Elintarviketeollisuusliitto ry

LAUSUNTO

16.5.2024

Eduskunta
Valtiovarainvaliokunta

ELINTARVIKETEOLLISUUSLIITON LAUSUNTO JULKISEN TALOUDEN SUUNNITELMASTA VUOSILLE 2025–2028 (VNS 2 / 2024)

Ennakoitava toimintaympäristö mahdollistaa investoinnit

Lausunnon pääviestit:

- Ruoka-alan yritysten kasvun kivijalka on kasvuedellytykset luova ennakoitava ja kilpailukykyinen toimintaympäristö.
- Kehysriihen pistemäiset veropäätökset rikkoivat toimintaympäristön ennakoitavuutta elintarviketeollisuuden osalta vaarantaen investoinnit. Näiden sijaan olisi tehtävä tasapuolisempia veroratkaisuja.
- Suklaan ja makeisten korotetun arvonlisäveron lisäverotuotto epävarma EU-oikeudellisista syistä johtuen.
- Määräraha biotalouden huoltovarmuuden ja viennin edistämiseen on tarpeellinen ruoka-alan kasvuohjelman toimenpiteiden edistämiseksi.

Kasvupolitiikkaa sopeutuksen rinnalle

Suomea vaivaa talouden kolmoisvaje: kasvuvaje, vaihtotasevaje sekä julkisen talouden rahoituksen vaje. Suomi on jäänyt kasvussa vuosia keskeisten eurooppalaisten vertailukohtien taakse. Vaihtotase on ollut viimeisen kymmenen vuoden aikana pääosin alijäämäinen.

Suomessa ei ikäänny vain väestö, vaan myös tuotannollinen pääoma ja osaaminen vanhenevat. Elintarviketeollisuus teki merkittäviä tuotannollisia investointeja 1980- ja 1990-luvuilla. Alalla on päätettävä lähivuosina niiden korvausinvestoinneista. Investointien kohtalon ratkaisee se, millaiseksi toimintaympäristöksi Suomi koetaan kilpailijamaihin nähden.

Elintarviketeollisuusliiton jäsenkyselyssä alkuvuodesta 2024 Suomen suhteellisiksi heikkouksiksi korostuivat sääntelyyn liittyvät kysymykset. Sääntelyn osalta ennakoitavuutta, viranomaisten tulkintoja ja lupaprosesseja pidettiin heikkoutena. Kasvun mahdollistajista heikkoutena nousivat esiin tuet kansainvälistymiseen ja yritystukien saatavuus.

Tänäkään vuonna merkittävä osa investoinneista ei tuo elintarviketeollisuudelle kasvua, vaan yritykset joutuvat investoimaan lisääntyvän sääntelyn vuoksi. EK:n investointitiedustelun mukaan tuotantokapasiteetin lisäämiseen suunnataan vain 23 % investoinneista.

Yritysten kasvun kivijalka on kasvuedellytykset luova ennakoitava ja kilpailukykyinen toimintaympäristö. Kasvukykyä vahvistetaan kasvuinvestointien mahdollistajilla. Vientiä tukevat palvelut varmistavat kyvykkyyden viedä suomalaiset elintarvikkeet maailmalle.

Elintarviketeollisuusliitto ry
Pasilankatu 2, PL 115, 00241 Helsinki
Puhelin (09) 148 871 • Fax (09) 1488 7201
Y-tunnus 0201092-3 • Kotipaikka Helsinki

Finlands Livsmedelsindustriförbund
Pasilankatu 2, PB 115, 00241 Helsingfors
Telefon (09) 148 871 • Fax (09) 1488 7201
etl@etl.fi • www.etl.fi

Finnish Food and Drink Industries' Federation
Pasilankatu 2, P.O. Box 115, FI-00241 Helsinki
Telephone +358 9 148 871 • Fax +358 9 1488 7201
etl@etl.fi • www.etl.fi

Valtion velkaantumisen taittaminen edellyttää uusien sopeutustoimien lisäksi vahvempaa talouskasvua. Sopeutustoimet tulisi kohdentaa kasvun ja huoltovarmuuden kannalta vähiten haitallisesti. Suomessa on ruoka-alalla hyödyntämätöntä kasvupotentiaalia, joka olisi saatava käyttöön. Huoltovarmuus ja elintarviketurva ovat nousemassa myös koko EU:n politiikan prioriteetteihin. On hyvä, että ruokaketjun alkupään, maanviljelijöiden, sääntelytaakkaan on ryhdytty hakemaan helpotusta. Samaan aikaa tulee huolehtia sitä, että huoltovarmuuskriittisen ruoantuotannon loppupään kasvun mahdollisuuksia ei tukahduteta alati kasvavalla sääntelytaakalla.

Hallituksen kehysriihen linjaukset kasvun ja investointikannustimien vahvistamisesta ovat tervetulleita, mutta samassa yhteydessä pitäisi arvioida riihen päätöksien vaikutuksia kokonaisuutena ruoka-alan yritysten investointiympäristöön.

Ennakoimaton veropolitiikka lisää poliittista riskiä

Hallitusohjelma lupaa turvata vakaan toimintaympäristön yrittämiselle ja investoinneille ennakoitavalla ja vakaalla sääntelyllä sekä verotuksella. Elintarvikeviennin osalta hallitusohjelma asettaa kunnianhimoisen tavoitteen. Menestys kotimarkkinoilla on ruokia ja juomia valmistaville yrityksille tärkeää, koska se on kivijalka viennin kehittämiselle.

Kehysriihen veropäätökset rikkoivat toimintaympäristön ennakoitavuutta elintarviketeollisuuden osalta. Pitkään jatkunut terveysverokeskustelu sekä hallituksen linjaus makeisten ja suklaan korotetusta arvonlisäverokannasta muihin elintarvikkeisiin nähden ovat luoneet poliittisen riskin suomalaiseen investointiympäristöön. Yrityksillä ei ole näkymää siitä, valikoituuko uusia tuoteryhmiä sattumanvaraisesti tulevaisuudessa nyt päätetyn korotetun arvonlisäveron piiriin. Näin ollen veropäätös vaikuttaa laajemminkin elintarviketeollisuuteen kuin suoraan sen kohteena olevien tuotekategorioiden valmistajiin.

Suomalaisille elintarvikeyrityksille kotimarkkina on tärkein rahoituslähde aineellisille ja aineettomille investoinneille sekä vienti-investoinneille. Makeisten ja suklaan arvonlisäveron korotus iskee eniten korkean lisäarvon, vastuullisia ja kotimaisia raaka-aineita käyttäviin elintarviketeollisuuden yrityksiin euroina arvioituna. Arvonlisävero ei perustu tuotteen sisältöön. Veronkorotus on pienempi kaupan omien tuotemerkkien tuotteissa, jotka ovat usein ulkomailla tuotettuja. Kuluttajien ollessa hintavetoisia kulutuksen voidaan arvioida siirtyvän halvempiin tuotteisiin.

Veroratkaisuilla on myös vaikutusta suomalaiseen alkutuotantoon, mikäli kotimaisten valmistajien tuotteiden kysyntä heikkenee. Tällöin ei ole tarvetta ostaa makeisten ja suklaan raaka-aineita kotimaasta tai siirrytään halvempiin tuontiraaka-aineisiin kustannusten alentamiseksi.

Tutkimusten perusteella veroratkaisulla ei ole ohjausvaikutusta terveyden näkökulmasta, vaan kuluttajat etsivät samasta kategoriasta edullisempia tuotteita (esim. VATT 2024, Labore 2019). Halvemmat tuotteet ovat usein heikompilaatuisia ravitsemuksen osalta. Esimerkiksi suklaan osalta kaupan omat tuotemerkit sisältävät vähemmän kallista kaakaota ja enemmän sokeria. Tehty verolinjaus voi itseasiassa lisätä suomalaisten sokerin saantia.

Uudessa ”makeisverossa” oikeudellisia ongelmia

ETL katsoo, että verotuksen pitää olla kilpailuneutraalia. Tehdyssä ratkaisussa ei huomioida arvonlisäverotuksen neutraalisuutta eri tuotteiden välillä. Arvonlisäverotuksen tavoite on fiskaalinen. Sillä ei ole tarkoitus ohjata kuluttajien valintoja eri tuotteiden välillä tai vaikuttaa kilpailuun. Tuotteiden erilaisen arvonlisäverotuksen perusteiden pitää olla objektiivisia ja syrjimättö-

miä. Sokeriverotyöryhmän mietinnössä todetaan, että eri elintarvikkeiden eriytetty arvonlisäverojärjestelmä on EU-oikeuden näkökulmasta ongelmallinen ja siihen liittyy riski EU-oikeuden vastaisuudesta (VM 3/2013).

Makeisten ja suklaan arvonlisäverokantojen korottaminen voi tulla arvioiduksi myös valtiontukena, koska rajaus on selektiivinen. Tilanne muistuttaa läheisesti kumottua makeisveroa. Näin ollen on epävarmaa, saadaanko hallituksen tavoittelemaa lisäverotuloa makeisten ja suklaan korotetusta arvonlisäverosta. Tämä vaarantaisi hallituksen julkisen talouden tavoitteet.

Yrityksille syntyy hallinnollista taakkaa ja oikeudellista epävarmuutta siitä, miten niiden valmistamia eri tuotteita tulisi verottaa. Elintarvikkeiden osalta rajanveto tulee aina jossain vastaan.

Suklaan ja makeisten korotus iskee suhteessa eniten pienituloisiin ja kuten tutkimusten kautta tiedämme, makeisten kysyntä on melko joustamatonta. Niin mahdollinen veromuutos ei muuttaisi kuluttajakäyttäytymistä pois tuotekategoriasta, vaan siirtää sitä halvempiin tuotteisiin.

Elintarviketeollisuutta ei pidä rasittaa pistemäisellä verotuksella

Lisäksi julkisen talouden suunnitelmaan sisältyy toinen pisteveroratkaisu elintarvikkeiden osalta. Virvoitusjuomaveroa päätettiin korottaa jo hallitusneuvotteluissa eikä tätä muutosta ole vielä saatettu voimaan. Virvoitusjuomaveroa korotetaan näillä päätöksillä noin neljänneksellä vaalikauden aikana, mikä on merkittävä korotus yhteen verolajiin. Vaalikauden aikana tehtävät korotukset virvoitusjuomaveroon vaikuttavat kielteisesti Suomessa juomia valmistavaan teollisuuden kykyyn investoida ja työllistää. Samaa alaa tulee rasittamaan tarpeet investoida satoja miljoonia EU:n pakkausuudistuksen johdosta tarpeettomiin uusiin pakkauslinjastoihin ja uudelleenkäytettäviin pakkauksiin. Nämä uudistukset heikentävät juoma-alan yritysten kykyä vientiin.

Elintarviketeollisuusliiton mielestä virvoitusjuomavero on nykymuodossaan valikoiva ja epäjohdonmukainen. Veroa ei tulisi korottaa.

Eduskunnan viime vaalikaudella hyväksymä kuusiportainen virvoitusjuomaveromalli ei ole saanut vielä komissiolta hyväksyntää. Yrityksillä ei ole tällä hetkellä tietoa mihin veromalliin mahdollinen korotus tulisi ja miten. Yritykset tarvitsevat tiedon veronkorotuksen mallista ja aikataulusta riittävän ajoissa johtuen kaupan kanssa sovituista hinnoittelu- ja valikoimajaksoista kuten Valtiovarainvaliokunta on todennut mietinnössään (VaVM 43/2022).

Väkevien juomien veron sitominen indeksiin voi lisätä matkustajatuontia ja heikentää suomalaisen alkoholijuomateollisuuden kilpailukykyä. Tämä vaikuttaa myös alan kykyyn tehdä vientiä.

Elintarviketeollisuusliitto katsoo, että kannattavuuden ja elintarviketuonnin kanssa kamppailevaa elintarviketeollisuutta ei pitäisi rasittaa pistemäisellä verotuksella, joka heikentää alan kilpailu- ja investointikykyä.

Kun valtion alijäämää on päädytty supistamaan veronkorotuksilla, niiden tulisi koskea tasapainoisesti eri toimijoita yhteiskunnassa eikä kohdistua vain yksittäisiin toimijoihin. Tässä mielessä ruuan arvonlisäveron maltillinen korottaminen olisi ollut tasapuolisempi ja neutraalimpi ratkaisu.

Elintarviketeollisuuden yritykset ja sitä kautta suomalainen alkutuotanto ovat pitkälti riippuvaisia kotimaisten kuluttajien ostovoimasta. Yleisen arvonlisäveron merkittävä korotus heikentää ku-

luttajien ostovoimaa, mikä näkyy kotimaisessa elintarviketeollisuudessa kysynnän laskuna. Valtiovarainministeriön arviot yksityisen kulutuksen kasvusta ovat optimistisia, koska kotitalouksien säästämisaste voi nousta eri epävarmuuksista johtuen, vaikka tulokehitys olisi myönteistä.

Panostukset osaamiseen ruoka-alalle vauhdittavat kasvua

Hallitusohjelman mukaan riittävä TKI-rahoitus vauhdittaa elintarvikealalle syntyviä innovaatioita ja investointeja, jotka kasvattavat alan arvonlisää ja työllisyyttä.

Elintarviketeollisuus pitää julkisen talouden suunnitelmaan sisältyviä t&k-rahoituslinjauksia kannatettavina kasvun mahdollistajina, kun lisäresursseja kohdistetaan yritysvetoiseen t&k-toimintaan ja biotalouden tutkimustoimintaan. Kotimaisen elintarviketeollisuuden kilpailukyvyn vahvistaminen edellyttää, että ruokasektorin osuutta kasvatetaan Suomen Akatemian ja Business Finlandin rahoituksesta. Lisäksi on tärkeää lisätä suoraan yrityksille kohdistettavaa soveltavaa t&k-rahoitusta. Business Finlandin hankkeiden ja rahoituksen kriteereitä on muutettava siten, että myös kuluttaja- ja kotimarkkinoilla toimivat alat saavat tukea uudistumiseen. Rahoitustason lisääntyminen mahdollistaisi tämän.

Osaavan työvoiman saatavuus on edelleen keskeinen kasvun este elintarvikealan yrityksille. Ammatillisen koulutuksen 100 miljoonan euron leikkaus aikuisten osalta voi heikentää osaavan työvoiman saatavuutta ruoka-alalla. Elintarviketeollisuuden korkeakoulualoituspaikkojen rahoituksen jatkuvuus on turvattava. Korkeakoulutuksen aloituspaikkojen lisäystä ei pidä rahoittaa ammatillisen koulutuksen kustannuksella.

Biokaasu tunnistettava puhtaan energian ratkaisuna

Hallitusohjelmassa on kunnianhimoiset tavoitteet puhtaan siirtymän edistämiseen. Ruoka-alan yrityksien investointeja vihreään teknologiaan ja uusiutuvaan energiaan on edistettävä riittävillä investointikannusteilla. Tämän vuoksi tulisi käynnistää alkutuotannon ja elintarviketeollisuuden energiasiirtymää tukeva ohjelma, jolla vauhditetaan alan sähköistymistä ja irtaantumista fossiilisesta tuontienergiasta, kannustetaan uuden teknologian käyttöönottoon sekä turvataan ruuantuotannon huoltovarmuus kriisitilanteissa. Elintarviketeollisuusliitto on huolissaan siitä, että energiatukivaltuudet laskevat kehyskaudella merkittävästi.

Biokaasun käytön ja tuotannon edistämiseksi tarvitaan myös uusia kannusteita, kun jakeluvelvoitteen muutos luo epävarmuutta investointiympäristöön. Energiantuotannon lisäksi biokaasulla on merkittävä rooli kokonaiskestävän ruokaketjun edistämisessä tuotannossa syntyvien jätteiden käsittelyssä ja ravinteiden kierrättämisessä.

Biokaasun käyttöä voidaan lisätä erityisesti raskaassa liikenteessä ja merenkulussa. Tavoitteiden toteutumiseksi työ- ja elinkeinoministeriön energiatukia tulisi kohdentaa biokaasuhankkeiden edistämiseen. Myös maatiloille suunnatun biokaasuinvestointituen jatkuvuus on varmistettava. Energiaverotuksessa on lisäksi varmistettava, että biokaasu kotimaisena ja uusiutuvana energiamuotona on kilpailukykyistä suhteessa fossiilisiin vaihtoehtoihin.

Investointihyvitystä laajennettava

ETL pitää tervetulleena linjausta Teollisuussijoituksen pääomittamisessa. Tämä mahdollistaisi sen, että ruoka-alalle suuntautuvaa pääomasijoitusrahoitusta lisätään, ja että ruoka-alalle tehtäisiin yhteisrahoitusohjelma hyödyntäen eurooppalaista rahoitusta.

ETL pitää hyvänä, että hallitus haluaa käyttää veropolitiikkaa investointien edistämiseen. Hallituksen investointikannustin on kuitenkin rajattu siten, että vain harvoilla ruoka-alan liittyvillä investoinneilla olisi mahdollisuus hyödyntää sitä. Suomessa on pulaa kaikista tuotannollisista investoinneista eikä vain runsaasti sähköä käyttävistä vihreän siirtymän investoinneista. Toisena vaihtoehtona tulisi harkita kone- ja laiteinvestoinnin edistämiseen tuki-intensiteetiltään alhaisempaa, mutta kaikkiin yrityksiin kohdistuvaa määräaikaista verokannustinta.

Elintarvikeviennin rahoitukseen pitkäjänteisyyttä

Hallitusohjelman mukaan suomalaisen puhtaan ruoan potentiaali hyödynnetään uudella kasvuohjelmalla, jolla lisätään ruokavientiä. Elintarvikevienti vahvistaa maamme kauppatasetta sekä varmistaa ja lisää työpaikkoja Suomeen. Tavoitteena on elintarvikeviennin kaksinkertaistaminen. Elintarviketeollisuuden mielestä julkisen talouden suunnitelmaan sisältyvä määräraha biotalouden kasvun edistämiseen on tarpeellinen, jotta ruoka-alan kasvuohjelman toimenpiteitä voitaisiin edistää.

Määrärahaa voitaisiin kohdentaa esimerkiksi elintarvikeviennin pitkäjänteiseen edistämisen pysyviin resursseihin. Business Finlandilla on oltava vastaisuudessakin kohdennettuja palveluja elintarvikeyrityksille. Myös vientiselvityksiä ja maalupa-asioita hoitavalle Ruokavirastolle on varmistettava riittävät resurssit, jotta toimintamenojen leikkauksista ei yrityksille aiheudu viivästyksiä esimerkiksi vientitoiminnoissa. Tällä hetkellä on useita elintarvikevientiä edistäviä hankkeita, joita olisi myös koordinoitava Business Finlandista käsin.

Yritysten elintarvikevalvontaa virtaviivaistettava

Hallitusohjelman mukaan vähennetään päällekkäistä valvontaa maatiloilla ja elintarviketeollisuudessa. Tämän kirjauksen toimeenpano mahdollistaisi myös julkisen sektorin toiminnan tehostamisen toimintamenosäästöjen toteuttamiseksi. Elintarviketeollisuusliitto katsoo, että maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalla on mahdollista kehittää elintarvikevalvonnan kustannustehokkuutta siten, etteivät valvonnan laatu tai elintarviketurvallisuus heikkene. Yritysten laatu- ja elintarviketurvallisuusjärjestelmät on huomioitava virallisessa elintarvikevalvonnassa täysimittaisesti, kuten Tanskassa ja Ruotsissa jo tehdään. Päällekkäinen yritysten toiminnan tarkastaminen on tehotonta ja vähenevien henkilöresurssien haaskausta. Uuden sääntelyn toimeenpanossa olisi hyödynnettävä olemassa olevia järjestelmiä. Parempi kustannustehokkuus pienentää sekä julkisen sektorin että yritysten rahanmenoa ja keventää työmäärää.

Suomen maksuperustelaki lähtee siitä, että kustannukset peritään palvelun käyttäjältä. Se ei kannusta viranomaisia suunnittelemaan käytännön toimintaansa tai hallinto-, toimitila- ja pääomaratkaisujaan mahdollisimman kustannustehokkaiksi, koska laskun voi lähettää muualle. Suomen ei pidä omilla päätöksillään kiristää kustannuksia muita EU-maita tiukemmiksi, sillä elintarvikeala kärsii edelleen viime vuosien korkeasta kustannusten noususta.

Lisätietoja:

Yhteiskuntasuhdejohtaja Jukka Ihanus, jukka.ihanus@etl.fi, puh. 050 463 9929
Ekonomisti Bate Ismail, bate.ismail@etl.fi, puh. 040 526 0942