

LAUSUNTO

10.10.2016

Eduskunta
Sosiaali- ja terveysvaliokunta

StV@eduskunta.fi

Asia: HE 137/2016 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi makeisten, jäätelön ja virvoitusjuomien valmisteverosta annetun lain sekä eräiden juomapakkausten valmisteverosta annetun lain 3 §:n ja liitteen muuttamisesta

Elintarviketeollisuusliitto (ETL) kiittää mahdollisuudesta antaa eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunnalle lausunto hallituksen esityksestä makeisten, jäätelön ja virvoitusjuomien valmisteverosta annetun lain sekä eräiden juomapakkausten valmisteverosta annetun lain 3 §:n ja liitteen muuttamisesta.

ETL kannattaa makeisten ja jäätelön valmisteveron poistamista ja vastustaa virvoitusjuomaveron säilyttämistä

Vuodesta 2011 alkaen voimassa ollut makeisten-, jäätelön- ja virvoitusjuomien valmistevero (makeisvero) on merkittävästi heikentänyt veron kohteena olevien yritysten sekä kansallista että kansainvälistä kilpailua ja kilpailukykyä. **ETL kannattaa ehdotusta luopua makeisten ja jäätelön valmisteverotuksesta vuoden 2017 alusta.** ETL kannattaa myös jään ja lumen rajaamista veron ulkopuolelle.

Suomen keskittyneitä elintarvikemarkkinoita hallitsee pitkittynyt ja voimakas hintakilpailu. Hinnan, valikoiman ja saatavuuden lisäksi käyttötilanne vaikuttaa kuluttajan ostopäätökseen. Kuluttajan valinnan kohteena ovat päivittäin eri tuoteryhmien samaan käyttötilanteeseen tarkoitettut tuotteet. On ratkaisevan tärkeää, että kuluttajan valintaan perustuva kilpailu eri elintarviketuoteryhmien, myös juomatuotteiden, välillä on neutraalia. Kilpailevien elintarvikkeiden valmistajilla tulee olla yhtäläiset edellytykset kilpailuun markkinoilla. Valmisteverotus ei siis saa vääristää kilpailua eikä asettaa keinoitekoisia kilpailuusteitä toimijoiden välille.

Juomia valmistava teollisuus työllistää Suomessa 4000 henkilöä ja muodostaa 10 prosenttia koko suomalaisen elintarviketeollisuuden liikevaihdosta. Virvoitusjuomavero heikentää kotimaisen juomateollisuuden kilpailua, kilpailukykyä ja työllisyyttä sekä aiheuttaa kotimaiselle juomateollisuudelle moninkertaisen hallinnollisen taakan verrattuna juomia maahantuoviin yrityksiin. Tämän vuoksi myös **virvoitusjuomaveron poistaminen on kumottava kokonaisuudessaan.**

Jos virvoitusjuomavero jätetään voimaan, sillä tulee olla yksiselitteinen valtiontaloudellinen tavoite ja sisältö ja minimoida viranomaisen harkintavalta

Kilpailuvaikutuksiltaan täysin neutraalia virvoitusjuomaveroa ei ole mahdollista toteuttaa. Kilpailun vääristymistä ja valtiontukiriskejä voitaisiin kuitenkin jossain määrin vähentää, jos verolla on yksiselitteinen valtiontaloudellinen tavoite ja sisältö ja yrityksille sekä viranomaisille koitua hallinnollinen taakka ja viranomaisen harkintavalta on minimoitu.

Kilpailuvaikutuksiltaan neutraalimmalla valmisteverolla tulee olla yksiselitteisempi valtiontaloudellinen tavoite ja sisältö. Virvoitusjuomaverolla todetaan olevan valtiontaloudellinen tavoite, mutta toisaalta veron soveltamisalaa sekä vähäsokeristen juomien alempaa verokantaa perustellaan terveyteen liittyvillä väitteillä. Terveysperusteisen sokeriveromallin on kuitenkin laaja-alaisesta asiantuntijajoukosta koostuneen sokeriverotyöryhmän toimesta todettu olevan nykyistä veroa haastavampi toteuttaa EU-oikeuden asettamien reunaehtojen, kuten syrjimättömyysperiaatteen ja valtiontukimääräysten, vuoksi. Veron porrastus juoman sokeripitoisuuden mukaan ei ole perusteltavissa valtiontaloudellisilla tavoitteilla. Valtiontaloudellisesti johdonmukaisinta olisi soveltaa kaikkiin verotettaviin tuotteisiin samaa verokantaa. Soveltamalla yhtä verokantaa ja asettamalla vero matalalle tasolle, mahdollisia kielteisiä vaikutuksia markkinoihin ja kilpailuun ehkäistäisiin tuntuvasti. Samoilla toimenpiteillä voitaisiin minimoida nykyisen ehdotuksen sisältämät valtiontukiriskit, vaikka täysin neutraalia veroa ei ole nykyisen mallin mukaan mahdollista toteuttaa.

Veroon tehtävät perustellut poikkeukset tulisi rajata tarkoin yritysten ja viranomaisten hallinnollisen taakan ja valvovan viranomaisen harkintavallan minimoimiseksi. Hallituksen esitys ei tuo riittävää tarkkuutta veron soveltamisalan määrittelyyn vaan toimivaltaiselle viranomaiselle jää asiassa harkintavaltaa. Näin on etenkin silloin, kun juomateollisuudelle tyypillisen tuotekehittelyn tuloksena tuodaan uutuustuotteita markkinoille, jotka eivät kuulu selkeästi tietyn tullitariffinimikkeen piiriin. Useiden tuotteiden verokohtelu jää siten viranomaisten harkinnan varaan.

Komission ja EU-tuomioistuimen käytännössä viranomaisen harkintavallan katsotaan yleisesti viittaavan valikoivaan etuuteen, eli valtiontuen kriteeristön täyttymiseen. Harkintavaltaa tulisikin rajoittaa tarkentamalla veron soveltamisalaa hallituksen esityksessä ja kuvaamalla poikkeukset veron soveltamisalasta tarkemmin. Veron sisältämät harkinnanvaraiset elementit johtuvat siitä, että sen soveltamisala perustuu edelleen tullitariffinimikkeisiin, joiden tulkinnasta on tehty useita oikaisupyyntöjä Tulliin ja joiden tulkinta jäsenmaiden välillä on vaihdellut. Esimerkiksi maustettujen jogurttipohjaisten juomien osalta Tullissa on päädytty erilaisiin ratkaisuihin riippuen tuotteen täsmällisestä sisällöstä ja valmistustavasta.

Hallituksen esityksessä vähätellään veron aiheuttamaa hallinnollista taakkaa ja todetaan, ettei "veropohjan rajauksesta ole aiheutunut merkittäviä ongelmia". Alan yritysten kokemusten perusteella rajanveto on ollut haastavaa, minkä osoittaa muun muassa ennakkopäätöksiöiden hidas käsittely. Myös verotarkastukset, joissa viranomaiset käyvät läpi muun muassa yritysten varastoja ja arvioivat myytyjen ja varastoitujen tuotteiden tariffiluokkia, sokeripitoisuuksia ja valmistustapaa vievät varsin merkittäviä resursseja viranomaistoiminnasta ja kuormittavat verovelvollisia yrityksiä.

Veron poistumisen kulutusvaikutukset nähdään vasta muutamien vuosien päästä

Veron poistuminen ei automaattisesti nosta makeisten ja jäätelön kysyntää. Muutoksen jälkeen makeiset ja jäätelö voivat jälleen kilpailla rinta rinnan samankaltaisten tuotteiden, kuten keksien ja pakastekakkujen kanssa.

Makeisveroa ei tule korvata uusilla hallinnollista taakkaa lisäävillä ja ohjausvaikutuksiltaan tehottomilla veroilla

Sokeriverotyöryhmä selvitti sokerin verottamisen eri veromalleja ja niiden problematiikkaa lainsäädännön ja tutkimustiedon näkökulmista sekä arvioi niiden soveltuvuutta ja vaikutuksia. Sokeriverotuksen mallin rakentaminen osoittautui erittäin vaikeaksi EU-oikeuden reunaehtoien vuoksi.

Veron vaikuttavuus kyseenalaista

Selvityksen perusteella todetaan, että verotuksen aiheuttamia kulutusmuutoksia on erittäin vaikea ennustaa. Erityisen ongelmallista on, jos sokeripitoiset tuotteet korvataan muilla epäterveellisinä pidettävillä tuotteilla, kuten suolaisilla naposteltavilla.

Verotasolla on ratkaiseva merkitys veron vaikutuksiin. Sokeriverossa vero ei voisi inflaatiovaikutusten estämiseksi eikä kuluttajien ostovoiman säilyttämiseksi olla korkea, jolloin se vaikuttaisi tuotteiden hintaan vain vähän, jolloin veron ohjaus- ja terveysvaikutukset jäisivät mitättömiksi. Jos verotaso taas asetetaan ohjausvaikutuksen näkökulmasta riittävän korkeaksi, se heikentäisi vakavasti kuluttajien ostovoimaa ja vaarantaisi kotimaisen elintarviketeollisuuden olemassaolon.

Terveysperusteisten verojen vaikutuksista kulutukseen tehtyjen tutkimusten tuloksia leimaa epävarmuus verojen ohjausvaikutuksesta kulutukseen puhumattakaan vaikutuksista kansanterveyteen. Viimeksi tällaiseen johtopäätökseen päätyi heinäkuussa 2016 yleishyödyllinen tutkimus- ja opetusorganisaatio International Tax and Investment Center (ITIC) yhdessä kansainvälisen Oxford Economics (OE) yrityksen kanssa tekemässään selvityksessä [“The impact of selective food and non-alcoholic beverages taxes”](#).

Hallinnollinen taakka rasittaisi erityisesti Suomessa toimivia elintarvikeyrityksiä ja olisi kohtuuton myös viranomaisille

Nyt poistettavan makeisveron epäkohtana on tullut esille veronalaisia tuotteita Suomessa valmistaville yrityksille aiheutuneet merkittävät hallinnolliset kustannukset, kuten varastokirjanpito ja tuotannon valvonta. Siirtyminen sokeripitoisuuteen perustuvaan veroon lisäisi merkittävästi Suomessa toimiville yrityksille aiheutuvaa hallinnollista rasitetta.

Sokerivero edellyttäisi erilaisia lupahakemuksia ja niiden käsittelyä, koulutusta, ohjeistusta sekä yritysten kirjanpitojärjestelmien ja muiden tietojärjestelmien muuttamista. Hallinnollisten rasitteiden merkitys olisi suuri erityisesti pienimuotoisen valmistustoitinnan kannalta. Pientuottajien valmisteverovelvollisuudesta johtuvat kustannukset ja velvoitteet kuten säännösten tunteminen sekä veron ilmoittamiseen, verokirjanpitoon ja lupiin liittyvät kustannukset muodostuisivat kohtuuttoman suuriksi elinkeinotoiminnan pienimuotoisuuteen nähden ja siten haitata tällaisen toiminnan käynnistymistä ja ylläpitämistä tai johtaa jopa toiminnan lopettamiseen. Valtaosa elintarvikeyrityksistä on joko pieniä tai keskisuuria. Alle 10 henkilöä työllistäviä toimipaikkoja on 1510. Alle 5

henkilöä työllistäviä toimipaikkoja on noin 61 % kaikista toimipaikoista. Noin kolmannes maamme elintarvikealan yrityksistä on perheyrittäjäyhtiöitä. Leipomoala on elintarviketeollisuuden työllistävin toimiala. Ala työllistää 7800 henkilöä 770 toimipaikassa. Leipomoteollisuudessa on eniten 1–4 henkilöä työllistäviä yrityksiä.

Sokeriveron käyttöönotto olisi erittäin työläs paitsi yrityksille myös tulli- ja veroviranomaisille, kun verotettavien yritysten lukumäärä kymmenkertaistuisi nykyisestä ja hallinnolliset kustannukset pientuottajien verotuksesta ja valvonnasta olisivat suhteettoman suuria näiltä yrityksiltä kertyvään vähäiseen verotuottoon verrattuna.

Uudet pakkausmerkinnät eivät ratkaise asiaa

Elintarviketietoasetus tuo pakkausmerkintöihin ravintoarvotiedot pakollisiksi 13.12.2017. Merkinnät eivät kuitenkaan erota lisättyä tai luonnollista sokeria. Niitä ei voi myöskään analyysin avulla erottaa toisistaan. Ravintoarvomerkintää ei tiettyjä suppeita poikkeuksia lukuun ottamatta edellytetä pakkaamattomilta elintarvikkeilta, joten esimerkiksi irtomyynnissä olevasta konditoriatuotteesta ei tarvitse ilmoittaa ravintoarvotietoja.

Kansallisten valmisteverojen osalta on aina otettava huomioon EU:n perustamissopimuksen määräykset. Erityisesti on huolehdittava sisämarkkinoiden toimivuudesta, syrjimättömyydestä ja valtiontukimääräysten noudattamisesta. Syrjimättömyysperiaate estää esimerkiksi pelkän ksyylitolin vapauttamisen verosta, koska se syrjisi muita soke-rialkoholeja, kuten sorbitolia ja maltitolia. Valmistevero ei saa estää toimivaa kilpailua. Samoilla tosiasiallisilla ja oikeudellisilla markkinoilla toimivia yrityksiä on kohdeltava yhdenvertaisesti. Koska rajanveto verollisten ja verottomien tuotteiden välillä ei ole yksiselitteistä myöskään sokeriveron kohdalla, olisi vero jo automaattisesti valtiontukisäännösten vastainen.

Elintarviketeollisuudelle ravitsemusasiat ovat kilpailukeino

Lihavuus on monen tekijän summa ja siihen vaikuttavat ruokailutottumukset, ravinnon laatu yleisesti sekä elinympäristön muuttuminen ja liikunnan vähentyminen. Terveystieteellisiä ongelmia ei ratkaista pelkästään sokeria tai sokeripitoisia tuotteita verottamalla, kuten sokeriverotyöryhmäkin totesi.

Suomi tunnetaan ravitsemus- ja terveysalan piireissä ravitsemuksen mallimaana. Elintarviketeollisuus on vuosikymmenien ajan vähentänyt suolaa. Esimerkiksi transrasvat eivät ole suomalaisessa ruokavaliossa ongelma ja jogurtit ovat eurooppalaisia huomattavasti vähäsokerisempinä.

Elintarviketeollisuus voi eniten vaikuttaa kansalaisten ravitsemukseen ja hyvinvointiin kuluttajaa kuuntelevalla tuotekehityksellä ja laajalla tarjonnalla. Sokerin korvaaminen jollain toisella ainesosalla ilman muutoksia tuotteen ominaisuuksissa on haaste tuotekehitykselle. Hyvinvointinäkökohdat huomioiva tuotekehitysosaaminen on yrityksille keskeinen kilpailukeino. Elintarvikeyritykset ovat tuoneet näkyvästi markkinoille niin lapsille kuin aikuisille suunnattuja uusia vähempisokerisia ja terveyttä edistäviä vaihtoehtoja. Kokonaisenergian saannin vähentämiseksi ja painonhallinnan helpottamiseksi pakkauskokoja on pienennetty. Myös kuluttajat otetaan yhä useammin mukaan tuotekehitysprosessiin jo alusta saakka.



Tiedottaminen, ohjaus, ravitsemussuositukset ja yritysten aktiivinen kuluttajalähtöinen tuotekehitys ovat valmisteveroja toimivampia keinoja vaikuttaa kulutukseen, ruokailutottumuksiin ja terveyteen. Myös yritykset tuottavat hyvinvointiin ja ravitsemukseen liittyvää tietoa, viestivät hyvinvoinnista huolehtimisen merkityksestä ja ovat mukana viranomaisten kanssa käytävässä keskustelussa, jossa pohditaan keinoja suomalaisten hyvinvoinnin edistämiseksi. Vuoropuhelu ja yhteistyö on ollut hyvin rakentavaa ja sitä tervehditään ilolla.

Yhteenveto

ETL kannattaa ehdotusta luopua makeisten ja jäätelön valmisteverotuksesta vuoden 2017 alusta. ETL vastustaa virvoitusjuomaveron voimaan jättämistä. Elintarvikkeiden valmistajilla tulee olla yhtäläiset edellytykset kilpailuun markkinoilla. Valmistevero, niin makeis- tai virvoitusjuomavero kuin sokeriverokaan, ei saa vääristää kilpailua eikä asettaa keinotekoisia kilpailuusteitä toimijoiden välille.

Hallituksen esityksessä veron valtiontukiriskejä ei ole pyritty eliminoimaan systemaattisesti. Virvoitusjuomaveron porrastus juoman sokeripitoisuuden mukaan ei ole perusteltavissa valtiontaloudellisilla tavoitteilla. Soveltamalla yhtä verokantaa ja asettamalla vero matalalle tasolle, mahdollisia kielteisiä vaikutuksia markkinoihin ja kilpailuun ehkäistäisiin tuntuvasti.

Viranomaisten suuri harkintavalta veron soveltamisessa lisää valtiontukiriskiä ja hallinnollista taakkaa. Tämän vuoksi veron soveltamisalaan ja siitä tehtäviin perusteltuihin poikkeuksiin tulisi kiinnittää hallituksen esityksessä enemmän huomiota. Virvoitusjuomaveron on säilytettävä mahdollisimman tasapuoliset kilpailuolosuhteet eri toimijoiden välillä ja kohdeltava oikeudellisesti ja tosiasiallisesti samassa tilanteessa olevia elintarvikealan toimijoita samalla tavalla.

Makeisveron poistamisen terveysvaikutuksia arvioitaessa on syytä huomioida, että mm. tiedottaminen, ohjaus, ravitsemussuositukset ja yritysten aktiivinen kuluttajalähtöinen tuotekehitys ovat valmisteveroja toimivampia keinoja vaikuttaa kulutukseen, ruokailutottumuksiin ja terveyteen.

Makeisveroa ei tule korvata uusilla kilpailua haittaavilla ja hallinnollista taakkaa lisäävillä, mutta ohjausvaikutuksiltaan tehottomilla veroilla. Sokeriveron käyttöönotto hävittäisi suomalaisesta elintarviketeollisuudesta ja maataloudesta tuhansia työpaikkoja. Veron vaikutukset kansanterveyteen olisivat kuitenkin kyseenalaiset, sillä lukuisat tutkimukset osoittavat terveysverojen ohjausvaikutusten olevan vähäiset. Yritykset pärjäävät kovassa kilpailussa vain kuuntelemalla kuluttajia. Investoinnit tuotekehitykseen, tuotteiden reformulaatioon ja innovaatioihin edistävät ihmisten hyvinvointia ja kansanterveyttä monin kerroin enemmän kuin valmisteverot.

Kunnioitavasti

ELINTARVIKETEOLLISUUSLIITTO ry

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Heikki Juutinen', written in a cursive style.

Heikki Juutinen
toimitusjohtaja