteilla.

Jos tarkastelu kohdistetaan yksinomaan Suomeen, huomio täytyy kiinnittää markkinoihin kokonaisuudessaan, ei vain pienpanimoiden asemaan. Suomen markkinat ovat tunnetusti varsin keskittyneet, ja kolme isoa toimijaa hallitsee noin 95 prosenttia markkinoista. Ne tuottavat hieman yli 400 milj. litraa olutta vuosittain, kun pienpanimoiden yhteenlaskettu tuotanto vastaa noin 13 milj. litraa. Vastaavasti pienpanimoalennuksen vuosittainen määrä - toistaiseksi noin 5,3 milj. euroa — vastaa alle prosenttia olutveron vuosittaisesta tuotosta, noin 570 — 600 milj. eurosta<sup>3</sup>. Nämä tiedot eivät tue väitettä pienpanimoiden kilpailua vääristävästä toiminnasta.

Valiokunta katsoo, etteivät asiantuntijakuulemisessa esitetyt huomautukset myöskään ns. *private label* — sopimusvalmistuksesta anna tässä vaiheessa aihetta enempään. Saadun selvityksen perusteella näyttää siltä, että kysymys on pikemmin tulevaisuuteen liittyvästä huolesta kuin valitsevasta ilmiöstä. Tilannetta on perusteltua kuitenkin seurata, ja tarpeen vaatiessa sopimusvalmistuksen osuutta pienpanimoiden tuotannosta voidaan rajoittaa laissa. Samassa yhteydessä on luontevaa täsmentää myös sopimusvalmistuksen ja kielletyn lisenssivalmistuksen ero.

<sup>3</sup> Alkoholiveron kokonaistuotto oli vuonna 2013 noin 1 336 milj. euroa ja oluen osuus siitä noin 43 %.

***Päätösehdotus***

Edellä esitetyn perusteella valtiovarainvaliokunta ehdottaa,

*että lakiehdotus hyväksytään muuttamattomana.*

Helsingissä 24 päivänä helmikuuta 2015

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

|      |                        |                            |
|------|------------------------|----------------------------|
| pj.  | Kimmo Sasi /kok        | Markku Rossi /kesk         |
| vpj. | Pentti Kettunen /ps    | Sari Sarkomaa /kok         |
| jäs. | Leena Harkimo /kok     | Osmo Soininvaara /vihr     |
|      | Jouko Jääskeläinen /kd | Kari Uotila /vas           |
|      | Sampsa Kataja /kok     | Ville Vähämäki /ps         |
|      | Esko Kiviranta /kesk   | vjäs. Esko Kurvinen /kok   |
|      | Mika Lintilä /kesk     | Anne-Mari Virolainen /kok. |
|      | Kari Rajamäki /sd      |                            |

Valiokunnan sihteerinä jaostokäsittelyssä on toiminut

valiokuntaneuvos Maarit Pekkanen.