



31.8.2012

Valtiovarainministeriö
PL 28
00023 VALTIONEUVOSTO
valtiovarainministerio@vm.fi

Lausuntopyyntö VM 132:00/2011

LAUSUNTO SOKERIVEROTYÖRYHMÄN VÄLIRAPORTISTA

Viitaten valtiovarainministeriön 5.7.2012 päivättyyn lausuntopyyntöön (VM132:00/2011) koskien sokeriveron käyttöönnoton mahdollisuuksia Suomessa Panimo- ja virvoitusjuomateollisuusliitto ry lausuu seuraavaa:

1. YLEISTÄ

On hyvä, että valtionhallinnossa on suhtauduttu vakavasti siihen tosiasiaan, että nykyinen makeis-, jäätelö- ja virvoitusjuomaveromalli on kilpailua vääristävä sekä kapea-alaisena verona myös kansanterveydelliseltä ohjausvaikutukseltaan heikko. Kiitämme myös sokeriverotyöryhmää asian monipuolista tarkastelusta.

Panimo- ja virvoitusjuomateollisuusliitto haluaa muistuttaa, että arvonlisäverotus on ainoa tapa verottaa elintarvikkeita tasapuolisesti. Valtion fiskaaliset verotavoitteet saavutetaan tehokkaimmin arvonlisäverolla ilman valmisteverojärjestelmään liittyvää huomattavaa hallinnollista taakkaa niin yritykselle kuin myös tullille. Valmisteveroista on luovuttava kokonaan niiden merkittävien epäkoh-
tien ja ristiriitaisuuksien vuoksi.

Panimo- ja virvoitusjuomateollisuusliitto ehdottaa, että ellei arvonlisäveroa voida käyttää yksittäisiin tuoteryhmiin kohdistuvan valmisteverotuksen sijaan, on työryhmän lähdettävä kehittämään laaja-alaista sokeriveroa. Pyydämme ottamaan seuraavat näkemykset perusteluineen huomioon verojärjestelmän kehittämisessä, jotta elintarvikkeisiin kohdistuvan verotuksen tasapuolisuus sekä parempi kansanterveydellinen ohjausvaikutus voidaan varmistaa.

1.1. VEROTUKSEN TASAPUOLISUUDESTA

Ala muistuttaa, että verotuksen on oltava tasapuolista ja sille on oltava objektiiviset, järkevät ja olen-
naiset perusteet. Mikä tahansa sokeriverotyöryhmän esittämistä veromalleista otetaan Suomen mallin perustaksi, on sen oltava tasa-arvoinen samankaltaisia tuoteryhmiä kohtaan niin fiskaalisten kuin ter-
veysperusteidenkin osalta.

Fiskaalisesta näkökulmasta nykyisten veronalaisten tuotteiden kanssa samankaltaisten tuotteiden on kuuluttava saman veron piiriin. Terveysnäkökulmasta vastaavasti suomalaisten merkittävimmät soke-
rien/ sakkaroosin lähteet on sisällytettävä veron piiriin. Vain siten vero voi olla kilpailullisesti tasapuo-
linen ja myös terveysnäkökulmasta ymmärrettävä.

31.8.2012

1.2. VEROTUKSEN OHJAUSVAIKUTUS ON KAKSITAHOINEN

Raportissa on asianmukaisesti esitetty, ettei verotuksen vaikutuksesta kansanterveyteen ole yksiselitteisiä tutkimustuloksia. On kuitenkin hyvä muistaa, että verolla on vaikutusta paitsi suoraan ostokäyttäytymiseen myös tuotemielikuviin. Veron avulla voidaan määritellä ne tuotteet, joita veron perusteiden mukaisesti (esim. sokeripitoisuus) olisi hyvä nauttia maltillisesti. Tällöin vero mielikuvallisesti ohjaa kuluttajien ostopäätöksiä ja ravintotietämystä.

Nykypäivän kuluttaja nauttii laajasti erilaisia ruokia ja juomia eikä yksittäisen elintarvikkeen voida yksinään katsoa vaikuttavan kuluttajien terveyteen. Työryhmän tarkastelun kohteena ollut sokeria suomalaiset nauttivat lukuisissa eri elintarvikkeissa, minkä vuoksi sokeria sisältävien elintarvikkeiden nykyistä laaja-alaisempi verotarkastelu on tarpeen.

1.3. YLIPAINON JA YKSITTÄISTEN RUOKA-AINEIDEN VÄLINEN KORRELAATIO EPÄSELVÄ

Raportissa on pyritty arvioimaan yksittäisten sokeripitoisten tuotteiden ja ylipainon suhdetta yksittäisten tutkimusten avulla. Lihavuutta ja eri ruoka-aineiden (mukaan lukien virvoitusjuomat) yhteyttä on tutkittu kansainvälisesti kuitenkin näitä tutkimuksia huomattavasti laajemmin, mutta tulokset ovat ristiriitaisia eikä yksittäisten ruoka-aineiden ja lihavuuden välillä ole löydetty tieteellisissä tutkimuksissa korrelaatiota. (*Pyydettyäessä voimme toimittaa kattavan listan tieteellisistä kansainvälisistä virvoitusjuomia ja lihavuutta tarkastelevista tutkimuksista.)

Sitä vastoin kansainvälisessä tiedeyhteisössä vallitsee laaja yksimielisyys siitä, että ylipaino ja lihavuus ovat monimutkaisia metabolisia tiloja ja on erittäin epätodennäköistä, että yksi yksittäinen ruoka-aine voi olla tällaisen tilan ensisijainen syy. Myös WHO on omassa lausunnossaan todennut, että ylipainon ja lihavuuden perussy on nautittujen ja kulutettujen kalorien epätasapaino (WHO, 2011).

Tätä taustaa vasten ala esittää, ettei työryhmä tee muutaman yksittäisen tutkimuksen perusteella johdopäätöstä, että erityisesti virvoitusjuomien runsas käyttö korreloi lihavuuden kanssa. Osa väitteen perusteluksi väliraportissa mainituista tutkimuksista nostaa esiin myös muita lihavuuteen vaikuttavia elämäntavallisia muuttujia, kuten runsas välipalojen käyttö, pikaruokien runsas kulutus ja passiivinen elämäntapa. Tämä on yhdenmukaista kansainvälisten tutkimustulosten kanssa. Toisin sanoen, vaikka virvoitusjuomissa on kaloreita, on mahdotonta syyllistää pelkästään virvoitusjuomia suomalaisten lihavuudesta.

Raportissa viitataan mm. suomalaisten kasvaneeseen virvoitusjuomakulutukseen, vuoden 1980 30 litrasta tämän päivän 70 litraan henkeä kohti. Raportissa ei kuitenkaan oteta huomioon, että 1980-luvulla lanseeratut sokerittomat ja kalorittomat kevytjuomat muodostavat noin kolmasosan suomalaisten nykyisestä virvoitusjuomakulutuksesta. Käytännössä yli puolet virvoitusjuomien kulutuksen kasvusta on tarkasteluajanjaksona tullut kalorittomista kevytjuomista ja ohjannut siten suomalaisten juomatottumuksia kevyempään suuntaan. Tuskin mikään muu elintarviketeollisuuden ala voi esittää vastaavia kasvulukuja omille kevytjuomatuotteilleen.

1.4. SOKERIVERON KOHDISTUMISESTA: SUOMALAISTEN MERKITTÄVIMMÄT SOKERIEN/SAKKAROOSIN LÄHTEISIIN

On syytä olettaa, että sokeriveron kohdistumista mietittäessä huomioidaan tasapuolisesti suomalaisen ruokavalion keskeisimmät sakkaroosin lähteet, joita väliraportissa on käsitelty melko vähän. Monet

31.8.2012

merkittävät sakkaroosin lähteet ovat kuitenkin vapaita verosta, vaikka niiden osuus suomalaisten sokerien saannista on jopa suurempi kuin nykyisten verollisten tuotteiden.

Esimerkiksi KTL:n erikoistutkija Satu Männistö koosti Kuopiossa 2008 pitämäänsä VRK:n Juomat ravitsemuksessa -raporttia käsittelevään esitykseensä suomalaisten merkittävimmät sakkaroosin lähteet. Männistön esitys perustui Finravinto 2002 -tutkimukseen, jonka mukaan:

- a) Työikäisten naisten sakkaroosin lähteet suuruusjärjestyksessä ovat 1) mehujuomat, 2) jogurtit, 3) makeiset, 4) suklaa, 5) täysmehu, 6) hedelmät, 7) lisätty sokeri, 8) virvoitusjuomat, 9) makeat leivonnaiset ja 10) kahvileipä.

Vastaavasti vanhempien naisten sakkaroosin saannissa pienemmässä roolissa ovat virvoitusjuomat (ei lainkaan), jogurtti, mehujuomat ja täysmehut; suuremmassa roolissa hedelmät, kiisselit, lisätty sokeri ja makeat leivonnaiset.

- b) Työikäisten miesten sakkaroosin lähteet suuruusjärjestyksessä ovat 1) lisätty sokeri, 2) mehujuomat, 3) virvoitusjuomat, 4) jogurtit, 5) täysmehut, 6) makeiset, 7) hedelmät, 8) kahvileipä, 9) makeat leivonnaiset ja 10) suklaa.

Vastaavasti vanhempien miesten sakkaroosin saannissa pienemmässä roolissa ovat jogurtit, virvoitusjuomat ja täysmehut ja suuremmassa roolissa hedelmät, kahvileivät, kiisselit ja hillot.

- c) Käytössämme on ainoastaan hajanaista tietoa suomalaislasten ja nuorten yleisimmistä sakkaroosin lähteistä. Ne näyttävät kuitenkin pääpiirteissään noudattavan aikuisten merkittävimpiä sakkaroosin lähteitä hieman eri painotuksilla.

Esim. DIPP-ravintotutkimuksen mukaan alle 3-vuotiaiden suurimmat sakkaroosin lähteet ovat 1) mehujuomat, 2) jogurtti, 3) suklaa ja makeiset, 4) jäätelö ja maitojälkiruuat, 5) makeat leivonnaiset, 6) hedelmä- ja marjakeitot, 7) virvoitusjuomat, 8) hillot ja 9) lisätty sokeri.

Raportista Yläkoululaisten ravitsemus ja hyvinvointi ei ole saatavissa tuoteryhmäkohtaista tietoa nuorten sakkaroosin lähteistä (Yläkoululaisten ravitsemus ja hyvinvointi KTL 30/2008). Raportin mukaan tytöt saavat juomista 28 % sakkaroosista, mistä eniten oli peräisin mehujuomista (20 %). Virvoitusjuomien osuus sakkaroosista ei käy ilmi julkisesta raportista, joskin se yllä esitetyn mukaan on mehujuomien vaikutusta huomattavasti pienempi.

Pojilla vastaavasti 36 % sakkaroosista tuli juomista, ja siitä suurin osa mehujuomista (22 %). Virvoitusjuomien osuus ei käy raportista ilmi. Nuorten energiaravintoaineiden saantia käsittelevässä taulukossa sakkaroosin lähteinä korostuvat sokeri & makeiset, juomat, viljavalmisteet & leivonnaiset sekä maitovalmisteet. Raportissa ei kuitenkaan tarkemmin eritellä, miten sakkaroosin saanti jakautuu elintarvike-ryhmittäin näiden pääluokkien alla. Edellä mainittujen ruokalajien pääluokkien erottuminen merkittäviksi sakkaroosin lähteiksi on kuitenkin linjassa muiden suomalaisten ikäryhmien suurimpien sakkaroosin lähteiden kanssa.

Edellä esitetyn perusteella pyydämme työryhmää tarkastelemaan yksityiskohtaisemmin suomalaisten sakkaroosin lähteitä sekä tätä taustaa vasten mahdollisuutta laajentaa veropohjaa kattamaan myös taloussokeri, makeat leivontatuotteet, jogurtti- ja vanukastuotteet sekä myös kiisselit ja hillot. Näistä valtaosa on kilpailevia tuotteita nykyisille verollisille tuotteille, minkä perusteella tuotteiden veronalaisuudelle on olemassa kahtalaiset syyt.

1.5. SOKERITTOMIEN TUOTTEIDEN VEROTUKSESTA

Raportissa esitetään useissa malleissa, että sokeripitoisuuden perustuva vero pitäisi ulottaa kattamaan myös sokerialkoholeilla tai kevytmakeuttajilla makeutetut tuotteet. Kevytvirvoitusjuomien osal-

31.8.2012

ta perusteluna on esitetty juomien happamuutta (Ph). Juomien happamuuden nostaminen ainoastaan kevytjuomien verotuksen perusteeksi ei ole objektiivisen ja tasapuolisen verotuksen periaatteiden mukaista. Toteutuessaan Ph-arvo synnyttäisi yhden uuden verotuskriteerin elintarvikkeiden verotukseen, mikä tulisi laajentaa koskemaan myös muita tuoreryhmiä kuin vain kevytvirvoitusjuomia.

Lähtökohtaisesti kevytjuomien yhtäläinen verotus sokerilla makeutettujen juomien tavoin on ristiriidassa sokeriverolla tavoitellun viestin kanssa. Virvoitusjuomateollisuus on käytännössä ainoa elintarviketeollisuuden ala, joka on onnistunut kehittämään nollakalorisen vaihtoehdon omille tuotteilleen. Kevytjuomien osuus virvoitusjuomien volyymistä on noin kolmannes. Kilokaloreiksi muutettuna tämä juomamäärä tarkoittaa, että suomalaiset nauttivat vuodessa yli 7 miljardia kilokaloria vähemmän kuin mitä he joisivat vastaavassa määrässä sokerilla makeutettua juomaa. Siirtyminen kevyempiin vaihtoehtoihin lienee se kuluttajakehitys, mitä veroratkaisuilla myös halutaan kansanterveydellisestä näkökulmasta edistää.

Edellä esitetyn mukaisesti alan yritykset pitävät tärkeänä, ettei verolle aseteta keinotekoisesti vain yhteen tuotteeseen kohdistettavia veroperusteluja. Juoma-ala kuitenkin ymmärtää valtiontalouden fiskaalisen tarpeen myös kevytjuomien verotukselle asianmukaisin perustein. Samalla luonnollisesti ala edellyttää yhdenmukaista verokohtelua muiden tuoteryhmien kevytmakeutetuille tuotteille kuten jogurteille, vanukaille, kaakaojauheille. Nämä tulee sisällyttää veron piiriin siinä missä vastaavat sokeripitoisetkin tuotteet.

2. NÄKEMYKSIÄ RAPORTIN SOKERIVEROMALLEISTA

Edellä esitettyjen yleisten perustelujen mukaisesti ala arvioi raportin veromalleja seuraavasti.

2.1. VERONALAISTEN TUOTTEIDEN MÄÄRITTELY

Ala katsoo, että tullinimikkeistöä voidaan käyttää veronalaisten tuotteiden määrittelyssä, mikäli järjestelmä mahdollistaa suomalaisten eniten nauttimien sokeripitoisten tuotteiden sisällyttämisen veron piiriin. Tämä on tärkeää, jotta vero on tasapuolinen ja ymmärrettävä kuluttajille. Raportin sivun 49 sokeriveromallin tuoteryhmälistaus kattaa nämä.

Mikäli tullinimikkeistö ei sellaisenaan ole riittävän täsmällinen keskeisimpien sokeria sisältävien tuoteryhmien ottamiseksi mukaan, tulee sitä täydentää sanallisilla määritelmillä tai tullinimiketasoja tarkentamalla. Raportissa on esitetty huoli, että sanalliset määritelmät synnyttävät uusia tulkinnallisia rajatapauksia. Sanallisesta määrittelystä on kuitenkin käytössä olevia esimerkkejä muista EU-maista. Lisäksi mahdolliset syntyvät rajatapaukset ovat oletettavasti huomattavasti pienempiä kuin nykyisen järjestelmän synnyttämä eriarvoisuus.

Myös sokeripitoisuuden alarajan määrittely on tarkoituksenmukainen, jolloin sokerittomat tai vähäsokeriset tuotteet (alarajasta riippuen) jäisivät veron ulkopuolelle.

Ala myös kannattaa kasvien, hedelmien ja vihannesten jättämistä veron ulkopuolelle. Sitä vastoin prosessoiduissa tuotteissa kuten hilloissa, jogurteissa, suklaassa, virvoitusjuomissa ja mehuissa olevat hedelmä- ja marjaraaka-aineet voidaan hyvin lukea veronalaisiksi. Niiden sisällyttäminen osaksi veronalaisia tuotteita on linjassa mm. Valtion ravitsemusneuvottelukunnan suositusten kanssa, joiden mukaan päivittäiseksi kasvis-/hedelmäannokseksi lasketaan vain tuoreet kasvikset ja hedelmät.

31.8.2012

2.2. KOKONAISOKERIPITOISUUTEEN PERUSTUVA MALLI

Ala kannattaa edelleen kokonaissokeripitoisuuteen perustuvaa verotusta, jolloin se on yhdenmukainen ja yhtäläinen kaikkia elintarvikeryhmiä kohtaan. Se on myös eurooppalaiselle elintarviketeollisuudelle ymmärrettävä verotusperuste, koska EU tulee edellyttämään tuotteiden kokonaissokeripitoisuuden ilmoittamista. Kokonaissokeripitoisuuteen perustuva verotus ohjaisi tehokkaimmin myös tuotekehitystä, sillä elintarvikkeiden sokeripitoisuutta voidaan alentaa vähentämällä siinä olevia luontaisia sokereita (esim. sakkaroosi, glukoosi, fruktoosi, laktoosi) tai lisättyä sokeria (sakkaroosi, glukoosi, fruktoosi). Sokereilla ei ole eroa kilokalorien ($1g=4 \text{ kcal}$) suhteen. Jokaisen sokerilaadun – niin luontaisen kuin lisätyn sokerin – vähentämisellä on mahdollista vaikuttaa tuotteen lopulliseen sokeri- ja kalori-määrään.

2.3. LISÄTTYYN SOKERIIN PERUSTUVA MALLI

Lisättyyn sokeriin perustuva malli on erittäin monimutkainen ja tuotteen lisätyn sokerin määrä on vaikeasti todennettavissa. Riskinä on, että esim. maahantuojat eivät pysty ilmoittamaan tuotteessa olevan lisätyn sokerin määrää. Monissa tapauksissa lisätyn sokerin määrä voidaan todentaa luotettavimmin vain reseptin avulla. Elintarvikkeiden resepti on kuitenkin usein alan yritysten varjelema liikesalaisuus, eikä sitä haluta paljastaa.

Pelkästään lisätyn sokerin verotus mahdollistaa myös elintarvikkeiden sokerilähteen manipuloinnin, millä ei välttämättä ole keventävää vaikutusta tuotteen kokonaissokeri- ja kalorimäärään. Esimerkiksi jotkut hedelmävirvoitusjuomat saavat jo nyt osan makeudestaan luontaisia sokereita sisältävistä mehuista ja silti näissä juomissa on yhtä paljon sokereita/kaloreita kuin pelkällä lisätyllä sokerilla makeutetussa juomassa. Lisätyn sokerin veromallissa tällaisesta juomasta maksettaisiin kuitenkin vähemmän veroa.

2.4. NYKYISEEN MAKEISVEROON PERUSTUVA MALLI

Tämä malli on määritelty tuotepohjaltaan kapea-alaiseksi ja sellaisenaan se oikaisee heikosti keskenään samankaltaisten tuotteiden kilpailullisen epätasa-arvon haasteen. Veron laajentaminen pelkästään kekseihin ja makeisiin leivonnaisiin ei poista kilpailuun liittyviä ongelmia esim. jäätelöiden, jogurttien ja vanukkaiden osalta tai virvoitus- ja mehujuomien ja jogurttijuomien osalta.

Makeisveromallissa veron yksittäisiin tuoteryhmiin kohdistuva rankaisuluonteisuus ja kilpailuongelmat eivät poistu ilman, että veropohjaa laajennetaan. Sekä eri tuoteryhmien keskinäisestä kilpailunäkökulmasta että suomalaisten suurimpien sakkaroosin lähteiden näkökulmasta mallissa on pyrittävä löytämään ratkaisu siihen, että vero kohdistuisi myös taloussokeriin ja sokeroituihin maitotuotteisiin.

Lisäksi makeisten, virvoitusjuomien ja jäätelön verotusta ei voida perustella sillä, että vähäisten toimijoiden vuoksi vero on helppo kantaa ja että veron laajentaminen muihin elintarvikeryhmiin lisää verovelvollisten määrää liikaa. Näin on arvioitu makeiden leivontatuotteiden verotuksesta seuraavan.

2.5. MAKEISVERON JA SOKERIVERON YHDISTELMÄ

Yhdistelmämalli on erittäin monimutkainen ja siinä toistuu molemmissa edellisissä malleissa esiteltyjä haasteita. Mikäli makeisiin, virvoitusjuomiin ja jäätelöön kohdistuu sekä sokeri- että lisävero, ei malli ratkaise kilpailullisia tai terveysohjaushaasteita nykyistä mallia paremmin.

Lisäveron kohdistumisperusteet eri tuoteryhmiin edellyttäisi selkeän ja ymmärrettävän luokittelujärjestelmän laatimista (ravitsemuksellisesti tarpeettomien tuotteiden määrittely), eikä se voi kohdistua

31.8.2012

satunnaisesti ja diskriminoivin perustein yksittäisiin tuoteryhmiin. On muistettava, että nykyinen makeis-, jäätelö- ja virvoitusjuomavero on fiskaalinen, ei terveysperusteinen vero, jolloin sitä ei voida automaattisesti muuttaa terveysperusteiseksi lisäveroksi.

3. YHTEENVETO PANIMO- JA VIRVOITUSJUOMATEOLLISUUSLIITON NÄKEMYKSISTÄ

Panimo- ja virvoitusjuomateollisuusliitto ry katsoo, että sokeriveromalli tukee parhaiten tavoitteita kehittää verotusta kohti kilpailuneutraalia mallia, joka on myös parhaiten linjassa kansanterveydellisten tavoitteiden kanssa. Malli kattaa kaikki nykyisten veronalaisten tuotteiden kanssa samankaltaiset kilpailevat tuoteryhmät, jotka ovat myös suomalaisten keskeisimmät sakkaroosin lähteet.

Panimo- ja virvoitusjuomateollisuusliitto ry on samaa mieltä työryhmän kanssa siitä, että ymmärrettävästi perusteltu verotus on yksi, joskin laaja-alainen keino parantaa kuluttajien ymmärrystä itselleen sopivista ravitsemusvalinnoista. Verojen ohella kuluttajia voidaan informoimalla ja kouluttamalla tukea tekemään itselleen sopivia tasapainoisia valintoja. Valistuksen tärkeyttä ei tässä yhteydessä voida liialti korostaa. Terveille elämäntavoille luodaan pohja aikaisessa vaiheessa. Oikein kohdennettuna valistuksella on mahdollisuus saada merkittäviä, pysyviä muutoksia aikaiseksi. Juomateollisuus on elintarviketeollisuuden eturintamassa toiminut aktiivisesti mm. omien pakkausmerkintöjensä parantamiseksi (GDA) sekä sitoutunut vastuulliseen markkinointiin ja itsesääntelyyn. On toivottavaa, että työryhmä keskittyy nimenomaan tehtäväksi annettuun sokeriveron selvittämiseen, eikä tuhlaa voimavarojaan hanaveden ja pakatun veden paremmuuden pohtimiseen. Pullotettujen vesien osalta maksetaan erillistä pakkausveroa.

Nykytiedon valossa valtion paineet kasvavat riittävien verotuottojen varmistamiseksi tulevaisuudessa. Siksi onkin tärkeää, että nykyisen syrjivän veromallin uudistamiseen ryhdytään mahdollisimman nopeasti. Nykyinen kilpailua vääristävä malli ei mahdollista verorasitteen jatkuvaa lisäämistä yksittäisille tuoteryhmille viime vuosien tapaan. Veropohjan laajentaminen myös tukee kansanterveyden näkökulmasta pyrkimystä auttaa kuluttajia tekemään itselleen paremmin sopivia valintoja. Veropohjan laajentaminen tarkoittaa väistämättä myös verovelvollisten määrän lisääntymistä, millä ei kuitenkaan pidä ja voi perustella vääristävän veromallin korjaamista oikeudenmukaisemmaksi.

Katsomme, että sokeriveron valmistelua on syytä jatkaa ja sen vääristävät ominaisuudet on saatava oikaistua.

Kunnioittavasti,

Elina Ussa

toimitusjohtaja

Panimo- ja virvoitusjuomateollisuusliitto



LAUSUNTO

7 (7)

31.8.2012