SOSIAALI- JA TERVEYSMINISTERIÖ
Sarlio-Lähteenkorva Sirpa
neuvotteleva virkamies

6.10.2016

Valtiovarainvaliokunnan verojaosto

LISÄSELVITYS LIITTYEN HALLITUKSEN ESITYKSEEN MAKEISTEN, JÄÄTELÖN JA VIRVOITUSJUOMIEN VALMISTEVEROSTA ANNETUN LAIN SEKÄ ERÄIDEN JUOMAPAKKAUSTEN VALMISTEVEROSTA ANNETUN LAIN LIITTEEN MUUTTAMISEKSI (HE 137/2016 VP)

Valtiovarainvaliokunnan verojaosto on pyytänyt lisäselvitystä Unkarissa käytössä olevasta terveysperusteisesta verotuksesta. Lisäselvityksessä voidaan pyynnön mukaan myös kuvata Tanskassa ja Norjassa käytössä olevaa terveysperusteista verotusta. Lisäksi pyydetään arviota mallin soveltuvuudesta Suomeen. Pyyntö liittyy verojaostolle 22.9.2016 toimitettuun lausuntoon koskien makeisten, jäätelön ja virvoitusjuomien valmisteverosta annettua lakia, jossa esitetään, että makeisten ja jäätelön valmisteverosta luovuttaisiin.

Sosiaali- ja terveysministeriö on tutustunut verojärjestelmistä saatavilla oleviin kuvauksiin sekä ollut yhteydessä terveyspolitiikasta vastaavaan viranomaiseen Unkarin ministeriössä ja elintarvikeasiantuntijoihin Tanskassa ja Norjassa. Sen pohjalta ministeriö esittää seuraavaa:

Unkari

Unkarissa epäterveellisiin elintarvikkeisiin kohdistuva vero (Public Health Product Tax) otettiin käyttöön syyskuussa 2011. Veron tarkoituksena on rajoittaa terveydelle haitallisen ravinnon kulutusta, edistää terveellistä ravitsemusta sekä parantaa terveysjärjestelmien ja terveysohjelmien rahoitusta. Veron määrä vaihtelee tuotteittain ja sitä on matkan varrella muokattu moneen otteeseen, veron määrää on nostettu, veropohjaa laajennettu ja kriteerejä tarkennettu (1-2). Veron piirissä oli alkuperin myös pikaruoka mutta se poistettiin teollisuuden kantelujen jälkeen (2). Tällä hetkellä veroa kannetaan muun muassa sokerilla makeutetuista virvoitusjuomista, energiajuomista, makeisista, suklaasta, kekseistä ja hilloista. Suolapitoisuuden perustella verotetaan suolaisia naposteltavia sekä joitain mausteita (1).

Verotettavat tuotteet on määritelty tullinimikkeiden avulla. Lisäksi määrittelyssä on käytetty muita rajauksia kuten tuotteiden sokeripitoisuutta, energiajuomien kohdalla muun muassa tauriini- ja metyyliksantaanipitoisuutta sekä naposteltavien kohdalla suolapitoisuutta. Suklaan ja suklaajauheiden kohdalla veroa kannetaan, mikäli tuote sisältää lisättyä sokeria ja sen sokeripitoisuus on yli 40g/100g ja kaakaopitoisuus on alle 40g/100g. Makeisissa veroa kannetaan mikäli sisältävät lisättyä sokeria ja sokeripitoisuus on yli 25/100g. Hilloista kannetaan veroa, mikäli sisältävät lisättyä sokeria ja sokeripitoisuus on yli 35g/100g. Jäätelöstä ei Unkarissa kanneta veroa. Veroa kannetaan vain valmiiksi pakatuista tuotteista (1).

Veron vaikutuksista on tehty useita arvioita. OECD:n mukaan verotettavien tuotteiden hinta on Unkarissa noussut noin 29% ja verotettavien tuotteiden kulutus laskenut arviolta noin 27%. Teollisuus on kehittänyt korvaavia, vähäsoke-

Meritullinkatu 8, Helsinki
PL 33, 00023 VALTIONEUVOSTO
www.stm.fi
Puhelin 0295 16001
Telekopio 09 6980 709
e-mail: kirjaamo@stm.fi
etunimi.sukunimi@stm.fi

risempia tuotteita, joihin kulutus on osin siirtynyt. Noin 40% valmistajista on muuttanut reseptiikaansa eli esimerkiksi vähentänyt sokerin määrää tuotteissa (3). Myös raaka-aineita on korvattu, siirrytty osin esimerkiksi tumman suklaan käyttöön. Kulutus on siirtynyt osin terveellisempiin tuotteisiin, kuluttajien tietoisuus terveellisestä ruokavaliosta on kasvanut ja muutokset ovat seurannassa olleet pysyviä (2,4). Veron avulla on WHO:n arvion mukaan pystytty vuonna 2013 rahoittamaan noin 1,2% Unkarin valtion terveysbudjetista (4). Toisaalta osa kuluttajista ostaa nyt halvempia merkkejä. Yritysten mukaan vero on heikentänyt yritysten tulosta ja kilpailukykyä. Eri toimijoiden näkemykset veron merkityksestä vaihtelevat suuresti (1).

Veroa ei EU:n valtiotukisäädösten vastaisena koska vero riippuu vain tuotteen koostumuksesta, ei valmistusmaasta (4). Unkarin ministeriön terveyspolitiikan osastolta saatujen tietojen mukaan teollisuus kanteli verosta EU:n komissioon, erityisesti tietyistä verossa olleista poikkeuksista joiden katsottiin suosivat kotimaista teollisuutta. Verosta käytiin intensiiviset keskustelut komission kanssa 2012-2013 ja viranomaiset joutuivat myös hiomaan tuotekategorioita ja perustelemaan tehtyjä kriteerejä tuotteiden koostumukselle mutta prosessi saatiin päätökseen. Tällä hetkellä Unkarilla ei ole EU:n komission kanssa prosesseja liittyen sokeripitoisiin tuotteisiin liittyviin valmisteveroihin.

Tanska ja Norja

Tanskassa valmisteveroja kannetaan monista tuotteista ja järjestelmää on myös muutettu lukuisia kertoja. Suklaan ja makeisten velotus aloitettiin jo vuonna 1922. Vuonna 2011 Tanskassa alettiin verottaa ensimmäisenä maailmassa lihan, maitotuotteiden ja levitteiden sisältämää tyydyttynyttä rasvaa mutta vero päätettiin poistaa marraskuussa 2012 poistaa siihen kohdistuneen kritiikin ja ongelmien vuoksi (2).

Tanska verottaa kuitenkin edelleen laajasti sokeripitoisia tuotteita. Veron piirissä on muun muassa suklaa ja suklaapitoiset tuotteet ja makeiset sekä jäätelö. Lisäksi verotetaan muun muassa keksejä, vohveleita ja kakkuja, joissa on tietty koostumus (sisältävät esimerkiksi suklaata tms.). Sokerittomilla eli alle 0,5g sokeria (per 100g) sisältävillä makeisilla, suklaalla ja jäätelöllä vero on matalampi kuin sokeripitoisilla. Tanskassa on lisäksi eräänlainen raaka-ainevero, jota kannetaan kaakaopavuista, manteleista ja pähkinöistä. Veron määrää on viime vuosina nostettu useaan otteeseen. (5-6). Makeisten, suklaan ja jäätelön valmisteverojen tavoite on Tanskassa fiskaalinen, eikä niiden terveysvaikutuksia ole arvioitu

Norjassa valmisteveron piirissä on juomien lisäksi makeiset, osa kekseistä ja kuluttajille myytävä sokeri ja siirappi. Sokeria sisältävien juomien vero on korkeampi kuin sokerittomien mutta suklaan, makeisten ja keksien kohdalla veron määrä ei riipu sokeripitoisuudesta vaan pohjautuu tullinimikkeisiin. Kekseistä veron piirissä on muun muassa suklaata tai kaakaota sisältävät keksit.

Arviota järjestelmien soveltuvuudesta Suomeen:

Unkarin, Tanskan tai Norjan malli ei ole sellaisenaan siirrettävissä Suomeen. Näiden maiden esimerkit kuitenkin osoittavat, että suklaan, makeisten ja jäätelön valmisteverotusta on onnistuneesti toteutettu, myös EU:ssa. Näiden maiden

järjestelmissä on piirteitä, joita voisi Suomessakin hyödyntää. Verolle voisi asettaa tavoitteeksi fiskaalisten tavoitteiden lisäksi myös terveellisen ravitsemuksen edistämisen tavoitteen kuten Unkarissa. Veron määrän porrastaminen tuotteen koostumukseen perustuen, esimerkiksi sokeripitoisuuden mukaan kuten Tanskassa ja Unkarissa on tehty, tukisi tätä tavoitetta. Se voisi toimia kannustimena teollisuuden tuotekehitykselle ja parantaa veron hyväksyttävyyttä sekä tuotteiden yhdenvertaista kohtelua. Veropohjaa voisi myös laajentaa ottamalla mukaan keksit ja vohvelit kuten Unkarissa, Tanskassa ja Norjassa.

Sokeriverotyöryhmä ehdotti jo vuonna 2013, että nykyisen makeisveron ongelmia voisi korjata ottamalla mukaan keksit ja vohvelit. Ryhmä myös ehdotti, että verotaso on mahdollista asettaa alhaisemmaksi sokerittomille tuotteille käyttämällä raja-arvona esimerkiksi EU:n väiteasetuksessa määriteltyä sokeripitoisuutta. Mikäli veron tavoitteena olisi sekä verotulojen kasvattaminen että terveyden edistäminen niin veropohjaa voisi laajentaa ottamalla mukaan tuotteet sen perusteella, edistääkö niiden verottaminen terveellistä ravitsemusta erityisesti lapsilla ja nuorilla. Tällöin veropohjaan voisi ottaa esimerkiksi sokerit ja siirapit (kuten Norjassa), hillot ja marmeladit (kuten Unkarissa) sekä esimerkiksi lisättyä sokeria sisältävät maitotuotteet ja murot. Veroluokat voisi asettaa porrastetusti tuotteen sokeripitoisuuden mukaan. Työryhmä kuitenkin totesi, että tämäntyyppisen järjestelmän rakentaminen aiheuttaisi merkittävän hallinnollisen taakan eikä olisi käytännössä toteutettavissa ennen kuin sokeripitoisuuden ilmoittamisvelvollisuus tulee voimaan loppuvuodesta 2016 (7).

Ministeriö esittää edelleen harkittavaksi, että makeisten ja jäätelön veron poistamisen sijaan ja veropohjaa laajennettaisiin kilpailuvaikutukset ja valtiontukisäädökset huomioon ottaen, kuten pääministeri Sipilän hallitusohjelmassa on alun perin toukokuussa 2015 esitetty. Tässä voisi hyödyntää muiden maiden kokemuksia sekä sokeriverotyöryhmän työtä.

Lähteet:

1) ECORYS: Food taxes and their impact on competiteness in the agri-food sector. 2014 (s.211-214)
2) WHO EURO: Using price policies to promote healthier diets. 2015
3) OECD: Hungary Policy brief. 2016
4) WHO: Good Practice Brief: Public health product tax in Hungary
5) Suklaa, makeisten, keksien yms. verotus Tanskassa 2016
6) Jäätelön verotus Tanskassa 2016
7) Sokeriverotyöryhmän loppuraportti 2013

TIEDOKSI

peruspalveluministeri Rehula
erityisavustaja Salmenpohja
erityisavustaja Kause
osastopäällikkö Niemi
johtaja Koivisto