SOSIAALI- JA TERVEYSMINISTERIÖ

26.8.2018

Valtiovarainvaliokunnan verojaostolle

Asia Asiantuntijalausunto
Valtioneuvoston U-kirjelmä U 63/2018 vp (alkoholiveron rakennedirektiivin muuttaminen)

Valiokunnan käsiteltävänä on valtiovarainministeriön valmistelema U- kirjelmä U 63/2018 vp, joka koskee komission ehdotusta alkoholiveron rakennedirektiivin muuttamisesta.

Sosiaali- ja terveysministeriö on lausunut asiasta jo aiemmin valtiovarainministeriölle. Pyydettynä asiantuntijalausuntona esitän sosiaali- ja terveysministeriön toimialan osalta seuraavan:

1. Alkoholiverotuksen merkitys alkoholihaittojen vähentämisessä

Sekä kansainvälisistä että suomalaisista alkoholitutkimuksista tiedetään, että alkoholijuomien hinnan nostaminen esimerkiksi alkoholiveroja korottamalla on alkoholihaittoja vähentävistä keinoista kustannustehokkain. Direktiiviehdotuksella, joka voi vaikuttaa alkoholijuomien verotukseen Suomessa, voi siis olla kansanterveydellisiä vaikutuksia.

Koska muut direktiivin muutosesitykset eivät juuri vaikuta alkoholihaittoihin, lausunnossa keskitytään ehdotukseen, jonka tuloksena direktiivi voisi pakottaa Suomen alentamaan miedon oluen alkoholiveroa merkittävästi.

2. **Direktiivin aiheuttaman alkoholiveron alentumisen vaikutukset**

Direktiivin 3 artiklan mukaan oluen valmisteveron on perustuttava joko platoasteisiin tai alkoholipitoisuuteen. 5 artiklan mukaan jäsenvaltiot voivat nykyisin soveltaa vähimmäismäärää alhaisempia alennettuja valmisteveron määriä olueen, jonka todellinen alkoholipitoisuus on enintään 2,8 tilavuusprosenttia. Ehdotuksen mukaan tämä 2,8 tilavuusprosentin raja nostettaisiin 3,5 prosenttiin.

Esimerkiksi Suomessa on nykyisin säädetty oluelle kaksi veroluokkaa:

- 0,5 – 2,8 tilavuusprosenttisen oluen valmistevero on 8,80 senttiä senttilitralta etyylialkoholia

- yli 2,8 tilavuusprosenttisen oluen valmistevero on 35,55 senttiä senttilitralta etyylialkoholia.

Käytännössä siis esimerkiksi 2,8 –prosenttisen oluen tölkissä on valmisteveroa 8 senttiä, 3,5-prosenttisen oluen tölkissä 41 senttiä ja 5,5-prosenttisen oluen tölkissä 65 senttiä.

Ehdotuksen mukaan, ja jos edellä mainittuja verokantoja ei muutettaisi, Suomessa **3,5 %:n oluttölkin vero alenisi 41 sentistä 10 senttiin.**

Direktiiviehdotuksen perusteluissa todetaan, että komission valmistelun syynä ovat havaitut "*ongelmat*" alhaisen alkoholipitoisuuden alkoholijuomia koskevien verokantojen soveltamisessa ja tämän vuoksi ehdotetaan korkeampaa kynnysarvoa alennettujen verokantojen soveltamiselle olueen.

Edelleen johdanto-osan 3 kohdan mukaan:

"*Oluen, johon voidaan soveltaa mietojen oluiden alennettuja verokantoja, alkoholipitoisuus on yleensä liian alhainen, jotta se kannustaisi panimoita konkreettisella tavalla innovatiiviseen toimintaan uusien mietojen tuotteiden kehittämiseksi. Kiinnostuksen lisäämiseksi mietojen oluiden kehittämiseen olisi nostettava mietoa alkoholia koskevien verokantojen kynnysarvoa.*"

Toisaalta perusteluissa todetaan, että "*mietoihin oluisiin sovellettavien alennettujen verokantojen terveysvaikutuksia ei tällä hetkellä voida lopullisesti määrittää, mutta niiden ei odoteta olevan merkittäviä.*"

Komission tavoitteena on siis kannustaa panimoita uusien mietojen alkoholijuomien kehittämiseksi, mutta komissio ei osaa sanoa, mitä terveysvaikutuksia tällä olisi. Kuitenkin perustamissopimuksen 168 artiklan mukaan kaikkien unionin politiikkojen ja toimintojen määrittelyssä ja toteuttamisessa tulisi varmistaa ihmisten terveyden korkeatasoinen suojelu.

Sosiaali- ja terveysministeriön näkemyksen mukaan ainakin Suomen kantaa päätettäessä tulisi arvioida, millaiset olisivat ehdotuksen terveysvaikutukset.

Periaatteessa oletus siitä, että alentamalla joidenkin alkoholijuomien verotusta (eli hintaa) edistettäisiin väestön terveyttä, ei vastaa sitä tutkimustietoa, jonka mukaan alkoholijuomien hinnan nostaminen vähentää kulutusta ja edistää väestön terveyttä.

Ajatuksena ilmeisesti kuitenkin on, että alentamalla joidenkin miedompien alkoholijuomien hintaa kuluttajat siirtäisivät kulutustaan vahvemmista alkoholijuomista miedompiin siten, että alkoholin kokonaiskulutus alenisi. Tavoitteena siis olisi, että miedomman oluen kulutuksen lisääntyminen korvautuisi suuremmalla kulutuksen vähentymisellä vahvemmissa oluissa.

Suomessa on runsaasti kokemuksia ja näyttöä siitä, että mietojen alkoholijuomien suosiminen ei ole vähentänyt alkoholin kulutusta ja haittoja.

Lisäksi kansainvälisessä tutkimuskirjallisuudessa on ainakin yksi analyysi, jonka mukaan ei ole olemassa tutkimusnäyttöä siitä, että miedompien alkoholijuomien kysynnän lisääminen saisi väestön alkoholin kulutuksen vähenemään. Sen sijaan tavoiteltua kulutuksen siirtymistä voisi syntyä kahden toimenpiteen yhteisvaikutuksena: Miedompien juomien saatavuuden

lisäämisen yhteydessä vähennettäisiin vahvempien juomien saatavuutta. (Lisa Jones, Mark A Bellis: Can promotion of lower alcohol products help reduce alcohol consumption? A Rapid Literature Review; NorthWest Public Health Observatory, Liverpool John Moores University, May 2012).

Direktiiviehdotuksen tavoite on ilmeisesti hyvä ja ainakin kokeiluna toteuttamiskelpoinen, mutta ongelmana on luokituksen jäykkä ja velvoittava kaksiportainen jako. Nykyinen 2,8 tilavuusprosentin vahvuusraja "lähes alkoholittomien" ja "alkoholipitoisten" oluiden rajana on melko perusteltu. Yli ja alle 2,8-prosenttisten tuoteryhmien alkoholiverojen ero onkin Suomessa nykyisin yli nelinkertainen. Jos direktiivi edellyttäisi lähes alkoholittomien oluiden verokannan laajentamista 3,5 –prosenttisiin oluisiin, voidaan sanoa, että nykyiseen verrattuna 3,5 –prosenttinen olut tulisi lähes verottomaksi (tölkin verotus laskisi 41 sentistä 10 senttiin).

Jos Suomi haluaisi korjata tilannetta, joko kaikkien 0,5–3,5 -prosenttisten oluiden verotusta tulisi nostaa nykyisestä tai vastaavasti yli 3,5 %:n oluiden verotusta tulisi nostaa. Ensin mainitun veronkorotuksen seurauksena olisi siis, että nykyisin markkinoilla olevien 0,5-prosenttisten ja 1,2 –prosenttisten oluiden valmisteverot nousisivat "turhaan". Viimeksi mainitun veronkorotuksen puolestaan tulisi olla merkittävä, jos tavoitteena olisi, että kokonaiskulutus laskee eikä lisäänny.

Ihmisten terveyden korkeatasoinen suojelu varmistettaisiin perustamissopimuksen mukaisesti tässä ehdotuksessa, jos direktiivi lisäisi toissijaisuusperiaatteen mukaisesti jäsenvaltioiden mahdollisuuksia edistää väestönsä terveyttä myös alkoholiverotuksen avulla, mutta ei turhaan pakottaisi jäsenvaltioita korjailemaan direktiivin aiheuttamia epätoivottuja vaikutuksia.

Konsultoituaan asiassa myös Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen Päihteet ja riippuvuudet –yksikön asiantuntijoita sosiaali- terveysministeriö esitti jo lausunnossaan Suomen kannaksi direktiivin muuttamista siten, että **jäsenvaltioilla olisi mahdollisuus, mutta ei pakkoa**, soveltaa 2,8–3,5-prosenttisiin oluisiin varsinaista oluen verokantaa alempaa verokantaa. Toisin sanoen sosiaali- ja terveysministeriö katsoi, että unionilainsäädännön *ei tulisi pakottaa* jäsenvaltioita soveltamaan 3,5-prosenttisiin oluisiin samaa verokantaa kuin 0,5-prosenttisiin oluisiin. Voidaan siis tältä osin myös perustellusti kysyä, noudattaako ehdotus toissijaisuusperiaatetta.

Sosiaali- ja terveysministeriö muistutti myös lausunnossaan, että muutosehdotuksen hyväksyminen edellyttää jäsenvaltioiden yksimielisyyttä.

Hallitusneuvos Ismo Tuominen

Tiedoksi Perhe- ja peruspalveluministeri Saarikko

Erityisavustaja das Bhowmik