

VALTIOVARAINVALIOKUNNAN MIETINTÖ 18/2011 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi tupakka- verosta annetun lain 1 §:n ja liitteen muuttami- sesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 1 päivänä marraskuuta 2011 lähettänyt valtiovainvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen eduskunnalle laiksi tupakkaverosta annetun lain 1 §:n ja liitteen muuttamisesta (HE 94/2011 vp).

Lausunto

Eduskunnan päätöksen mukaisesti sosiaali- ja terveysvaliokunta on antanut asiasta lausunnon (StVL 8/2011 vp), joka on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

Jaostovalmistelu

Asia on valmisteltu valtiovainvaliokunnan verojaostossa.

Asiantuntijat

Verojaostossa ovat olleet kuultavina

- finanssisihteeri Veli Auvinen, valtiovainministeriö
- tulliyli tarkastaja Seppo Raitolahti, Tullihallitus
- johtaja Lauri Mäkinen, British American Tobacco Nordic Oy
- toimitusjohtaja Kari Heikkilä ja johtaja Harri Välimaa, Imperial Tobacco Finland Oy
- johtaja Mikael von Rabenau, Philip Morris Finland Oy
- lakimies Ilkka Poutanen, Päivittäistavara-kauppa ry
- johtaja Eila Konttinen, Tuko Logistics Osuuskunta.

Kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- sosiaali- ja terveysministeriö
- Terveiden ja hyvinvoinnin laitos
- Tullihallitus.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi tupakka-verosta annettua lakia. Savukkeiden, sikarien ja pikkusikarien sekä piippu- ja savuketupakan veroa korotettaisiin keskimäärin 10 prosenttia. Savukkeiksi käärittävän hienoksi leikatun tupakan veroa korotettaisiin keskimäärin 25 prosenttia. Korotukset kohdistuisivat pääosin tupakkatuotteiden yksikköveroon.

Korotuksen seurauksena arvioidaan savukkeiden hintojen nousevan keskimäärin 7,8 prosenttia ja savukkeiksi käärittävän hienoksi leikatun tupakan hintojen keskimäärin 18,7 prosenttia. Savukkeiksi käärittynä hienoksi leikatun tupakan hinnan arvioidaan nousevan keskimäärin senteissä yhtä paljon kuin tehdasvalmisteisen savukkeen.

Esitys liittyy valtion vuoden 2012 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Valiokunta puoltaa esityksen hyväksymistä muuttamattomana.

Korotusesitys

Tupakkaveron korotusesitys on osa hallitusohjelmassa sovittua kokonaisuutta, jonka tarkoituksena on parantaa etupainotteisin toimin julkisen talouden kestävyyttä. Esityksen arvioidaan lisäävän tupakkaveron tuottoa hieman yli 50 milj. euroa vuodessa. Veron kokonaistuotto nousee sen myötä noin 750 milj. euroon. Pääosa — noin 90 prosenttia — verosta kertyy savukkeista. Savukkeiksi käärittävän, hienoksi leikatun tupakan osuus on seuraavaksi suurin, noin seitsemän prosenttia. Sikarien ja pikkusikarien osuus kertymästä on noin kaksi prosenttia.

Esitys vastaa myös hallitusohjelman linjausta siirtää verotuksen painopistettä kasvua haittaavasta työn ja yrittämisen verotuksesta kohti ympäristö- ja terveysterveysteistä verotusta. Saman tavoitteen mukaisia ovat mm. eduskunnan käsiteltävänä parhaillaan olevat makeisvero sekä alkoholi- ja alkoholijuomaveroa koskevat korotusesitykset. Terveyspoliittinen tavoite sisältyy toisaalta välillisesti myös tupakkaverosta annettuun lakiin (*tupakkaverolaki*). Veron tarkoituksena on muun ohella edistää niitä tavoitteita, joista säädetään tupakkalaissa (693/1976). Esitys on siis myös tupakkaverolain omien tavoitteiden mukainen.

Ehdotetut korotukset¹ ovat jatkoa vuosina 2009 ja 2010 toteutetuille korotuksille. Niillä on pyritty nostamaan tuotteiden verotasoa maltillisesti niin, ettei kotimaan myynti korvautu merkittävässä määrin matkustajatuonnilla. Samalla

on kavennettu savukkeiksi käärittävän irtotupakan ja tehdasvalmisteisten savukkeiden hinnaneroa. Vähimmäisveron korotuksella taas on haluttu hillitä halpojen savukkeiden tuloa markkinoille. Muutoksilla on tavoiteltu myös myönteisiä vaikutuksia eri sosiaaliryhmien välisiin terveyseroihin.

Veronkorotukset ovat heijastuneet tupakkatuotteiden hintoihin, jotka ovat nousseet selvästi vuoden 2008 tasosta vuoden 2010 loppuun mennessä. Savukkeiden vähittäismyyntihinnat ovat nousseet tänä aikana noin 13 prosenttia ja irtotupakan vähittäismyyntihinnat yli viidenneksen. Tupakkatuotteiden kulutus on laskenut, ja veropohja on kaventunut vuodesta 2008 noin neljällä prosentilla. Esityksen odotetaan jatkavan tätä kehitystä.

Valiokunta pitää näitä esityksen tavoitteita ja lähtökohtia perusteltuina ja kannatettavina.

Korotusten kohdennus

Veronkorotukset kohdennetaan pääosin tupakkaveron *yksikköperusteiseen* osaan. Tämä nostaisi halpojen savukkeiden hintoja suhteellisesti enemmän kuin kalliiden. Kohdennus vastaa hallitusohjelmassa asetettua yleistä tavoitetta siirtä tupakan verotuksessa kohti yksikköpainot-

¹ Savukkeiden, sikarien ja pikkusikarien sekä piippu- ja savuketupakan veroa korotetaan keskimäärin 10 prosenttia ja savukkeiksi käärittävän hienoksi leikatun tupakan veroa keskimäärin 25 prosenttia. Lisäksi savukkeiden vähimmäisveroa korotetaan 11 prosenttia ja kääretupakan vähimmäisveroa lähes 28 prosenttia nykyiseen verrattuna.

teista verotusta terveydellisten ja fiskaalisten tavoitteiden saavuttamiseksi.

Painotusta voidaan pitää perusteltuna mm. sen vuoksi, että tupakkaveron rakenne on painottunut meillä kansainvälistä tasoa enemmän tupakkaveron *arvoperusteiseen* osaan. Lisäksi savukkeiden kulutus on kohdistunut viime vuosina aiempaa enemmän edullisempiin hintaluokkiin, ja hintaero halvimpien ja kalliiden savukkeiden välillä on kasvanut. Esitys tasaa hieman tätä eroa. Lisäksi savukkeita korkeampi veronkorotus voi osaltaan hillitä kääretupakan suurta suosiota nuorten keskuudessa². Sitä on pidetty tavoiteltavana, koska kääretupakka on haitallisempi terveysvaikutuksiltaan kuin tehdasvalmisteiset savukkeet.

Toisaalta tupakan yleinen hinnannousu kasvattaa automaattisesti arvoperusteista veron määrää mutta lisää samalla myös hintaeroa naapurimaiden tuotteisiin nähden. Yksikköperusteiseen veron osaan ei liity tätä piirrettä.

Tupakkaveron rakenne

Valiokunta pitää puoltavan kannanottonsa ohella kuitenkin tärkeänä, ettei esityksellä puututa laajemmin tupakkaveron rakenteeseen, toisin kuin osa tupakkateollisuudesta on toivonut. Tällainen muutos edellyttää perusteellista vaikutusten arviointia, jotta veron fiskaaliset ja terveyspoliittiset tavoitteet eivät vaarantuisi eikä rakennemuutoksesta aiheutuisi pitkäaikaisia ja vaikeasti korjattavia haittavaikutuksia. Tämä näkökulma on korostunut myös viranomaisten puheenvuoroista valiokunnan asiantuntijakuulemisessa. Se sisältyy myös sosiaali- ja terveysvaliokunnan esitystä puoltavaan lausuntoon.

Esityksellä on siis nyt ehdotetussa muodossa laaja terveyspoliittinen tuki.

Kysymys tupakkaveron rakenteen uudistuksesta on ajankohtainen myös siksi, että uusi tupakkatuotteiden esilläpitokielto tulee voimaan

² STM:n mukaan päivittäin tupakoivista 14-vuotiaista pojista peräti 57 % ja 18-vuotiaista 27 % poltti itse käärityjä savukkeita. Vastaavat luvut tytöillä olivat 27 % ja 14 %.

ensi vuoden alusta. Koska sen vaikutuksista markkinoihin ei ole vielä tietoa, suuret muutokset tupakkaverossa eivät olisi siihenkään nähteen perusteltuja.

Valiokunta korostaa myös sitä, että Suomen tupakkaverorakenne on taannut toistaiseksi sekä halpojen että kalliiden savukkeiden riittävän verotuksen. Keskimääraistä halvempien savukkeiden verorasitus on ollut verorakenteeseen sisältyvän *vähimmäisveron* vuoksi korkea, ja korkea arvoperusteinen vero on taannut myös kalliiden savukkeiden tehokkaan verotuksen. Lisäksi EU:n komissio on pitänyt korkeaa arvoperusteista veroa perusteltuna Suomen kaltaisissa maissa, joissa markkinat ovat keskittyneet harvojen toimijoiden käsiin. Tilanne esimerkiksi Ruotsissa on tältä osin erilainen.

Valiokunta ei yhdy myöskään näkemykseen, jonka mukaan Euroopassa vallitsisi trendi kohti yksikköpainotteista verorakennetta. Vaikka useat maat ovat laskeneet kahden viime vuoden aikana hieman arvoperusteista veronosaa, osa maista on myös nostanut tai nostamassa sitä. Lähin esimerkki tästä on Tanska, joka on siirtynyt vaihteittain pois vahvasta yksikköveropainotteisesta verotuksesta ja korottaa valtiovarainministeriöltä saatujen tietojen mukaan arvoveroa jälleen vuonna 2014.

Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa esimerkiksi nostetun Ruotsin lähes täysin yksikköveroon perustuva verorakenne on siis poikkeuksellinen. Sen vaikutuksista ei ole saatu myöskään toistaiseksi luotettavaa tietoa. Johtopäätösten teko sen perusteella on siis liian aikaista. Myös nämä näkökohdat puoltavat maltillista etenemistä Suomessa.

Seuranta

Tupakkaverotus vaatii seurantaa myös valvonnallisessa mielessä, ei vain verorakenteen vaikutuksen arvioimiseksi. Tärkein seurantakohde on matkustajatuonti ja tupakan laitton maahantuonti, joiden osuus Suomessa kulutetuista savukkeista on noin viidennes. Osuus on siis merkittävä ja selittyy suurella hintaerolla lähinaapurieihin Viroon ja Venäjään. Tulli on todennut omien havaintojensa perusteella, että hintojennousu

Suomessa vaikuttaa suoraan rajojen yli tapahtuvaan lailliseen ja laittomaan savukkeiden tuontiin. Ongelmaa pahentaa se, että suuri osa laittomasta kaupasta on järjestäytyneen rikollisuuden käsissä.

Seurannasta saatavat tiedot ovat myös tähän nähden tarpeen tupakkaveron edelleen kehittämiseksi.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella valtiovarainvaliokunta ehdottaa,

että lakiehdotus hyväksytään muuttamattomana.

Helsingissä 29 päivänä marraskuuta 2011

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

vpj. Pentti Kettunen /ps
jäs. Leena Harkimo /kok (osittain)
Pertti Hemmilä /kok
Jouko Jääskeläinen /kd
Timo Kalli /kesk
Sampsa Kataja /kok
Esko Kiviranta /kesk
Mika Lintilä /kesk
Heli Paasio /sd
Kari Rajamäki /sd

Matti Saarinen /sd
Sari Sarkomaa /kok
Kauko Tuupainen /ps
Kari Uotila /vas
Pia Viitanen /sd
Ville Vähämäki /ps
vjäs. Johanna Karimäki /vihr
Mats Nylund /r
Tapani Tölli /kesk (osittain).

Valiokunnan sihteerinä jaostokäsittelyssä on toiminut

valiokuntaneuvos Maarit Pekkanen.