

VERONMAKSAJAIN KESKUSLIITTO RY
Kalevankatu 4
00100 HELSINKI

LAUSUNTO
7.2.2025

VALTIOVARAINMINISTERIÖ
Vero-osasto
viite: VM088:00/2024; VN/13506/2024

LAUSUNTO LUONNOKSESTA HALLITUKSEN ESITYKSEKSI EDUSKUNNALLE MAKEISTEN JA SUKLAAN ARVONLISÄVEROKANNAN MUUTTAMISTA KOSKEVAKSI LAINSÄÄDÄNNÖKSI

Kannanotot:

Veronmaksajain Keskusliitto pitää lähtökohtaa epäterveellisten tuotteiden verottamisesta kannatettavana. On parempi verottaa haitallisia kuin hyödyllisiä asioita. Luonnosteltu esitys makeisten ALV:n korotuksesta ei kuitenkaan ole luontevin tapa toteuttaa terveysperusteinen vero. Haitallisiin terveysvaikutuksiin perustuva verotus tulee lähtökohtaisesti toteuttaa valmisteverotuksena, jossa veron määrä lasketaan terveydelle haitallisen aineen määrän perusteella.

Veronmaksajain Keskusliitto katsoo, että ehdotettu sääntely on luonnostellussa muodossa ristiriidassa EU-oikeuden kanssa. On tarpeen, että jatkovalmistelussa vielä selvitetään tullinimikkeistöön perustuvien rajausten suhdetta neutraalisuusperiaatteeseen ja eri tuotteiden rinnastuvuutta toisiinsa.

Jatkossa on syytä myös selvittää vaihtoehtoa, jossa epäterveellisten tuotteiden verotus perustuisi tarkemmin elintarvikkeiden ravintosisältöön tai siihen perustuviin kehittyviin pakkausmerkintöihin. Tämä voisi olla luonnosteltua esitystä osuvampi ja neutraalimpi tapa määritellä epäterveellisten elintarvikkeiden veropohja terveysperusteista verotusta varten.

Taustaa ja näkökohtia:

Esityksessä ehdotetaan makeisten ja suklaan arvonlisäverokantaa korotettavaksi yleiseen 25,5 prosenttiin elintarvikkeiden alennetusta verokannasta. Rajanveto makeisten ja suklaan sekä toisaalta alennetun verokannan piiriin kuuluvien muiden elintarvikkeiden välillä ehdotetaan sidottavan EU:n tullitariffin yhdistetyn nimikkeistön tullinimikkeisiin.

Yleisen verokannan piiriin siirtyisivät tullinimikkeeseen 1704 kuuluvat kaakaota sisältämättömät sokerivalmisteet; nimikkeen 1704 tuotteita vastaavat tuotteet, jotka muulla kuin sokerilla makeutettuina kuuluvat nimikkeeseen 2106 sekä nimikkeeseen 1806

kuuluvat suklaat ja kaakaota sisältävät elintarvikevalmisteet. Yleistä verokantaa sovellettaisiin lisäksi nimikkeeseen 1905 32 kuuluviin kaakaolla tai valkosuklaalla osittain tai kokonaan päällystettyihin tai täytettyihin vohveleihin ja vohvelikekseihin. Yleisen verokannan soveltamisalaan eivät kuitenkaan kuuluisi nimikkeeseen 1806 90 60 kuuluvat kaakaota sisältävät levitteet, nimikkeeseen 1806 90 70 kuuluvat kaakaota sisältävät valmisteet, joita käytetään juomien valmistamiseen ja nimikkeeseen 1806 10 kuuluvat lisättyä sokeria tai muuta makeutusainetta sisältävät kaakaojauheet.

Hallituksen esityksessä on todettu oikein, että elintarvikkeiden ryhmään kuuluviin eri elintarvikkeisiin voidaan tietyin rajoituksin soveltaa eri verokantoja. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan jäsenvaltiot voivat päättää soveltaa alennettuja verokantoja vain osaan tietyn kategorian tuotteista, edellyttäen että ns. neutraalisuusperiaate huomioidaan. Esityksessä ehdotettavat yleiseen verokantaan siirrettävät tuotteet määriteltäisiin CN-nimikkeistöä apuna käyttäen, joka esitysluonnoksen perustelujen mukaan tarkoittaisi, että verokantojen soveltamisala perustuisi selkeään, neutraaliin ja objektiiviseen määrittelyyn.

EU:n arvonlisäverojärjestelmään erottamattomasti kuuluva verotuksen neutraalisuuden periaate edellyttää, että samankaltaisia ja siis keskenään kilpailevia tavaroita tai palveluja kohdellaan arvonlisäverotuksessa samalla tavalla. Sen määrittämiseksi, ovatko tavarat tai palvelut keskenään samankaltaisia, on unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan otettava ensisijaisesti huomioon keskivertokuluttajan näkökulma.

Tavarat tai palvelut ovat samankaltaisia, jos niillä on toisiaan vastaavia ominaisuuksia ja ne vastaavat kuluttajien samoihin tarpeisiin. Asiaa tulee arvioida sen perusteella, missä määrin eri tavaroiden tai eri palvelujen käyttötavat ovat toisiinsa rinnastettavissa. Jos tavaroiden tai palveluiden väliset eroavaisuudet eivät vaikuta merkittävästi keskivertokuluttajan päätökseen käyttää jompaakumpaa näistä tavaroista tai palveluista, ovat ne samankaltaisia.

Yleisen verokannan piiriin siirtyvien tuotteiden määritelmän sitominen tullinimikkeistöön on sinällään selkeä, tarkkarajainen ja käytännössä koeteltu luokittelutapa eri elintarvikkeille. Tärkeää on kuitenkin huomata, että kyseinen jaottelu on luotu tullauksen tarpeita silmällä pitäen, eikä se huomioi tuotteiden samankaltaisuutta. Esityksen perusteella jää epäselväksi, miten tullinimikkeistöön perustuvan jaottelun ajatellaan varmistavan neutraalisuusperiaatteen toteutumisen. Onko todella niin, että esimerkiksi suklaapäällysteinen keksi ja suklaapäällysteinen vohveli eivät ole keskivertokuluttajan näkökulmasta keskenään kilpailevia tavaroita? Veronmaksajain Keskusliiton käsityksen mukaan uuden korkeamman arvonlisäverokannan piirissä olevien tullikoodien alla oleville tuotteille löytyisi vaihtoehtoisia ja korvaavia tuotteita useammasta eri tullikoodikategoriasta.

Veronmaksajain Keskusliitto huomauttaa myös, että arvonlisäverotus on itseverotusta ja jokaisen verovelvollisen tulee pystyä tavaroita ja palveluita myydessään ratkaisemaan hintaan sisällytettävän arvonlisäveron määrä. Nyt ehdotettu sääntely aiheuttaa hallinnollista taakkaa ja tulkintavaikeuksia kaikille yrityksille. Erityisen vaikeaksi tulkintojen ja rajanvetojen teko voi osoittautua pienissä yrityksissä, jotka eivät harjoita ulkomaankauppaa, joille tullikoodeksit eivät ole lainkaan tuttuja ja joilla ei ole taloudelli-

sia mahdollisuuksia ostaa kalliita asiantuntijapalveluita tuotteiden arvonlisäverokohteen selvittämiseksi. Muutos edellyttäisi Verohallinnolta merkittävää panostusta ohjeistukseen eikä veroriidoilta sovellettavan arvonlisäverokannan osalta voitaisi välttyä.

Esitysluonnoksesta ei käy ilmi, miksi makeisten ja suklaan veronkorotus on tarkoitus toteuttaa arvonlisäveron kiristyksenä eikä valmisteverona, kuten viime vuosikymmenellä voimassa ollut makeisvero. Valmisteveron etuna suhteessa arvonlisäverotukseen olisi se, että se voitaisiin kohdistaa yksikköperusteisesti tasasuuruksena koko veropohjaan. Arvonlisäveron kautta toteutettu korotus kohdistuu euromääräisesti voimakkaimmin korkeamman hintaluokan tuotteisiin.

Tämän seurauksena veron euromääräinen nousu täysimääräisenä suhteessa kuluttajan käytettävissä olevaan tuloon on suurempi silloin, kun tuotteen kuluttajahinta on korkea vrt. matalan hintakategorian tuotteeseen. Tämä voi myös johtaa kulutuksen siirtymiseen kohti edullisemman hintakategorian tuotteita. Jos veronkiristyksen kohteena olevien tuotteiden aiheuttama haitta on yhtä suuri sekä edullisen että korkean hintaluokan tuotteissa, voisi olla perusteltua verottaa tuotteita arvonlisäverottoman kuluttajahinnan sijaan aiheutetun haitan perusteella yksikkökohtaisesti, mikä tässä tapauksessa tarkoittaisi verottamista tuotteen painon mukaan.

Sikäli kun rajausta yleisellä arvonlisäverokannalla verotettavien tuotteiden osalta kohdistuu tullinimikkeiden kautta ainoastaan makeisiin ja suklaaseen, jää veronalaisten elintarvikkeiden veropohja väkisin vajakaiseksi suhteessa kaikkiin epäterveellisiin elintarvikkeisiin. Samalla on ilmeistä, että veronkorotukselle altistuvien tuotteiden epäterveellisyydessä on vähintään jonkin verran hajontaa. Jatkovalmistelussa olisi myös tarpeen selvittää, voisiko epäterveellisten tuotteiden verotus perustua täsmällisemmin elintarvikkeen pakkausmerkintöihin tai ravintosisältöön.

Muissa EU-maissa on esimerkiksi yleistynyt Nutri-Score-pakkausmerkintä, jonka perusteella kuluttajat voivat jokseenkin suoraviivaisesti arvioida elintarvikkeiden ravitsemuksellista arvoa. Elintarvikkeelle määräytyvä Nutri-Score-arvosana viisiportaisessa asteikossaan perustuu käytännössä tuotteen ravintosisältöön. Lainsäädännön tasolla vakiinnutettuna Nutri-Score-arvosanan kaltainen tuotteen ravintosisältöön perustuva luokittelu voisi olla tarkkarajaisempi ja laajapohjaisempi kriteeri epäterveellisten elintarvikkeiden veropohjan määrittelyssä esimerkiksi valmisteverotusta varten. Toisaalta se voisi myös ratkaista kilpailullisia ongelmia ja rajanvetoihin liittyviä haasteita, joita esitysluonnoksessa tullinimikkeisiin perustuva kireämpi arvonlisäverotus tulee väistämättä aiheuttamaan. Nutri-Score-pakkausmerkintä voi lisäksi jo itsessään ohjata kuluttajien valintoja ja kannustaa myös elintarvikkeiden valmistajia kehittämään tuotteitaan terveellisempään suuntaan, joten sen käyttöönotolla voisi olla myönteisiä vaikutuksia kansanterveyden näkökulmasta jo ilman, että merkintää kytkisi verotukseen.

Teemu Lehtinen
toimitusjohtaja

Kati Hannikainen
lakiasiainjohtaja

Janne Kalluinen
ekonomisti