

Asia: VN/7046/2024

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi laeiksi virvoitusjuomaverosta annetun lain ja alkoholi- ja alkoholijuomaverosta annetun lain liitteen muuttamisesta sekä virvoitusjuomaverosta annetun lain muuttamisesta annetun lain kumoamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

VATT:n lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi laeiksi virvoitusjuomaverosta annetun lain ja alkoholi- ja alkoholijuomaverosta annetun lain liitteen muuttamisesta sekä virvoitusjuomaverosta annetun lain muuttamisesta annetun lain kumoamisesta

Esitys koskee voimassa olevan virvoitusjuomaveron muuttamista siten, että vuoden 2023 lailla vahvistettu (mutta ei käytäntöön pantu) virvoitusjuomaverot tulisi käytäntöön EU:n valtioneuvoston päätöksen mukaisesti vaatimien muutosten kanssa sekä sisältäen virvoitusjuomaveron korotuksen suhteessa 2023 vahvistettuun ja nykyisin käytössä olevaan lakiin nähden.

Esityksen mukaan virvoitusjuomaverot sisältäisi kuusi porrasta juomien sokeripitoisuuden mukaan. Nykyisin virvoitusjuomaverossa on kaksi porrasta siten, että juomissa, joissa ei ole lisättyä sokeria on alempi vero 13 senttiä litralta ja yli 0,5 prosenttia sokeria sisältävissä (alkoholittomissa) juomissa vero on 32 senttiä litralta. Ehdotettu veroasteikko korottaisi kaikkiin virvoitusjuomiin sovellettavaa veroa, siten että alin porras olisi 20 senttiä litralta ja ylin porras 59 senttiä litralta. Veroportaiden rajat riippuisivat tuotteen sisältämästä sokerista. Esitys sisältää myös korjauksia vuoden 2023 vahvistettuun lakiin, jotka koskevat muun muassa pakkaamattoman juoman ja juomatiivisteiden verotusta.

Ehdotuksen pääasiallinen perustelu on terveysohjauksen lisääminen. Tavoitteena on siis vähentää paljon sokeria sisältävien juomien kulutusta ja ohjata kulutusta juomiin, jotka sisältävät vähemmän sokeria. Toissijainen perustelu on verotulojen lisääminen Valtiolle.

Esitystä voi siis arvioida kummankin esityksen tavoitteen näkökulmasta. Ensin terveysperusteista. Perustuen aiempaan tutkimukseen, johon myös esityksessä viitataan (Kosonen, Jysmä ja Savolainen 2024), virvoitusjuomaverot, joka kohtelee sokerillisia ja keinomakeutettuja, mutta muuten hyvin

samankaltaisia juomia eri tavoin, ohjaa kulutusta. Ehdotettu muutos kohtelisi esimerkiksi saman tuotemerkin keinomakeutettua ja sokeria sisältävää versiota eri tavoin ja siksi sillä varmasti voisi olla kulutusta terveellisempään suuntaan ohjaava vaikutus. Ehdotettu muutos myös kiristäisi veroa nykyisestä alimman veroportaan hyödykkeille 13:sta 20:een senttiin litralta. Tähän luokkaan kuuluu muun muassa pullotettu vesi. Terveysohjaus voisi olla tehokkaampaa, jos virvoitusjuomaverosta olisi vapautettu kokonaan sellaiset juomat, jotka vesien lailla eivät sisällä mitään makeutusta tms. Keinomakeuttajien kuten aspartaamin terveysvaikutuksista käydään kriittistä keskustelua. Kun nyt esitys kuitenkin sisältää veron korotuksen myös alimmalle veroportaalta sisältäen pullotetun veden, heikentää tämä esityksen terveyttä ohjaavaa vaikutusta suhteessa tilanteeseen, jossa alimman luokan veroja olisi alennettu tai jopa joitain tuoteryhmiä poistettu veron piiristä. Tämä olisi ollut perusteltua ensisijaisen tavoitteen eli terveysohjauksen näkökulmasta.

Esityksen mukaan esimerkiksi sokeria sisältävien kolajuomien verotus nousisi nykyisestä 32 sentistä joko 43 tai 51 senttiin litralta. Nämä ovat esimerkkejä tuotteista, joilla on hyvin samankaltainen sokeriton tuote, usein samaa tuotemerkkiä. Tämän muutoksen voi olettaa ohjaavan kulutusta nykyisestä sokerittomiin tuotteisiin.

Virvoitusjuomien valmistajat saattavat reagoida porrastettuun veroasteikkoon vähentämällä joidenkin juomien sokeripitoisuutta. Oletettavasti kansainvälisten tuotemerkkien osalta todennäköisyys tähän on kuitenkin pieni Suomen ollessa pieni markkina-alue. Tämänkin oletetun muutoksen vaikutuksia arvioidessa on hyvä verrata juomien kulutuksen nykytilaan. Jos valmistajien reaktio kohdistuisi tuotteisiin, joiden vero nousisi siten että tuotteen sokeripitoisuus vähenisi sen verran että vero olisi nykyisen kaltainen, olisi muutoksen terveysvaikutukset positiivisia. Kuluttajat voisivat tällöin säilyttää nykyisen kulutuskorin ja heidän kuluttamansa tuotteet sisältäisivät hieman vähemmän sokeria. Jos taas valmistajat muuttaisivat tuotettaan niin, että tuote sisältäisi melkein nykyisen määrän sokeria, mutta se pääsisi alemmalle veroportaalta, voisi alemman hinnan myötä tuotteiden kulutus lisääntyä ja siten myös sokerin kulutus, joten tällöin terveysvaikutus voisi olla negatiivinen.

Verotuotto lisääntyisi esitetyn lain käyttöönoton myötä. Tämä johtuu pääosin siitä, että vallitsevaan lainsäädäntöön nähden virvoitusjuomaveroa korotettaisiin ja esityksen mukaan otettaisiin käyttöön uusia kireämmin verotettuja veroportaita. Tämä on Petteri Orpon hallituksen ohjelman kirjausten mukaista. Kuitenkin tätä puolta esityksestä voi pohtia laajemmasta julkisen talouden sopeuttamisen näkökulmasta. Hallitus on myös puoliväliriihen kirjauksessaan, joka myös tässä esityksessä on mainittu, muun muassa päättänyt alentaa elintarvikkeisiin sovellettavaa verokantaa nykyisestä 14 % puolella prosenttiyksiköllä. Tämä esitys ei juuri näy yksittäisen kuluttajan menoissa, mutta vähentää kuitenkin Valtion verotuloja kokonaisuutena kertautuessaan kaikille elintarvikkeita ostavien kulutuksessa. Arvonlisäverotus nähdään yleisesti erittäin tehokkaana verotulojen lähteenä. Sen sijaan virvoitusjuomaveron valmisteverona aiheuttaa enemmän hallinnollisia kuluja yritykselle ja Verohallinnolle kuin arvonlisävero. Tämä johtuu esimerkiksi tarpeesta pitää verollisia ja verottomia varastoja sekä arvonlisäveroon nähden seikkaperäisemmästä tullikategorioihin ja volyyymiin tai painoon perustuvasta verosta, joka johtaa monimutkaisempiin sääntöihin, joita veroja tilittävien yritysten pitää ottaa huomioon ja joita Verohallinnon pitäisi pystyä valvoa. Siten voitaisiin ajatella, että virvoitusjuomaveroa ei kannattaisi kiristää verotuottotoivossa, vaan pelkästään terveysohjauksen tavoittelemiseksi. Siksi vaihtoehtoinen ja mahdollisesti yhteiskunnan kannalta tehokkaampi tapa lisätä verotuloja valtiolle ja samalla ohjata terveyttä olisi olla kiristämättä terveelliseksi koettujen tuotteiden virvoitusjuomaveroa, ja tehdä verojen kiristystä alennettuihin alv kantoihin lisäverotulojen tavoittelemiseksi.

Tuomas Kosonen

VTT, Tutkimusprofessori.

Kosonen Tuomas
Valtion taloudellinen tutkimuskeskus