

VALTIOVARAINVALIOKUNNAN MIETINTÖ 21/2013 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi tupakka- verosta annetun lain liitteen muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 24 päivänä syyskuuta 2013 lähettänyt valtiovarainvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen eduskunnalle laiksi tupakkaverosta annetun lain liitteen muuttamisesta (HE 111/2013 vp).

Lausunto

Eduskunnan päätöksen mukaisesti sosiaali- ja terveystieteiden valtiokunta on antanut asiasta lausunnon (StVL 15/2013 vp), joka on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

Jaostovalmistelu

Asia on valmisteltu valtiovarainvaliokunnan verojaostossa.

Asiantuntijat

Verojaostossa ovat olleet kuultavina

- finanssisihteeri Veli Auvinen ja erityisasiantuntija Tanja Nurmi, valtiovarainministeriö
- hallitusneuvos Ismo Tuominen, sosiaali- ja terveystieteiden valtiokunta
- tulliylijohtaja Mika Pitkänen, Tulli
- toimitusjohtaja Pasi Holm, Pellervon taloustutkimus PTT
- johtaja Mikael von Rabenau, Philip Morris Finland Oy
- lakimies Janne Koivisto, Päivittäistavara-kauppa ry
- hallituksen jäsen Lauri Mäkinen ja hallituksen jäsen Jonas Tallqvist, Tupakka-teollisuusliitto ry.

Kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- valtiovarainministeriö.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi tupakka-verosta annetun lain liitteen verotaulukkoa. Savukkeiden, sikarien ja pikkusikarien, piippu- ja savuketupakan sekä savukkeiksi käärittävän hienoksi leikatun tupakan veroa korotettaisiin keskimäärin 10 prosenttia. Korotukset kohdistuisivat pääosin tupakatuotteiden yksikkö-eroon.

Korotuksen seurauksena arvioidaan savukkeiden hintojen nousevan keskimäärin 7,7 prosenttia ja savukkeiksi käärittävän hienoksi leikatun tupakan hintojen keskimäärin 8,5 prosenttia.

Esitys liittyy valtion vuoden 2014 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2014.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Valiokunta puoltaa esityksen hyväksymistä muuttamattomana.

Ehdotettu tupakkaveron korotus perustuu pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelmaan, ja sen taustalla ovat sekä terveystaloudelliset että valtiontaloudelliset syyt. Tavoitteena on tupakkatuotteiden maltillinen hinnannousu vuosina 2009—2012 toteutettujen veronkorotusten tapaan. Korotusten odotetaan vähentävän tupakkatuotteiden yhteenlaskettua kokonaiskulutusta noin kaksi prosenttia nykyisestä ja lisäävän verotuloja noin 50 milj. euroa vuodessa¹. Korotukset on pyritty lisäksi mitoittamaan jälleen niin, ettei verovapaa matkustajatuonti kasva merkittävästi ja että salakuljetus sekä muu verotuksen ulkopuolelle jäävä harmaa tuonti pysyvät hallinnassa.

Korotus nostaisi savukkeiden, sikarien ja pikkusikarien, piippu- ja savuketupakan sekä savukkeiksi käärittävän, hienoksi leikatun tupakan (kääretupakka) veroa keskimäärin 10 prosenttia. Tämän on arvioitu nostavan savukkeiden hintoja keskimäärin 7,7 prosenttia, jos korotus siirtyy täysimääräisesti hintoihin, kuten on oletettu. Koska korotus on painotettu lievästi halpoihin savukkeisiin, veronkorotuksen aiheuttama euromääräinen hinnannousu olisi samansuuruinen halvoilla ja kalliilla tuotteilla. Tämä merkitsisi käytännössä sitä, että esimerkiksi 20 kappaleen savukeaskin hinta nousisi arviolta 38 senttiä kaikissa hintaluokissa. Vastaavasti 30 gramman irtotupakkapussin hinta nousisi noin 37 senttiä nykyisestä.

Veronkorotukset on tarkoitus kohdistaa *yksikköperusteiseen veroon* lukuun ottamatta sikareita ja pikkusikareita, joista peritään yksinomaan vähittäismyyntihintaan perustuvaa *arvoveroa*.

Lisäksi savukkeista ja kääretupakasta perittävää *yksikköperusteista vähimmäisveroa* ehdotetaan korotettavaksi niin, että painotus kohdistuu halpoihin tuotteisiin. Tällä on merkitystä tupakkaveron kertymän ja terveystaloudellisten vaikutusten kannalta, koska noin puolet verotetuista savukkeista on tällä hetkellä vähimmäisveron piirissä. Savukkeiden osuus tupakkaveron tuotosta on vielä sitäkin suurempi, noin 90 prosenttia.

Muutokset merkitsisivät siis sitä, että verorasitus siirtyisi hallitusohjelman linjauksen mukaisesti nykyistä enemmän yksikköveroon. Painotus on näkynyt myös kolmessa edellisessä veronkorotuksessa². Se ei muuttaisi kuitenkaan perusteitaan edellä mainittuihin kolmeen verolementtiin perustuvaa verorakennetta³, jolla on voitu verottaa tehokkaasti kaikenhintaisia savukkeita. Tällä on erityinen merkitys Suomen kaltaisissa olosuhteissa, joissa on otettava huomioon keskittyneiden tupakkamarkkinoiden vaikutus vapaaseen hinnanmuodostukseen sekä paine lähialueen laillisilta ja laittomilta markkinoilta. Sen vuoksi suoraviivainen vertailu esimerkiksi yksikköperusteisen veromallin omaksuneisiin muihin Pohjoismaihin ei ole perusteltu eikä vaikutuksiltaan luotettava. Samoin puhtaana yksikköperusteisen veromallin tueksi esitetty WHO:n suositus koskee ennen muuta tupakkaverotusta aloittelevia kehitysmaita. Siitäkään ei siis ole perusteltua tehdä Suomea koskevia, pitkälle meneviä johtopäätöksiä.

Tupakkatuotteiden hintaan ja verotukseen vaikuttavia toimenpiteitä on pidetty yleisesti tehokkaana keinona vaikuttaa tupakointiin väestötasolla. Kehitys on ollut tässä valossa myönteinen. Esimerkiksi päivittäin tupakoivien nuorten määrä on puoliintunut vuodesta 2001 ja työikäis-

¹ Veronkorotuksen tuottovaikutuksen arvioidaan toteutuvan täysimääräisenä vasta vuonna 2015. Koska verovelvolliset voivat varautua tuleviin muutoksiin, vuoden 2014 verotulojen kasvun arvioidaan olevan noin 33 milj. euroa.

² Veronkorotukset kohdistettiin yksikköveroon vuosina 2010 ja 2012 toteutetuissa muutoksissa. Lisäksi yksikköperusteista vähimmäisveroa on korotettu kaikissa kolmessa edellisessä veromuutoksessa. Maltillinen siirtymä on siten ollut nähtävissä jo ennen tätä esitystä.

ten päivittäin tupakoivien määrä sekin laskenut selvästi⁴. Lisäksi tupakan asema on muuttunut kulttuurisesti, ja tupakkalain tavoite tupakatuotteiden käytön loppumisesta tulee yhä realistisemmaksi, jos erityisesti nuorten tupakointi vähenee nykyiseen tahtiin. Yleinen muutos ja veronkorotuksen painotus halpoihin savukkeisiin voivat myös kaventaa eri sosiaaliryhmien välisiä terveyseroja, koska tupakointi on edelleen yleisempää alemmissa sosiaaliryhmissä kuin väestössä keskimäärin.

Myös tupakkaveron tuotto on kasvanut vuoden 2008 jälkeen lähes 20 prosenttia, vaikka verotettujen savukkeiden määrä on vähentynyt samana aikana noin viisi prosenttia ja irtotupakan määrä noin 15 prosenttia. Viime vuoden kertymä oli 752 milj. euroa, joten tupakkavero on myös fiskaalisesti merkittävä erä. — Todetakoon vertailun vuoksi, että tupakoinnista aiheutuvien sairauksien välittömät kustannukset terveydenhuollolle ovat noin 300 milj. euroa.

Edellä on jo toisaalta viitattu siihen, että veronkorotukset täytyy mitoittaa ulkoisten riskitekijöiden mukaisesti. Tupakkatuotteiden hintaerot lähialueille ovat yhä suuret; keskihintaiset savukkeet ovat Virossa noin puolet halvempia kuin Suomessa ja Venäjällä vain viidenneksen tšekäläisestä hintatasosta. Tämä lisää painetta sekä lailliseen että laittomaan maahantuontiin, joiden osuus on ollut toistaiseksi melko vakaa, arviolta 15—17 prosenttia kokonaiskulutuksesta. Matkustajatuonnin osuudeksi arvioidaan tästä noin 11 prosenttia ja laittoman tuonnin osuudeksi 3—5 prosenttia. Ostot internetistä ovat toistaiseksi vielä vähäisiä.

Esityksessä on arvioitu, että korotukset voivat lisätä sekä laillista että laitonta maahantuontia. Suomessa tapahtuva hinnannousu vaikuttaa

Tullin mukaan suoraan rajojen yli tapahtuvaan savukeliikenteeseen. Toisaalta matkustajatuontia hillitsee edelleen tupakkalain varoitusmerkintöihin perustuva rajoitus, ja salakuljetuksen osuus on meillä yhä useimpia EU-maita pienempi. Myös tupakkaveron tuoton kehitys tukee käsitystä, jonka mukaan laittomat markkinat ovat pysyneet toistaiseksi hallinnassa.

Valiokunta katsoo, että suotuisan tasapainon ylläpito puoltaa nimenomaan maltillisia muutoksia tupakkaveron tasossa ja rakenteessa. Ehdotettua suurempi muutos kohti yksikköperusteista verotusta edellyttäisi mm. tähän nähden liian suurta korotusta halvimpiin savukkeisiin. Juuri ne toimivat päivittäistavarakaupan mukaan puskurina harmaatuontia vastaan.

Tilannetta on kuitenkin seurattava etenkin itärajalla, koska valtaosa Suomeen laittomasti tuotavista savukkeista tulee Venäjältä joko suoraan tai kolmannen maan kautta. Kasvava Venäjän matkustajaliikenne vaatii Tullilta yhä tarkempaa seurantaa, koska merkittävä osa myös laillisesti tuoduista savuke-eristä päätyy Suomen salamyynnimarkkinoille järjestäytyneen rikollisuuden organisoimana. Tämä voi aiheuttaa yhteiskunnallisten haittavaikutusten lisäksi myös merkittävää kilpailun vääristymää kaupan alalla.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta on puoltanut osaltaan ehdotetunkaltaista maltillista verotason korotusta.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella valtiovarainvaliokunta ehdottaa,

että lakiehdotus hyväksytään muuttamattomana.

³ Tupakkavero muodostuu kaikista tupakkatuotteista kannettavasta arvoperusteisesta verosta, savukkeista, piippu- ja savuketupakasta sekä kääretupakasta kannettavasta yksikköperusteisesta verosta sekä vähimmäisverosta, jota sovelletaan savukkeisiin ja kääretupakkaan. Arvoon perustuva vero määräytyy prosentteina vähittäismyyntihinnasta ja yksikköperusteinen vero sekä vähimmäisvero euronä määräyksikköä kohden.

⁴ Päivittäin tupakoivia 14—18-vuotiaita on STM:n lainsunnossa 1.10.2013 esitetyn *Nuorten terveystapatutkimuksen* mukaan tänä vuonna 12 %, kun vastaava osuus oli 25 % vuonna 2001. Osuudet työikäisillä ovat *Aikuisväestön terveyskäyttämistutkimuksen* mukaan 17 % vuonna 2012 ja 24 % vuonna 2001. Suomessa on kuitenkin edelleen noin miljoona tupakoitsijaa.

VaVM 21/2013 vp — HE 111/2013 vp

Helsingissä 8 päivänä marraskuuta 2013

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Kimmo Sasi /kok	Matti Saarinen /sd
jäs.	Leena Harkimo /kok	Sari Sarkomaa /kok (osittain)
	Pertti Hemmilä /kok	Jouko Skinnari /sd
	Jouko Jääskeläinen /kd	Kari Uotila /vas
	Timo Kalli /kesk	Ville Vähämäki /ps
	Sampsa Kataja /kok	vjäs. Johanna Karimäki /vihr
	Esko Kiviranta /kesk	Sirpa Paatero /sd (osittain)
	Mika Lintilä /kesk	Ismo Soukola /ps
	Mikaela Nylander /r	Anne-Mari Virolainen /kok (osit-
	Heli Paasio /sd	tain)
	Kari Rajamäki /sd	Juha Väättäinen /ps.
	Markku Rossi /kesk	

Valiokunnan sihteerinä jaostokäsittelyssä on toiminut

valiokuntaneuvos Maarit Pekkanen.