

LUONNOS 13.9.2011

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi alkoholi- ja alkoholijuomaverosta annetun lain liitteen muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan alkoholi- ja alkoholijuomaverosta annetun lakia muutettavaksi. Oluen ja mietojen käymisteitse valmistettujen alkoholijuomien valmisteveroa korotettaisiin noin 15 prosenttia ja muiden alkoholijuomien valmisteveroa noin 10 prosenttia. Keskimäärin alkoholijuomien valmisteveroa korotettaisiin 13,1 prosenttia. Korotuksen vuoksi alkoholijuomien vähittäismyyntihinnat nousisivat keskimäärin 4,5 prosenttia. Esitys liittyy valtion vuoden 2012 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2012.

PERUSTELUT

1 Nykytila

1.1 Lainsäädäntö

Kansallinen lainsäädäntö

Suomen soveltaman alkoholipolitiikan perusta on ollut alkoholin saatavuuden rajoittaminen ja sitä kautta alkoholista aiheutuvien haittojen vähentäminen. Vuonna 2004 mahdollisuudet harjoittaa entisen kaltaista politiikkaa alkoholin saatavuuden rajoittamiseksi kaventuivat oleellisesti. Tästä lähtien yksityishenkilöt ovat saaneet tuoda mukanaan toisesta jäsenvaltiosta alkoholijuomia rajoituksetta edellyttäen, että juomat on tarkoitettu matkustajan omaan käyttöön. Alkoholin matkustajatuonnin kasvun hillitsemiseksi alkoholiveroa alennettiin keskimäärin 33 prosentilla vuonna 2004. Veronalennuksella haluttiin ohjata alkoholin kulutusta matkustajatuonnin sijasta Suomesa verotettuihin tuotteisiin.

Vuoden 2004 veronalennuksen jälkeen alkoholiveroja on korotettu kolme kertaa. Vuoden 2008 alusta alkoholiveroja korotettiin keskimäärin 11,5 prosenttia siten, että väkevien alkoholijuomien veroa korotettiin 15 prosenttia ja muiden alkoholijuomien 10 prosenttia. Vuonna 2009 alkoholiveroa korotettiin kahdesti 10 prosenttia kerrallaan. Veronkorotuksien sosiaali- ja terveystaloudellisenä tavoitteena oli alkoholin kokonaiskulutuksen ja sitä kautta alkoholinkäyttöön liittyvien haittojen vähentäminen. Lisäksi pyrittiin siihen, että hallittu veronkorotus mahdollistaisi alkoholiveropolitiikan kehittämisen myös pitkällä aikavälillä. Tavoitteena oli mitoittaa veronkorotukset siten,

että alkoholijuomien hinnannousu ei johtaisi merkittävässä määrin kotimaisen myynnin korvautumiseen matkustajatuonnilla.

Alkoholien ja alkoholijuomien valmisteverotuksesta säädetään alkoholi- ja alkoholijuomaverosta annetussa laissa (1471/1994), jäljempänä *alkoholiverolaki*. Laissa alkoholijuomalla tarkoitetaan nautittavaksi tarkoitettua juomaa, joka sisältää yli 1,2 tilavuusprosenttia etyylialkoholia. Oluen osalta alkoholijuomana pidetään juomaa, joka sisältää yli 0,5 tilavuusprosenttia etyylialkoholia. Alkoholijuomat jaetaan alkoholiverolaissa viiteen ryhmään; olueen, viineihin, muihin käymisteitse valmistettuihin alkoholijuomiin, välituotteisiin ja etyylialkoholiin. Nämä tuotteet määritellään laissa tullitariffinimikkeiden ja sanallisten tarkennusten avulla.

Oluella tarkoitetaan alkoholiverolaissa tullitariffin nimikkeeseen 2203 kuuluvaa maljasjuomaa ja nimikkeeseen 2206 kuuluvaa oluen ja alkoholittoman juoman sekoitusta, joiden alkoholipitoisuus on yli 0,5 tilavuusprosenttia. Olut verotetaan juoman etyylialkoholipitoisuuteen perustuen. Alkoholiverolain mukaan oluen vero on 26 senttiä senttilitralla etyylialkoholia, jos oluen etyylialkoholipitoisuus on yli 2,8 tilavuusprosenttia. Vastaava vero on 2,70 senttiä, jos oluen etyylialkoholipitoisuus on yli 0,5 mutta enintään 2,8 tilavuusprosenttia.

Etyylialkoholista kannetaan veroa juoman etyylialkoholipitoisuuden perusteella. Tuotteista, jotka kuuluvat tullitariffin nimikkeeseen 2208 (väkevät alkoholijuomat) ja joiden etyylialkoholipitoisuus tilavuusprosentteina on yli 1,2 mutta enintään 2,8 kannetaan veroa 2,70 senttiä senttilitralla alkoholia. Jos tuotteen etyylialkoholipitoisuus on yli 2,8 tilavuusprosenttia, tuotteesta kannettava vero on 39,40 senttiä senttilitralla etyylialkoholia. Etyylialkoholina verotetaan väkevät alkoholijuomat kuten vodka, konjakk, viski ja liköörit sekä esimerkiksi lonkerot, joita ei ole valmistettu käymisteitse. Etyylialkoholina verotetaan myös sellaiset rypäle- ja hedelmäviinipohjaiset juomat, joiden alkoholipitoisuus on yli 22 tilavuusprosenttia.

Alkoholiverolaissa erotetaan toisistaan viini ja muu käymisteitse valmistettu juoma. Viininä verotetaan rypäleestä valmistettu viini, joka on valmistettu ilman väkevöintiä eikä sisällä lisättyä etyylialkoholia. Muuna käymisteitse valmistettuna juomana pidetään sellaista käymisteitse valmistettua juomaa, joka ei ole viiniä tai olutta eikä sisällä lisättyä etyylialkoholia ja jonka alkoholipitoisuus on enintään 15 tilavuusprosenttia. Tällaisia juomia ovat esimerkiksi siideri, lonkero ja marjaviinit. Viinin ja muiden käymisteitse valmistettujen alkoholijuomien valmistevero määräytyy litralta valmista tuotetta. Jos viinin tai muiden käymisteitse valmistettujen alkoholijuomien etyylialkoholipitoisuus on yli 1,2 mutta enintään 2,8 tilavuusprosenttia, veroa kannetaan 7,50 senttiä litralta valmista tuotetta. Jos etyylialkoholipitoisuus on yli 2,8 mutta enintään 5,5 tilavuusprosenttia, vero on 138 senttiä litralta valmista tuotetta. Jos etyylialkoholipitoisuus on yli 5,5 mutta enintään 8 tilavuusprosenttia, vero on 203 senttiä litralta valmista tuotetta. Yleisimmin kulutetuissa viineissä ja muissa käymisteitse valmistetuissa alkoholijuomissa, joissa etyylialkoholipitoisuus on yli 8 mutta enintään 15 tilavuusprosenttia, vero on 283 senttiä litralta valmista juomaa. Lisäksi jos viinin etyylialkoholipitoisuus on yli 15 mutta enintään 18 tilavuusprosenttia, vero on myös 283 senttiä litralta valmista juomaa.

Tuotteet, jotka on valmistettu käymisteitse ja jotka eivät täytä oluen, viini tai muun käymisteitse valmistetun juoman määritelmää, verotetaan välituotteina. Välituotteiden vero on 344 senttiä litralta valmista tuotetta, jos tuotteiden etyylialkoholipitoisuus on yli 1,2 mutta enintään 15 tilavuusprosenttia. Jos etyylialkoholipitoisuus on yli 15 mutta enintään 22 tilavuusprosenttia, vero on 568 senttiä litralta valmista tuotetta. Lisäksi alkoholijuomia sisältävistä vähittäismyyntipäällyksistä kannetaan juomapakkausveroa sen mukaisesti, mitä laissa eräiden juomapakkausten valmisteverosta (1037/2004) säädetään. Juomapakkausvero on 51 senttiä litralta valmista tuotetta. Juomapakkaus on veroton, jos se on uudelleentäytettävä tai raaka-aineena kierrätettävä ja se kuuluu pantilliseen kierrätysjärjestelmään. Kierrätyslasipullojärjestelmässä tapahtuu muutoksia helmikuussa 2012, kun Alko luopuu lasipullojen kierrätysjärjestelmästä ja se siirtyy Suomen Palautuspakkaus Oy:lle. Siirtymisestä aiheutuu muutoksia hinnoittelurakenteeseen.

Alkoholijuomia koskevia säännöksiä on myös alkoholilaissa (1143/1994). Alkoholilain mukaan alkoholiyhtiöllä on 14 §:ssä tarkoitettua myyntiä lukuun ottamatta yksinoikeus harjoittaa alkoholijuomien vähittäismyyntiä. Käymisteitse valmistettuja, enintään 4,7 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältäviä alkoholijuomia voidaan kuitenkin myydä päivittäistavaramyymälöissä vähittäismyyntiluvan nojalla.

Unionilainsäädäntö

Unionin lainsäädännössä säädetään jäsenmaissa sovellettavien alkoholijuomaverojen rakenteesta ja alkoholin valmisteverojen vähimmäismääristä. Alkoholiverotuksen rakenteesta, verotettavista tuotteista ja niiden määritelmistä säädetään neuvoston direktiivissä 92/83/ETY, jäljempänä *rakennedirektiivi*. Vähimmäisveroista säädetään alkoholin ja alkoholijuomien valmisteverojen määrien lähentämisestä annetussa neuvoston direktiivissä 92/84/ETY, jäljempänä *verotasodirektiivi*. Jäsenvaltioiden on kannettava vähintään verotasodirektiivissä säädettyjen vähimmäisverojen suuruisia valmisteveroja, mutta jäsenmaat voivat soveltaa vähimmäisverotasoja korkeampia määriä. Vähimmäisverotasot on säädetty verotasodirektiivissä erikseen eri alkoholijuomaryhmille. Etyylialkoholin valmisteveron vähimmäismäärä on 550 euroa hehtolitralla puhdasta alkoholia. Välituotteille säädetty valmisteveron vähimmäismäärä on 45 euroa hehtolitralla tuotetta. Viinin vastaava vähimmäisvero niin kuohumattomalle kuin kuohuviinillekin on nolla euroa hehtolitralla tuotetta. Oluen valmisteveron vähimmäismäärä on vaihtoehtoisesti joko 0,748 euroa lopputuotteen hehtolitralla platoastetta kohti tai 1,87 euroa lopputuotteen hehtolitralla alkoholiprosenttia kohti. Rakennedirektiivissä on lisäksi säädetty, missä tilanteessa veroon voidaan tehdä porrastuksia tai säätää täydellisiä tai osittaisia verovapauksia.

Verotasodirektiivissä ei sinänsä vaadita, että jäsenvaltioiden tulisi asettaa eri tuotteille verot siten, että kutakin etyylialkoholiprosenttia verotettaisiin yhtäläisin perustein. Kansallisia verotasoja säädettäessä on kuitenkin otettava huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 110 artiklan määräykset. Jäsenvaltiot eivät saa määrätä muiden jäsenvaltioiden tuotteille korkeampia välittömiä tai välillisiä sisäisiä maksuja kuin ne välittömästi tai välillisesti määräävät samanlaisille kotimaisille tuotteille.

Jäsenvaltiot eivät liioin saa määrätä muiden jäsenvaltioiden tuotteille sellaisia sisäisiä maksuja, joilla välillisesti suojellaan muuta tuotantoa. Käytännössä syrjimättömyysvaatimus on tullut esille oluen ja viinin välillä silloin, kun vain toinen niistä on pääosin kotimaista alkuperää.

Seuraavassa taulukossa on esitetty eräiden EU:n jäsenvaltioiden alkoholijuomien verotasoja oluen, viinin ja etyylialkoholin osalta:

	Olut (snt/cl alkoholia)	Viinit (€/hl valmista)	Välituotteet (€/hl valmista)	Etyylialkoholi (snt/cl alkoholia)
Ruotsi	18,01	21,28	23,33	54,39
Suomi	26,00	25,73	27,05	39,40
Irlanti	15,71	23,84	18,12	31,13
Iso-Britannia	21,40	25,28	17,65	29,41
Kreikka	6,50	0,00	4,86	24,50
Tanska	6,83	7,49	7,83	20,13
Belgia	4,28	4,28	4,72	17,52
Ranska	2,71	0,32	10,64	15,14
Alankomaat	5,50	6,41	5,85	15,04
Viro	5,43	6,65	7,44	14,18
Latvia	3,07	5,76	4,70	13,24
Saksa	1,97	0,00	7,29	13,03
Liettua	2,46	5,21	4,19	12,79
Puola	4,60	3,65	3,85	12,60
Tseki	2,45	0,00	4,56	11,67
Espanja	2,28	0,00	2,64	8,30
Italia	5,88	0,00	3,26	8,00

*Laskelmat perustuvat seuraaviin oluen, viinien ja välituotteiden alkoholipitoisuuksiin: olut 5 tilavuusprosenttia, viini 11 tilavuusprosenttia ja välituotteet 21 tilavuusprosenttia alkoholia.

Jäsenvaltioiden vertailussa Suomen alkoholiverotasot ovat korkeita. Oluen verotus on Suomessa EU:n korkeinta, seuraavaksi korkeimmin olutta verottavat Iso-Britannia ja Ruotsi. Viinin verotuksessa Suomi on myös Euroopan kärkimaita. On lisäksi huomattava, että yli puolessa EU:n jäsenvaltioita viinillä ei ole lainkaan veroa. Etyylialkoholiryhmän tuotteisiin kohdistuvat EU:n jäsenvaltioissa keskimäärin suurimmat valmisteverot. Etyylialkoholissa Suomen verotus on Ruotsin jälkeen toiseksi kireintä. Välituotteissa Suomen vero on EU:n jäsenvaltioiden korkeinta.

1.2 Käytäntö

Alkoholin kulutus Suomessa

Alkoholin kokonaiskulutus on maltillisesti laskenut kolmen viime vuoden aikana Suomessa. Vuonna 2010 kokonaiskulutus oli noin 10 litraa sataprosenttista alkoholia asukasta kohden, kun se korkeimmillaan on ollut 10,5 litraa vuosina 2005 ja 2007. Kokonaiskulutus on laskenut noin neljä prosenttia vuodesta 2008 ja sen lasku on joh-

tunut tilastoidun kulutuksen vähenemisestä. Tilastoidulla kulutuksella tarkoitetaan kotimaassa myytyjä ja verotettuja juomia.

Alkoholin tilastoitu kulutus on vähentynyt pääasiassa alkoholijuomien hintojen nousun seurauksena. Alkoholijuomien hintoja ovat nostaneet erityisesti vuosina 2008 ja 2009 tehdyt veronkorotukset. Muita kulutuksen laskuun vaikuttaneita tekijöitä voivat olla ostovoiman väheneminen taloudellisen taantuman seurauksena sekä muutokset suomalaisten juomatavoissa. Väkevien alkoholijuomien kulutus on laskenut eniten, mitä selittää osittain se, että väkevien alkoholijuomien veroa on korotettu suhteellisesti muita juomia enemmän ja veron osuus hinnasta on korkea. Väkevien alkoholijuomien myynti Suomessa on laskenut noin 12 prosenttia viimeisen kolmen vuoden aikana. Samaan aikaan viinien kulutus on ollut kasvussa, kun taas oluen ja siiderin myynti on Suomessa laskenut tänä aikana hieman. Toisaalta panimotuotteiden myynnissä on ollut siirtymää Alkosta muihin vähittäismyymälöihin.

Alkoholin kokonaiskulutus sataprosenttisena alkoholina asukasta kohden vuosina 2000—2010, litraa

Vuosi	Tilastoitu kulutus	Tilastoimaton kulutus	Kokonais- kulutus
2000	7,0	1,8	8,8
2003	7,7	1,7	9,4
2004	8,2	2,1	10,3
2005	8,2	2,3	10,5
2006	8,4	1,9	10,3
2007	8,7	1,8	10,5
2008	8,5	1,9	10,4
2009	8,3	1,9	10,2
2010	8,1	1,9	10,0

Alkoholin tilastoimaton kulutus, johon luetaan matkailijoiden mukanaan tuoma alkoholi, laiton ja laillinen kotivalmistus, suomalaisten ulkomailla kuluttama alkoholi sekä laiton tuonti, pysyi arvioiden mukaan vuonna 2010 ennallaan. Asukasta kohden vuonna 2010 tilastoimattoman kulutuksen määrä oli 1,9 litraa sataprosenttista alkoholia ja sen osuus alkoholin kokonaiskulutuksesta oli 19 prosenttia. Kolme neljäsosaa alkoholien tilastoimattomasta kulutuksesta on matkustajatuontia. Huomionarvoista on, että vuonna 2003 ennen matkustajatuonnin vapautumista alkoholin matkustajatuonnin osuus oli vain noin puolet tilastoimattomasta kulutuksesta. Seuraavassa taulukossa on esitetty kyselytutkimuksella tehdyt arviot siitä, miten paljon matkustajat ovat tuoneet alkoholijuomia vuosittain vuosina 2004-2010 (miljoonaa litraa):

	Olut	Siideri	Lonkero	Viini	Välituotteet	Väkevät	Yhteensä: Litroja	Yhteensä: abs.alkoholia
2004	37,8	4,4	3,2	6,5	2,6	10,8	65,3	8,4
2005	34,6	5,7	6,1	8,9	2,3	11,8	69,2	9,2
2006	25,2	4,3	6,3	8,0	2,0	8,9	54,6	7,2
2007	21,8	5,9	8,4	6,4	1,6	9,0	53,1	7,0
2008	20,7	5,5	6,5	7,3	2,1	9,6	51,7	7,3
2009	26,3	6,5	9,9	8,1	2,5	9,4	62,6	7,9
2010	24,4	6,7	12,9	9,5	2,4	8,9	64,7	7,9

Vuonna 2009 alkoholijuomien matkustajatuonti kasvoi absoluuttisena alkoholina mitattuna lähes kahdeksalla prosentilla edelliseen vuoteen verrattuna ja yli viidenneksellä tuoduissa litroissa mitattuna. Vuonna 2010 kasvu hidastui absoluuttisena alkoholina mitattuna vajaan prosenttiin, kun kokonaislitroissa kasvua oli noin kahdeksan prosenttia. Vuonna 2010 lonkeroiden, mietojen viinien ja siiderien tuonti lisääntyi voimakkaasti. Väkevien alkoholijuomien, väkevien viinien ja mallasjuomien tuonti puolestaan väheni. Verrattuna tilanteeseen ennen vuosien 2008 ja 2009 veronkorotuksia on kaikkien alkoholijuomien matkustajatuonti lisääntynyt lukuun ottamatta väkeviä alkoholijuomia, joiden matkustajatuonnin määrä on pysynyt likimain samana. Kokonaiskulutukseen suhteutettuna matkustajatuonnin osuus on suurin väkevien juomien ja lonkeroiden kohdalla. Näissä juomissa kokonaiskulutuksesta noin neljäsosa on tuotu verottomasti matkustajatuontina. Oluen matkustajatuonti on maahantuotuina litroina mitattuna suurinta, mutta kokonaiskulutukseen suhteutettuna vain noin kuusi prosenttia. Laittoman tuonnin määrässä ei ole viime vuosina havaittu merkkejä kasvusta.

Alkoholijuomien vähittäismyyntihintojen kehitys

Alkoholijuomien reaali hinnat ovat nousseet vuoden 2007 jälkeen tehtyjen kolmen veron korotuksen aikana keskimäärin noin 12 prosenttia kokonaismyynnistä mitattuna. Kokonaismyyntiin luetaan vähittäis- ja anniskelumyynti. Alkoholijuomien hintoja on veron korotuksen ohella nostanut myös arvonlisäveron korotus 23 prosenttiin vuonna 2010.

Oluiden hinnat ovat nousseet vuodesta 2007 noin 13 prosenttia, kun taas siidereiden hinnat ovat nousseet alle neljä prosenttia. Kirkkaiden viinien hinnat ovat nousseet lähes viidenneksen, mutta ovat kuitenkin yli 12 prosenttia alempana kuin ennen verojen alentamista vuonna 2003. Keskimäärin alkoholijuomien reaali hinnat olivat vuonna 2010 edelleen lähes kolme prosenttia alempana kuin vuonna 2003.

Kokonaismyynnistä anniskelumyyntin hinnat ovat kasvaneet hieman alle 10 prosenttia vuodesta 2007 vuoteen 2010. Alkoholiveronkorotusten suora vaikutus anniskelumyyntin hintoihin on pienempää korkeampien hintojen takia.

Verotuotot

Alkoholijuomaveron kertymä kasvoi vuonna 2010 vuoden 2009 veronkorotusten seurauksena 6,4 prosenttia 1 284 miljoonaan euroon. Vuoden 2011 alkoholiverokertymän ennustetaan pysyvän likimain vuoden 2010 tasolla. Juomaryhmittäin alkoholijuomaveroa on kertynyt valtiolle vuosina 2003—2010 seuraavasti:

* ennuste

Vuosi	Olut	Viinit ja muut käymisteitse valmistetut juomat	Välituotteet	Etyylialkoholi	Yhteensä milj. eu- roa
2003	555	220	28	561	1 364
2004	434	187	20	430	1 071
2005	404	181	16	372	973
2006	402	194	16	380	992
2007	406	207	16	386	1 015
2008	431	228	17	416	1 092
2009	484	259	18	446	1 207
2010	528	286	19	451	1 284

Alkoholiverotuottojen kasvu on ollut viimeisinä kolmena vuotena veronkorotusten seurausta. Verokertymätietojen perusteella oluen veropohja on vuoteen 2010 verrattuna pienentynyt vuodesta 2007 lähes 2,5 prosenttia. Etyylialkoholiryhmän veropohja on puolestaan pienentynyt kolmen vuoden aikana yhteensä yli 16 prosenttia ja välituotteiden noin 9 prosenttia. Sen sijaan viinien ja muiden käymisteitse valmistettujen juomien veropohja on kasvanut vuodesta 2007 noin 3,5 prosentilla vuoteen 2010. Veropohjan kaventuminen alkoholijuomissa on johtunut osaltaan alkoholin kokonaiskulutuksen laskusta sekä matkustajatuonnin kasvusta.

1.3 Kansainvälinen kehitys Suomen naapurimaissa

Ruotsi

Alkoholipoliittinen tilanne Suomessa ja Ruotsissa ei ole ollut samanlainen. Ruotsissa esimerkiksi oluen saatavuutta on rajoitettu enemmän kuin Suomessa. Ruotsissa päivittäistavarakaupoissa voidaan myydä ainoastaan olutta, joka sisältää vähemmän kuin 3,5 tilavuusprosenttia etyylialkoholia. Suomessa yleisintä keskiolutta myydään Ruotsissa ainoastaan Systembolagetin myymälöissä.

Toisin kuin Suomi ja Tanska, Ruotsi ei ole tuontikiintiöiden purkamisen yhteydessä alentanut korkeaa alkoholiverotustaan. Matkustajatuonti kasvoi Ruotsissa jo 2000-luvun ensimmäisinä vuosina merkittävästi. Matkustajatuonti on sittemmin vähentynyt Ruotsissa.

Matkustajatuonnin viimeaikaisesta vähenemisestä huolimatta alkoholijuomien tilastoimaton kulutus muodostaa Ruotsissa 26 prosenttia alkoholin kokonaiskulutuksesta, kun Suomessa vastaava osuus on 19 prosenttia. Lisäksi alkoholin laittoman tuonnin on Ruotsissa arvioitu olevan noin kuusi prosenttia kulutetusta alkoholista. Suomessa laitton tuonnin osuus on arviolta noin prosentin.

Viro

Virossa alkoholin kokonaiskulutus on laskenut. Vuonna 2010 kokonaiskulutus oli 9,7 litraa sataprosenttisena alkoholina. Laitton myynnin osuus oli 0,7 litraa henkeä

kohti, joka on enemmän kuin Suomessa. Virossa ongelmana on alkoholin laitton kauppa. Laitton alkoholi tulee pääsääntöisesti Venäjältä, missä sen hinta on Viroon verrattuna merkittävästi alhaisempi. Vuonna 2010 kotimaisen vodkan vähittäismyyntihinta Virossa oli keskimäärin 8,86 euroa litra ja Suomessa vastaavasti 16,35 euroa litra. Olut maksoi puolestaan Virossa keskimäärin 1,64 euroa litralta, kun taas hinta Suomessa oli 4,04 euroa litralta.

Suomen ja Viron välinen alkoholijuomien hintaero on merkittävä, ja se on kasvanut Suomen alkoholiverokorotusten myötä. Virossa on myös viime vuosina korotettu alkoholiveroja. Viimeisin korotus, joka oli noin 10 prosenttia, tuli voimaan vuoden 2010 alusta. Virossa vodkan hinta on veronkorotusten myötä kuitenkin noussut lähes 35 prosenttia vuoden 2003 hintatasosta.

1.4 Nykytilan arviointi

Vuonna 2004 Suomen alkoholiverotuksen taso sopeutettiin matkustajatuonnin rajoitusten poistumiseen. Vuosina 2008 ja 2009 veroja korotettiin maltillisesti tilanteen tasaannuttua veron alennuksen myötä. Veronkorotuksilla tavoiteltiin alkoholin kokonaiskulutuksen ja sitä kautta alkoholihaittojen vähentämistä. Vuoden 2009 veronkorotuksia perusteltiin myös tarpeella lisätä valtion verotuloja. Tehdyt alkoholiveron korotukset ovat vähentäneet alkoholin kokonaiskulutusta, mutta myös odotettuun tapaan lisänneet verotonta matkustajatuontia.

Alkoholin hintojen nousulla tehtyjen veronkorotusten myötä on ollut vaikutusta myös alkoholin haittoihin. Viimeisten kolmen vuoden aikana alkoholihaittojen määrä näyttää monelta osin laskeneen. Vuonna 2010 rattijuopumusten määrä väheni 10 prosenttia verrattuna vuoteen 2009. Lisäksi poliisin tietoon vuonna 2010 tulleiden kotihälytysten määrä väheni kaksi prosenttia.

Lasten ja nuorten alkoholin käyttö ja humalajuominen lisääntyivät huomattavasti ennen vuosituhaten vaihdetta, mutta ne ovat tutkimusten mukaan vähentyneet 2000-luvulla. Alkoholin käytön kehitys on ollut myönteistä erityisesti alle 18-vuotiailla. Raittius on yleistynyt, alkoholin käyttö ja humalajuominen ovat vähentyneet. Alkoholin käytön ja humalajuomisen kehitys 18-vuotiailla ei ole ollut yhtä myönteistä kuin nuoremmissa ikäryhmissä. Raittiiden ja humalaan juovien osuudet ovat pysyneet melko vakiona 2000-luvulla pienistä ajallisista vaihteluista huolimatta. Joka kymmenes poika ja joka kahdeskymmenes tyttö juo itsensä kerran viikossa humalaan. Kansanterveydelliseltä kannalta nuorten raittiutta voidaan pitää erittäin tavoiteltavana. Terveyspoliittisesti on perusteltua pitää alkoholivero riittävän korkealla tasolla nuorten alkoholijuomien kulutuksen hillitsemiseksi.

Alkoholiveropolitiikkaa tulee edelleen kehittää pitkäjänteisesti varoen suurten tai nopeiden veromuutosten tekemistä, jotta matkustajatuonti ei rapauttaisi alkoholiveron veropohjaa. Aikaisemman kehityksen perusteella voidaan sanoa, että kotimaisella alkoholijuomien hintatasolla ja matkustajatuonnilla on selkeä yhteys, sillä kotimaisen hintatason nousun seurauksena alkoholin matkustajatuonti on kasvanut ja tilastoitu alkoholikulutus vähentynyt.

Matkustajatuonnin osuus eri alkoholijuomien kokonaiskulutuksesta vaihtelee suuresti. Tällä on merkitystä arvioitaessa sitä, miten veronkorotukset vaikuttavat eri juomien matkustajatuontiin. Oluen kokonaiskulutuksesta arvioidaan noin kuusi prosenttia tuodun verottomasti matkustajatuonnilla. Matkustajatuonnin osuus kokonaiskulutuksesta on suurinta väkevissä alkoholijuomissa. Vuonna 2010 väkevästä alkoholijuomasta 30 prosenttia, eli noin 8,9 miljoonaa litraa, arvioidaan tuodun matkustajatuontina. Viinien kulutuksesta noin 15 prosenttia arvioidaan tuodun matkustajien toimesta. Toisaalta tarkasteltaessa maahantuotuja alkoholijuomalitroja, on oluen osuus lähes 40 prosenttia.

2 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

2.1 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on lisätä valtion verotuloja. Korotus ehdotetaan toteutettavaksi mahdollisimman nopeasti valtionalouden tasapainottamiseksi. Veronkorotus on pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelman mukainen. Hallitusohjelman mukaan alkoholin ja tupakana haittojen ehkäisemiseksi niiden verotusta kiristetään mahdollisuuksien mukaan matkustajatuonti ja laittomien markkinoiden kehitys huomioon ottaen. Lisäksi hallitusohjelman päihdepolitiikan tavoitteena on erityisesti lasten ja nuorten suojeleminen alkoholin aiheuttamilta haitoilta. Esityksen tavoitteena on myös alkoholihaittojen vähentäminen koko väestön osalta, mutta erityisesti kiinnitetään huomiota lapsiin ja nuoriin.

Alkoholijuomien verotus vaikuttaa tutkimusten sekä aiempien veronkorotuksista saatujen kokemusten mukaan alkoholin kulutukseen vähentävästi. Esityksessä on pyritty kohdistamaan alkoholijuomien veronkorotukset niin, että ne eivät johtaisi merkittävässä määrin kotimaisen myynnin korvautumiseen matkustajatuonnilla. Suuret korotukset voisivat johtaa matkustajatuonnin hallitsemattomaan kasvuun, jolloin veronkorotuksesta seuraava verotuottojen kasvu voisi jäädä pieneksi. Lisäksi tulee ottaa huomioon se, että liian korkea veronkorotus voi johtaa alkoholin kokonaiskulutuksen kannalta haitalliseen kehitykseen.

2.2 Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan, että kaikkien alkoholijuomaluokkien valmisteveroa korotettaisiin. Veronkorotukset painotettaisiin olueen ja muihin mietoihin käymisteitse valmistettuihin juomiin, kuten siideriin ja lonkeroon, lasten- ja nuorten alkoholin kulutuksen vähentämiseksi. Tutkimusten mukaan 14—18-vuotiaiden nuorten suosikkijuomia ovat olut ja siideri.

Oluen ja mietojen käymisteitse valmistettujen juomien alkoholiveroa ehdotetaan korotettavan 15 prosenttia. Muiden alkoholijuomien veroa korotettaisiin 10 prosenttia.

Käymisteitse valmistetut juomat kuten olut, siideri ja lonkero, jotka sisältävät alle 4,7 tilavuusprosenttia alkoholia, ovat myyntikanavien laajuuden takia erityisasemassa muihin alkoholijuomiin nähden. Näitä juomia voidaan myydä päivittäistavarakaupoissa ja kioskeissa, minkä vuoksi niiden saatavuus on moninkertaisesti laajempaa kuin muiden alkoholijuomien.

Nykyisin oluen hinta on edullinen päivittäistavarakaupassa. Alkon yksinoikeudella myymien tuoteryhmien hinnat määräytyvät alkoholiliikkeen määrittelemien hinnoittelukertoimien mukaan. Hintakilpailu on vaikuttanut oluen hintaan merkittävästi. Matkustajatuonnin osuus kokonaiskulutuksesta ei ole oluella niin merkittävä kuin muilla alkoholijuomilla, vaikka olutta tuodaan litroissa mitattuna huomattava määrä, lähes 40 prosenttia, matkustajatuonnista.

Ehdotetuissa veron korotuksissa on otettu huomioon samaan aikaan toteutettava Alkon hinnoittelukertoimien tarkastelu. Valtiolla tuloutettavaan Alkon osinkotuloon vaikuttavia hinnoittelukertoimia alennetaan ja alennusta vastaava määrä noin 15 miljoonaa euroa kerätään ehdotetulla alkoholiveron korotuksella, jolloin vaikutus valtion talouteen on neutraali.

Hallitus antaa valtion vuoden 2012 talousarvioesityksen yhteydessä ehdotuksen myös virvoitusjuomien valmisteveron korottamisesta. Virvoitusjuomiksi luetaan enintään 1,2 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältävät juomat. Oluen osalta raja on 0,5 tilavuusprosenttia. Jottei alkoholijuomana verotettavien juomien vero jäisi virvoitusjuomien verotason alle, ehdotetaan tiettyjen, enintään 2,8 tilavuusprosenttia alkoholia sisältävien alkoholijuomien valmisteveroa korotettavan lähes 50 prosenttia virvoitusjuomista kannettavan valmisteveron tasolle. Vaikka näiden juomien osuus alkoholijuomista on hyvin vähäinen, lähtökohtana on pidetty, että alkoholia sisältäviä juomia verotetaan kireämmin kuin alkoholittomia.

Eri tuoteryhmien korotuksia laskettaessa on pyritty varmistamaan, että EU-oikeuden syrjimättömyysvaatimus täyttyy.

Seuraavassa taulukossa on esitetty nykyiset ja ehdotetut veron määrät tuoteryhmittäin:

Etyylialkoholipitoisuus tilavuusprosentteina	Nykyinen veron määrä	Ehdotus
<i>Olut</i>		
— yli 0,5 mutta enintään 2,8	2,70	4,00 senttiä senttilitralla etyylialkoholia
— yli 2,8	26,00	29,90 senttiä senttilitralla etyylialkoholia
<i>Viinit ja muut käymisteitse valmistetut alkoholijuomat</i>		
— yli 1,2 mutta enintään 2,8	7,50	11 senttiä litralta valmista alkoholijuomaa
— yli 2,8 mutta enintään 5,5	138,00	159 senttiä litralta valmista alkoholijuomaa
— yli 5,5 mutta enintään 8	203,00	244 senttiä litralta valmista

— yli 8 mutta enintään 15	283,00	alkoholijuomaa 312 senttiä litralta valmista alkoholijuomaa
<i>Viinit</i>		
— yli 15 mutta enintään 18	283,00	312 senttiä litralta valmista alkoholijuomaa
<i>Välituotteet</i>		
— yli 1,2 mutta enintään 15	344,00	379 senttiä litralta valmista alkoholijuomaa
— yli 15 mutta enintään 22	568,00	625 senttiä litralta valmista alkoholijuomaa
<i>Etyylialkoholi</i> tullitariffin nimikkeeseen 2208 kuuluvat tuotteet:		
— yli 1,2 mutta enintään 2,8	2,70	4,00 senttiä senttilitralla etyyli- alkoholia
— yli 2,8	39,40	43,40 senttiä senttilitralla etyy- lialkoholia
Muut	39,40	43,40 senttiä senttilitralla etyy- lialkoholia

Esityksessä on otettu huomioon se, että verorakennedirektiivin 18 artiklan 3 kohdan mukaan välituotteiden alennetun valmisteveron määrä ei saa olla enempää kuin 40 prosenttia tavanomaista kansallista välituotteiden valmisteveron määrää alempi. Alennettu välituotteiden vero ei myöskään saa olla alempi kuin tavanomainen viinin kansallinen valmisteveron määrä.

Ehdotettavien alkoholiveron korotusten jälkeen etyylialkoholin alkoholivero olisi 43,40 euroa litralta laskettuna sataprosenttisena alkoholina. Välituotteissa, jotka sisältävät 22 tilavuusprosenttia alkoholia, veroa olisi vastaavasti 29,76 euroa litralta, ja 11 tilavuusprosenttia alkoholia sisältävässä viinissä vastaava veromäärä olisi 28,36 euroa litralta sataprosenttista alkoholia. Oluen vero litralta sataprosenttista alkoholia olisi ehdotettavan korotuksen jälkeen 29,90 euroa.

3 Esityksen vaikutukset

3.1 Taloudelliset vaikutukset

Ehdotetun alkoholiveron korotuksen seurauksena valtion alkoholiverokertymän arvioidaan kasvavan vuositasolla noin 115 miljoonaa euroa. Tästä noin 60 prosenttia kertyy oluesta, 10 prosenttia muista miedoista käymisteitse valmistetuista juomista, hie-
man alle 10 prosenttia viineistä, 20 prosenttia etyylialkoholi ryhmän juomista ja loput välituotteista.

Veronkorotuksen ehdotetaan tulevan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2012. Vuoden 2012 alkoholiverokertymän arvioidaan kasvavan korotuksen seurauksena 104 miljoonaa euroa.

naa euroa, koska valmisteverot kertyvät kuukausittain jälkikäteen. Mikäli taloudellinen kehitys osoittautuu kuitenkin ennakoitua heikommaksi, on mahdollista, että alkoholiverokertymä jää ennustettua pienemmäksi. Vuoden 2012 alkoholiverokertymän arvioidaan olevan noin 1,4 miljardia euroa.

Veronkorotuksen seurauksena alkoholijuomien vähittäismyyntihinnat nousisivat keskimäärin 4,5 prosenttia. Oluen vähittäismyyntihinnat nousisivat noin 5 prosenttia ja viinien hieman yli kolme prosenttia. Välituotteiden hinnat nousisivat lähes 5 prosenttia ja etyylialkoholiryhmän tuotteiden hinnat keskimäärin hieman yli 5 prosenttia. Hintarvioissa on oletettu, että veronkorotukset siirtyisivät täysimääräisinä kuluttajahintoihin.

Anniskeluhintojen ollessa vähittäismyyntihintoja korkeampia veronkorotus nostaisi niitä suhteellisesti vähemmän. Ehdotuksen välittömät vaikutukset anniskeluelinkeinoon ovat siten vähittäismyyntiä vähäisemmät. Alkoholijuomien yleinen hinnannousu voi kuitenkin siirtää alkoholin kulutusta anniskelumyynnistä tätä edullisempaan vähittäismyyntiin. Anniskelukulutus muodostaa tällä hetkellä noin 14 prosenttia tilastoidusta kulutuksesta.

Veronkorotuksesta johtuvan alkoholijuomien vähittäishintojen nousun seurauksena alkoholiveron veropohjan eli tilastoidun kulutuksen arvioidaan vähenevän ja osan kulutuksesta korvautuvan matkustajatuonnilla. Alkoholin tilastoidun kulutuksen arvioidaan vähenevän veronkorotuksen seurauksena vuositasolla hieman yli kolme prosenttia verrattuna tilanteeseen, jossa veromuutoksia ei tehtäisi. Matkustajatuonnin lisääntymisen vuoksi alkoholin kokonaiskulutuksen vähenemisen arvioidaan kuitenkin jäävän noin kahteen prosenttiin. Alkoholijuomien kokonaiskulutus oli noin 10,0 litraa vuonna 2010.

Veronkorotusten vaikutusten arviointia vaikeuttaa se, että eri tekijät vaikuttavat eri suuntiin. Ensinnäkin alkoholin tilastoidun kulutuksen arvioidaan vähenevän vähittäismyyntihintojen nousun takia. Tilastoidun kulutuksen vähenemän arvioinnissa käytetyt alkoholijuomien hintajoukot ovat väkevien juomien ja välituotteiden osalta -0,83, viinin osalta -1,41 ja oluen osalta -0,40. Lisäksi osa tilastoidun kulutuksen laskusta korvautuu matkustajatuonnilla, mikä on otettu kokonaiskulutuseennusteessa huomioon. Myös esimerkiksi lähimatkailun mahdollinen kasvu heikossa taloudellisessa tilanteessa voi johtaa siihen, että matkustajatuonti kasvaa ennustettua enemmän.

Esityksellä ei ole vaikutusta muihin välillisiin verotuloihin. Arvonlisäveron kokonaistuoton ei odoteta kasvavan ehdotettavien muutosten seurauksena. Mahdollinen alkoholijuomien hinnan nousu saattaa kasvattaa veronalaisista tuoteryhmistä kertyvää arvonlisäverokertymää, mutta samanaikaisesti se vähentää muun kulutuksen kertymää eikä muutoksella näin ollen odoteta olevan merkittävää vaikutusta kokonaiskertymään.

Kuluttajahintaindeksin muutoksen ennustetaan olevan veronkorotuksen takia noin 0,2 prosenttiyksikköä suurempi kuin ilman korotusta. Tämä merkitsee sitä, että julkisen talouden kuluttajahintaindeksiin sidoksissa olevien menojen arvioidaan kasvavan hieman veronkorotuksen takia. Tällaisista indeksisidonnaisista eristä merkittävimpiä ovat kotitalouksien sosiaalieläkkeet.

3.2 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Sosiaali- ja terveysvaikutukset

Alkoholin kokonaiskulutuksen ja sosiaali- ja terveyshaittojen suhde on ollut jokseenkin kiinteä, vaikka sosiaali- ja terveyshaittoihin vaikuttavat alkoholin käyttömäärien ohella monet muutkin tekijät. Koko väestön tasolla voidaan karkeasti arvioida, että ehdotettujen veronkorotusten seurauksena alkoholin sosiaali- ja terveyshaitat vähensivät samassa suhteessa kuin alkoholin kokonaiskulutus. Kokonaiskulutuksen arvioituun laskuun liittyy tavallista suurempaa epävarmuutta johtuen siitä, että talouden kehitystä ja sen vaikutuksia on vaikea ennakoida.

Keskimääräisen kehityksen arvioinnin merkitystä vähentää kuitenkin se, että alkoholinkäyttö on eriytynyt väestöryhmittäin. Monet alkoholihaitat näyttävät keskittyneen alkoholin suurkuluttajien ryhmään. On odotettavissa, että alkoholiveron korotuksella on suurin vaikutus juuri suurkäyttäjien kulutukseen.

Lisäksi on oletettavaa, että nuorten alkoholin kulutus on aikuisten kulutusta herkempiä hintamuutoksille. Nuorilla on vähemmän rahaa käytössään ja pienemmät mahdollisuudet hankkia alkoholia matkustajatuonnilla.

Vaikutukset yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen

Veronkorotuksella oletetaan olevan myönteinen vaikutus yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen liittyviin haittoihin. Alkoholin kokonaiskulutuksen ja rikoshaittojen välinen suhde on Suomessa ollut kiinteä liikennepäihtymykseen sekä henkeen ja terveyteen liittyvissä rikoksissa, joten ainakin näiden rikosten odotetaan veronkorotuksen seurauksena vähenevän.

Veronkorotuksen aiheuttamien positiivisten vaikutusten ohella esitetyt korotukset lisäisivät erittäin todennäköisesti niitä haittoja, jotka syntyvät lisääntyneestä matkustajatuonnista. Vuosina 2008 ja 2009 alussa toteutettujen veronkorotuksen seurauksena matkustajatuonti on lisääntynyt. Ehdotettu uusi veronkorotus merkitsee hyvin todennäköisesti matkustajatuonnin lisääntymistä entisestään.

Vaikutukset viranomaisen ja yritysten toimintaan

Alkoholiveron korotus aiheuttaa tullille vähäisiä hallinnollisia kustannuksia lähinnä tietojärjestelmiin tehtävien muutoksien vuoksi.

Esityksellä arvioidaan olevan elinkeinopoliittisia vaikutuksia. Kysynnän alentuminen saattaa asetta paineita kotimaisille valmistajille laskea tuotannon määrää, jolla saattaa olla vaikutuksia alan työllistävyyteen. Lisäksi tiukassa kilpailutilanteessa valmisteve-roa ei välttämättä voida siirtää täysimääräisenä hintoihin.

4 Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu valtiovarainministeriössä yhteistyössä sosiaali- ja terveysministeriön kanssa.

5 Riippuvuus muista esityksistä

Esitys liittyy valtion vuoden 2012 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä. Lisäksi ehdotettujen hyvin mietojen juomien alkoholiveron korotus liittyy valtion vuoden 2012 talousarvioesityksen yhteydessä annettuun hallituksen esitykseen laiksi makeisten, jäätelön ja virvoitusjuomien valmisteveron muuttamisesta, jossa ehdotetaan korotettavaksi virvoitusjuomina pidettävien juomien valmisteveroa.

6 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2012.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

alkoholi- ja alkoholijuomaverosta annetun lain liitteen muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan alkoholi- ja alkoholijuomaverosta annetun lain (1471/1994) liite, sellaisena kuin se on laissa 1128/2010, seuraavasti:

Tämä laki tulee voimaan päivänä
kuuta 20 .

VEROTAULUKKO

Etyylialkoholipitoisuus tilavuus- prosentteina	Tuote- ryhmä	Veron määrä
<i>Olut</i>		
— yli 0,5 mutta enintään 2,8	11.	4,00 senttiä senttilitralla etyylialkoholia
— yli 2,8	12.	29,90 senttiä senttilitralla etyylialkoholia
<i>Viinit ja muut käymisteitse valmistetut alkoholijuomat</i>		
— yli 1,2 mutta enintään 2,8	21.	11,00 senttiä litralta valmista alkoholijuomaa
— yli 2,8 mutta enintään 5,5	22.	159,00 senttiä litralta valmista alkoholijuomaa
— yli 5,5 mutta enintään 8	23.	244,00 senttiä litralta valmista alkoholijuomaa
— yli 8 mutta enintään 15	24.	312,00 senttiä litralta valmista alkoholijuomaa
<i>Viinit</i>		
— yli 15 mutta enintään 18	25.	312,00 senttiä litralta valmista alkoholijuomaa
<i>Välituotteet</i>		
— yli 1,2 mutta enintään 15	31.	379,00 senttiä litralta valmista alkoholijuomaa
— yli 15 mutta enintään 22	32.	625,00 senttiä litralta valmista alkoholijuomaa
<i>Etyylialkoholi</i> tullitariffin nimikkeeseen 2208 kuuluvat tuotteet:		
— yli 1,2 mutta enintään 2,8	41.	4,00 senttiä senttilitralla etyylialkoholia
— yli 2,8	45.	43,40 senttiä senttilitralla etyylialkoholia
Muut	46.	43,40 senttiä senttilitralla etyylialkoholia