

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi tupakkaverosta
annetun lain liitteen muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi tupakkaverosta annetun lain liitteen verotaulukkoa. Savukkeiden, sikarien ja pikkusikarien, piippu- ja savuketupakan sekä savukkeiksi käärittävän hienoksi leikatun tupakan veroa korotettaisiin keskimäärin yhdeksän prosenttia. Korotukset kohdistuisivat pääosin tupakkatuotteiden yksikköveroon.

Korotuksen seurauksena arvioidaan savukkeiden hintojen nousevan keskimäärin

7,1 prosenttia ja savukkeiksi käärittävän hienoksi leikatun tupakan hintojen keskimäärin 7,7 prosenttia.

Esitys liittyy valtion vuoden 2015 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2015.

PERUSTELUT

1 Nykytila

1.1 Lainsäädäntö

Kansallinen lainsäädäntö

Tupakkaverosta annetussa laissa (1470/1994), jäljempänä *tupakkaverolaki*, säädetään tupakkatuotteita koskevista määrittelmistä ja veron määräämisen perusteista. Tupakkaveroa kannetaan savukkeista, sikareista ja pikkusikareista sekä irtotupakasta. Irtotupakka on verotuksellisesti jaettu kahteen eri tuoteryhmään, jotka ovat savukkeiksi käärittävä hienoksi leikattu tupakka sekä muu piippu- ja savuketupakka. Tupakkaveroa kannetaan myös muista tupakkaa sisältävistä tuotteista ja savukepaperista.

Tupakkaveroa on suoritettava lain liitteen verotaulukon mukaan. Vero määrätään tuotteen vähittäismyyntihinnasta sekä lisäksi yksikköverona savukkeista, piippu- ja savuketupakasta sekä savukkeiksi käärittävästä hienoksi leikatusta tupakasta. Vähittäismyyntihinnalla tarkoitetaan verovelvollisen ilmoittamaa vähittäismyyntihintaa. Hintaan perustuvan veron osan sekä yksikköveron lisäksi halpahintaisista savukkeista ja hienoksi leika-

tusta tupakasta peritään yksikköperusteista vähimmäisveroa.

Tupakkaveroa on viimeksi korotettu vuosien 2009, 2010, 2012 ja 2014 alusta. Vuosina 2009 ja 2012 korotettiin savukkeiden, sikarien ja pikkusikarien sekä piippu- ja savuketupakan veroa keskimäärin 10 prosenttia ja savukkeiksi käärittävän hienoksi leikatun tupakan veroa 25 prosenttia. Vuonna 2010 savukkeiden, sikarien ja pikkusikarien sekä piippu- ja savuketupakan veroa korotettiin noin viisi prosenttia ja savukkeiksi käärittävän hienoksi leikatun tupakan veroa noin 15 prosenttia. Vuonna 2014 savukkeiden, sikarien ja pikkusikarien, piippu- ja savuketupakan sekä savukkeiksi käärittävän hienoksi leikatun tupakan veroa korotettiin keskimäärin 10 prosenttia.

Vuonna 2009 veronkorotus kohdistettiin tupakkaveron arvoperusteiseen osaan. Vuosina 2010, 2012 ja 2014 veronkorotukset toteutettiin yksikköveroa korottamalla. Vähimmäisveron taso asetettiin kaikissa veronkorotuksissa siten, että korotus lievästi painottuisi halpahintaisiin savukkeisiin.

Nykyisin savukkeiden yksikköperusteinen vero on 28,00 euroa 1 000 kappaletta kohti ja arvoperusteinen vero 52 prosenttia vähittäis-

myyntihinnasta. Sikarien ja pikkusikarien vero on 29 prosenttia vähittäismyyntihinnasta. Piippu- ja savuketupakasta kannetaan yksikköperusteista veroa 19,00 euroa kilogrammalta ja arvoperusteista veroa 48 prosenttia vähittäismyyntihinnasta. Savukkeiksi kääritävistä hienoksi leikatusta tupakasta kannetaan yksikköperusteista veroa 20,00 euroa kilogrammalta ja arvoperusteista veroa 52 prosenttia vähittäismyyntihinnasta. Muun tupakkaa sisältävän tuotteen ja savukepaperin vero on 60 prosenttia vähittäismyyntihinnasta.

Savukkeiden vähimmäisvero on 161,50 euroa 1 000 kappaletta kohti ja savukkeiksi käärittävän hienoksi leikatun tupakan 97,50 euroa kilogrammalta. Vähimmäisveron rakennetta muutettiin neuvoston tupakkaverotusta koskevan direktiivin täytäntöönpanon yhteydessä vuoden 2011 alusta siten, että vähimmäisvero perustuu nykyisin yksikköperusteiseen veroon.

Vähimmäisverolla on selvä terveyspoliittinen tavoite, koska sillä turvataan se, että halpahintaisista tuotteista peritään hinnasta riippumatta tietty euromäärä veroa. Käytännössä savukkeiden vähimmäisvero on vuonna 2014 tullut sovellettavaksi silloin, kun savukkeiden hinta on enintään 5,13 euroa 20 kappaleelta. Noin puolet verotetuista savukkeista on tällä hetkellä vähimmäisveron piirissä. Vähimmäisveroa sovelletaan savukkeiksi käärittävään hienoksi leikattuun tupakkaan, jonka hinta on enintään 4,47 euroa 30 gramman tupakkapussilta.

EU:n lainsäädäntö

Euroopan unionin yhdenmukaistetun valmisteverolainsäädännön piiriin kuuluvat savukkeet, sikarit ja pikkusikarit, hienoksi leikattu tupakka sekä muu piippu- ja savuketupakka. Muut tupakkaa sisältävät tuotteet ja savukepaperi eivät kuulu unionin lainsäädännön alaisuuteen, mutta niistä kannetaan kansallista valmisteveroa Suomessa.

Jäsenvaltioita velvoittavat säännökset yhtenäistetyistä tupakkaverotuksesta sisältyvät valmistettuun tupakkaan sovellettavan valmisteveron rakenteesta ja verokannoista annettuun neuvoston direktiiviin 2011/64/EU, jäljempänä *tupakkaverodirektiivi*. Jäsenvaltiot voivat kansallisesti säätää verotasonsa ja

verorakenteensa omista poliittisista lähtökohdistaan vapaasti, kunhan ne noudattavat tupakkaverodirektiivissä tupakkatuotteille säädettyjä vähimmäisverotasoja, määritelmiä sekä muita verotukseen ja sen rakenteeseen liittyviä säännöksiä.

Tupakkaverodirektiivin mukaan jäsenvaltioiden tupakkatuotteisiin soveltamien yksikkö- ja arvoerojen yhteismäärän on ylitettävä sekä euromääräinen että prosentuaalinen vähimmäisverotaso. Euromääräinen vähimmäisvero koskee kaikenhintaisia tuotteita, mutta prosentuaalisen vähimmäisveron ylityminen tarkistetaan vain keskihintaisten savukkeiden osalta. Euromääräinen vähimmäisvero on näistä kahdesta tärkeämpi, sillä se tosiasiallisesti turvaa tietyn euromääräisen verorasituksen kaikille EU-alueella myytävälle savukkeille. Prosentuaalinen vähimmäisvero sitoo puolestaan verotaso suhteessa hintatasoon kussakin jäsenvaltiossa.

Savukkeiden euromääräinen vähimmäisverotaso on tällä hetkellä 90 euroa 1 000 savukkeelta. Prosentuaalinen vähimmäisverotaso on puolestaan 60 prosenttia keskihintaisten savukkeiden hinnasta. Jäsenvaltioiden, jotka kantavat tupakkaveroa vähintään 115 euroa 1 000 keskihintaistelta savukkeelta, ei kuitenkaan tarvitse noudattaa prosentuaalista vähimmäisvaatimusta.

Tupakkaverodirektiivissä asetetaan myös rajat jäsenvaltioiden soveltamalle savukkeiden verorakenteelle. Jäsenvaltioiden on sovellettava savukkeiden verotuksessa sekä yksikkö- että arvoeroa. Yksikköveron määrää on rajoitettu siten, ettei se saa olla pienempi kuin 7,5 eikä suurempi kuin 76,5 prosenttia siitä keskihintaisten savukkeiden kokonaisverosta, joka syntyy yhdistämällä yksikkö- ja arvoero sekä arvonnäisävero. Lisäksi jäsenvaltiot voivat kantaa savukkeista kansallista vähimmäisveroa, jonka suuruuden ja rakenteen ne voivat määrätä vapaasti, kunhan kuitenkin noudattavat savukkeiden verotuksen normaalirakenteessa yksikkö- ja arvoeron yhdistelmää.

Keskihinnalla tarkoitetaan tupakkaverodirektiivissä vähittäismyyntihintojen painotettua keskiarvoa. Se lasketaan jakamalla kaikkien kussakin jäsenvaltiossa kulutukseen luovutettujen savukkeiden verot sisältävä kokonaisarvo kulutukseen luovutettujen savuk-

keiden kokonaismäärällä. Jäsenvaltion on määritettävä se viimeistään kunkin vuoden maaliskuun alkuun mennessä edeltävän kalenterivuoden tietojen perusteella. Jos keskihinta muuttuu siten, että jäsenvaltion soveltaama savukkeiden verorakenne ei täytä yksikköveron osuudelle kirjattua ehtoa, jäsenvaltiolla on oikeus olla muuttamatta yksikköveron määrää muutosta seuraavan toisen vuoden alkuun saakka.

Suomessa nykyisin sovellettava savukkeiden yksikkövero on noin 12,7 prosenttia keskihintaisten savukkeiden kokonaisverosta. Savukkeiden keskihinta on vuonna 2014 arviolta noin 5,40 euroa 20 kappaleelta.

Muiden direktiivissä määriteltyjen tupakkatuotteiden kuin savukkeiden osalta jäsenvaltioilla on enemmän liikkumavaraa tupakkaveron rakenteen suhteen. Jäsenvaltiot voivat soveltaa joko yksikkö- tai arvoeroa taikka näiden yhdistelmää. Lisäksi jäsenvaltioilla on mahdollisuus määrätä näille tuotteille kansallinen vähimmäisvero, jos ne soveltavat arvoeroa tai arvoeron ja yksikköveron yhdistelmää.

Savukkeiksi käärittävän hienoksi leikatun tupakan veron on oltava vähintään 43 prosenttia keskihinnasta tai vähintään 47 euroa kilogrammalta. Tammikuusta 2015 lähtien veron on oltava vähintään 46 prosenttia keskihinnasta tai vähintään 54 euroa kilogrammalta. Muun piippu- ja savuketupakan kuin savukkeiksi käärittävän hienoksi leikatun tupakan veron on puolestaan oltava vähintään 20 prosenttia vähittäismyyntihinnasta tai 22 euroa kilogrammaa kohti. Sikarien tai pikkusikarien veron on oltava vähintään viisi prosenttia vähittäismyyntihinnasta taikka 12 euroa 1 000 kappaletta tai kilogrammaa kohti.

1.2 Käytäntö

Tupakkatuotteiden hinnat

Viime vuosina toteutetuilla veronkorotuksilla on tavoiteltu tupakkatuotteiden maltillista hinnannousua. Myös yleisen arvonlisäveroprosentin korotus vuonna 2013 on korottanut tupakkatuotteiden hintoja, sillä arvonlisäys nostaa tupakkaveron määrää ja korottaa sitä kautta edelleen hintaa, josta arvon-

lisävero lasketaan. Verovelvolliset luovuttivat kulutukseen vuoden 2013 lopussa vuoden vaihteen veronkorotukseen liittyen suuria määriä savukkeita, minkä takia veronkorotus ei vielä vuoden 2014 kesään mennessä ole ehtinyt täysin siirtyä myynissä olevien savukkeiden hintoihin. Koska suuri osuus savukkeiden hinnasta on veroa, vuonna 2014 toteutuvista hinnoista voidaan kuitenkin esittää luotettavia arvioita. Sama koskee jossain määrin myös muita tupakkatuotteita.

Vuosien 2009—2014 tupakka- ja arvonlisäveron korotusten on yhteensä arvioitu kasvattaneen savukkeiden verorasitusta keskimäärin 45 prosenttia ja niiden hintoja korottava vaikutus on ollut keskimäärin 34 prosenttia. Veronkorotukset ja niistä seuranneet hinnannousut ovat painottuneet suhteellisesti halvimpiin savukkeisiin, mutta euromääräisesti veronkorotusten laskennalliset vaikutukset ovat merkinneet arvonlisävero huomioon ottaen suurin piirtein samansuuruisia, yhteensä noin 1,4 euron korotuksia erihintaisille savukeaskeille. Keskihinta oli vuonna 2008 hieman yli neljä euroa 20 kappaleelta, kun se vuonna 2013 oli 5,01 euroa. Vuonna 2014 savukkeiden keskihinnan odotetaan nousevan tehdyn veronkorotuksen seurauksena 5,40 euroon 20 kappaleelta. Savukkeiden keskihinta on noussut vuoden 2008 jälkeen vuoden 2014 korotus huomioiden arviolta noin 36 prosenttia.

Savukkeiksi käärittävän hienoksi leikatun tupakan verorasitus on kasvanut tupakka- ja arvonlisäveron korotusten takia vuosina 2009—2014 keskimäärin 102 prosenttia, minkä vaikutus hintoihin on ollut 73 prosenttia eli selvästi tehdasvalmisteisten savukkeiden veroa enemmän, millä on pyritty kaventamaan tuotteiden suhteellista hintaeroa. Irto-tupakan keskihinta on noussut vuoden 2014 korotus huomioon ottaen arviolta noin 63 prosenttia vuodesta 2008 lukien.

Irto-tupakan suurista veronkorotuksista huolimatta itse kääritty savuke on edelleen tehdasvalmisteista savuketta halvempi. Tässä on huomattava, että tehdasvalmisteisten savukkeiden hintaa nostavat suuremmat tuotantokustannukset. Keskihintaisen tehdasvalmisteisen savukkeen hinta oli 5,01 euroa 20 kappaleelta vuonna 2013, kun taas keskihintaisen, itse käärityn savukkeen hinta oli filterin

ja savukepaperin hinta mukaan lukien 2,90—3,40 euroa 20 kappaletta riippuen siitä, kuinka paljon tupakkaa savukkeeseen käärii.

Tupakkatuotteiden kulutus

Suomessa kulutettiin vuonna 2013 vajaa 4,5 miljardia kappaletta kotimaassa verotettuja savukkeita. Vuodesta 2008 lukien verotettujen savukkeiden määrä on vähentynyt noin yhdeksän prosenttia ja verotetun irtotupakan noin 12 prosenttia. Merkittävimpinä syinä tähän voidaan pitää veronkorotuksista seurannutta hintojen nousua ja muita tupakkapoliittisia toimenpiteitä, joilla on pyritty vähentämään kulutusta.

On huomattava, että irtotupakan osuus myydyistä savukkeista on suhteellisen pieni. Kun lasketaan yhteen sekä kotimaassa myydyt tehdasvalmisteiset että itse käärityt savukkeet, irtotupakan laskennallinen osuus kaikista kulutetuista savukkeista on noin 15 prosenttia.

Sikareiden ja pikkusikareiden kulutus on viime vuosina tasaisesti kasvanut, mutta vuoden 2011 jälkeen kasvu näyttää ainakin väliaikaisesti taittuneen.

Verotuotot

Taulukko 1. Tupakkaveron tuoton kehitys

Vuosi	Verotuotto, milj. euroa
2007	624
2008	630
2009	689
2010	698
2011	739
2012	752
2013	848
2014 ennuste	743

Vuosien 2008–2013 välisenä aikana verokertymä kasvoi pääasiassa veronkorotusten seurauksena noin 20 prosenttia. Lisäksi verovelvolliset varautuivat vuoden 2014 alun veronkorotukseen luovuttamalla poikkeuksellisen suuria määriä tupakkatuotteita kulutukseen ja täydentämällä varastojaan poikkeuksellisesti jo marraskuussa 2013, mikä kasvatti vuoden 2013 verokertymää noin 60 miljoonaa eurolla verrattuna siihen, mitä verotuotto olisi ollut ilman näitä toimenpiteitä. Vuoden 2014 verokertymä tulee vähemmän vastaavalla määrällä. Vuonna 2013 kertyneestä 848 miljoonasta eurosta savukkeiden osuus oli 747 miljoonaa euroa, irtotupakan 76 miljoonaa euroa, sikareiden 18 miljoonaa euroa ja muiden tupakkatuotteiden seitsemän miljoonaa euroa.

Koska verotuotoista lähes 90 prosenttia kertyy savukkeiden verosta, on tupakkaveron kokonaistuoton kehitys seurannut tiiviisti savukkeiden verotuottoa. On huomattava, että savukkeiden verotuotto on pääsääntöisesti kasvanut vuosittain myös sellaisina vuosina, jolloin ei ole tehty veronkorotusta. Tämä on pitkälti johtunut siitä, että tupakkatuotteiden hinnat ovat nousseet ja tupakkaveron määrä on siten kasvanut veron arvoperusteisen osan ansiosta.

Koska verotuotoista lähes 90 prosenttia kertyy savukkeiden verosta, on tupakkaveron kokonaistuoton kehitys seurannut tiiviisti savukkeiden verotuottoa. On huomattava, että savukkeiden verotuotto on pääsääntöisesti kasvanut vuosittain myös sellaisina vuosina, jolloin ei ole tehty veronkorotusta. Tämä on pitkälti johtunut siitä, että tupakkatuotteiden hinnat ovat nousseet ja tupakkaveron määrä on siten kasvanut veron arvoperusteisen osan ansiosta.

Matkustajatuonti ja salakuljetus

Kotimaisten tupakkatuotteiden hintojen nousu luo helposti kannustimia sekä veropaalle matkustajatuonnille että salakuljetukselle ja muulle verotuksen ulkopuolelle jäävälle harmaatuonnille, sillä tupakkatuotteiden hintaerot lähialueisiin nähden ovat suuret. Toistaiseksi tilastoimaton eli Suomessa verottamattomien tupakkatuotteiden kulutus on kuitenkin ollut suhteellisen vakaata.

Savukkeiden tilastoimattoman kulutuksen arvioidaan olleen noin 15—17 prosenttia kokonaiskulutuksesta vuonna 2013. Savukkeiden kokonaiskulutuksen on arvioitu olleen noin 5,5 miljardia savuketta, josta matkustajatuonnin osuus oli noin 11 prosenttia ja salakuljetettujen savukkeiden osuus 3—5 prosenttia. Lisäksi savukkeiden ostot Internetissä muodostavat noin puoli prosenttia kokonaiskulutuksesta.

Haastattelututkimusten perusteella on laskettu, että matkustajat toivat mukanaan ulkomaanmatkoilta noin 589 miljoonaa savuketta vuonna 2013. Tuotujen savukkeiden määrä pysyi edellisvuoteen verrattuna lähes ennallaan. Matkustajien mukanaan tuomien tupakkatuotteiden määrä on pysynyt suhteellisen vakaana viime vuosina veronkorotuksista huolimatta. Yli puolet vuonna

2013 tuoduista savukkeista oli ostettu Virossa tai laivan myymälästä.

Matkustajatuontia hillitsee tupakkalain (693/1976) varoitusmerkintöihin perustuva rajoitus, jonka mukaan matkustaja saa tuoda mukanaan Suomeen ainoastaan 200 kappaletta sellaisia savukkeita, joissa ei ole suomen- ja ruotsinkielisiä varoitusmerkintöjä. Myös savukkeiden salakuljetuksen voidaan sanoa

olevan tällä hetkellä hallinnassa, mutta potentiaali salakuljetuksen lisääntymiseen on olemassa. Tupakan salakuljetus on Suomessa kansainvälisten toimijoiden organisoimaa ja suuret hintaerot voivat lisätä sitä herkästi. Toisin kuin monessa muussa Euroopan maassa, yleisesti katsotaan, että Suomeen tulee väärennetyjä savukkeita hyvin vähän.

Taulukko 2. Savukkeiden hintoja Suomessa, Virossa ja Venäjällä vuonna 2013

	Hinta euroa/20 kpl
Keskihintainen savuke	5,00
Halpa savuke	4,50
Keskihintainen itse kääritty savuke*	2,90–3,40
Halpa itse kääritty savuke*	2,70–3,10
Keskihintainen savuke Virossa	2,80
Savuke Venäjällä	0,70–0,85**
Salakuljetettu savuke katukaupassa	2,50–3,00**

Lähde: Euroopan komissio, Tullin valmisteverotilastot, Tullin rikostorjunta.

* Hinta sisältää savukepaperin ja filttarin sekä 0,75—0,9 grammaa irtotupakkaa.

** Vuonna 2012

Tupakoinnin terveydelliset ja sosiaaliset vaikutukset

Tupakointi on yksi merkittävimmistä sairastavuuden ja ennenaikaisen kuolleisuuden riskitekijöistä. On arvioitu, että joka toinen tupakoija kuolee ennenaikaisesti tupakan aiheuttamiin sairauksiin. Tupakoinnista aiheutuvien sairauksien välittömät terveydenhuollon kustannukset ovat vuosittain noin 300 miljoonaa euroa.

Tupakoinnin vähenemisestä huolimatta Suomessa on edelleen noin miljoona tupakoijaa. Vuonna 2013 työikäisistä miehistä päivittäin tupakoi 19 prosenttia ja naisista 13 prosenttia päivittäin. Miesten tupakointi on vähentynyt pitkällä aikavälillä ja myös naisten tupakointi on viime vuosina kääntynyt laskuun. Nuorten tupakointi on vähentynyt 2000-luvulla, mutta vuonna 2013 silti noin 15 prosenttia 16—18-vuotiaista käytti tupakkatuotteita päivittäin.

Suomalaisten keskimääräinen terveydentila on viime vuosina monessa suhteessa kohentunut, mutta sosioekonomiset terveyserot ovat kasvaneet. Erot ilmenevät selvinä elinajan odotteessa, sairastavuudessa ja elin-

tavoissa. Alkoholin riskikäyttö ja tupakointi aiheuttavat arviolta jopa puolet työikäisten miesten sosioekonomisista kuolleisuuseroista. Erot näkyvät myös nuorissa ikäryhmissä.

1.3 Tupakkaverotus eräissä EU:n jäsenvaltioissa

Yleistä

Tupakkaverotuksen taso ja siten myös tupakkatuotteiden hinnat vaihtelevat EU-maissa huomattavasti huolimatta siitä, että tupakkaverotusta on yhdenmukaistettu. Savukkeiden keskihinta vaihtelee EU:ssa Bulgarian 2,40 eurosta Irlannin 9,50 euroon 20 kappaleelta. Keskihintaisen savukeaskin euromääräisellä verorasituksella mitattuna savukkeiden verotaso on Suomessa suuruudeltaan Euroopan ylemmää keskiluokkaa. Savukkeiden verotus on korkeinta Irlannissa ja Iso-Britanniassa sekä Ranskassa. Muista jäsenvaltioista Alankomaissa, Ruotsissa, Tanskassa, Saksassa ja Belgiassa savukkeiden verotus on hieman Suomea ankarampaa. Euro-määräisiä verorasituksia vertailtaessa on kui-

tenkin otettava eri maiden hintatasojen lisäksi huomioon niiden lähialueiden hintatasot.

Myös savukkeiden verorakenne vaihtelee huomattavasti jäsenvaltioiden kesken, eikä jäsenvaltioiden soveltama verorakenne ole riippuvainen niiden soveltamasta savukeverotuksen tasosta. Useimmissa jäsenvaltioissa on käytössä Suomen tapaan vähimmäisvero.

Ruotsi

Ruotsissa korotettiin 1990-luvun lopussa tupakkaveroa yli 50 prosenttia. Veronkorotukset johtivat suoraan salakuljetuksen ja pimeiden markkinoiden kasvuun. Huolimatta suurista veronkorotuksista tupakkaverotuotot laskivat, sillä verollisten savukkeiden myynti väheni merkittävästi. Veronkorotusten seurauksena Ruotsiin syntyi laajat laittomien tupakkatuotteiden markkinat. Laittoman kaupan kasvuun reagoitiin alentamalla tupakkaverotusta muutama vuosi korotusten jälkeen, mutta verotuotot palasivat entiselle tasolleen vasta noin kymmenen vuoden kuluttua.

Ruotsissa siirryttiin vuoden 2011 alusta savukkeiden verotuksessa lähes kokonaan yksikköperusteiseen verotukseen. Savukkeiden yksikköperusteinen vero on 166,41 euroa 1000 savukkeelta ja arvoperusteinen vero on yksi prosentti vähittäismyyntihinnasta. Ruotsissa käytössä oleva savukkeiden verorakenne täyttää tupakkaverodirektiivin edellytykset yksikkö- ja arvoperusteisesta verorakenteesta, mutta verotus perustuu vahvasti yksikköperusteiseen veroon. Verotaso on sidottu kuluttajahintaindeksiin. Vähimmäisveroa ei Ruotsin käyttämällä verorakenteella tarvita.

Tanska

Myös Tanska muutti huhtikuussa 2012 tupakkaverorakenteensa voimakkaasti yksikköveroon perustuvaksi. Tanskassa yksikkövero on 156,46 euroa 1000 savukkeelta ja arvovero yksi prosentti vähittäismyyntihinnasta. Tanskassa on korotettu vuoden 2014 alusta yksikköveroa hieman.

On huomattava, että Ruotsissa ja Tanskassa tupakkatuotteiden hintaerot naapurimaihin verrattuna eivät ole niin merkittäviä kuin

Suomessa. Ruotsissa myös verottomien tupakkatuotteiden osuus kulutuksesta on vähäisempi kuin Suomessa. Tässä mielessä Ruotsilla ja Tanskalla on Suomea joustavimmat mahdollisuudet tupakkaveron tason ja rakenteen muutoksiin.

Viro

Viro on korottanut viime vuosina useasti tupakkaveriaan ja saavuttanut tupakkaverodirektiivin edellyttämän vähimmäisverotason. Tupakkaveron rakenne painottuu suurin piirtein puoliksi yksikkö- ja arvoveroon. Virossa on päätetty korottaa tupakkaveroa myös tulevaisuudessa viisi prosenttia vuodessa vuoteen 2016 saakka. Viron veronkorotuksista huolimatta tupakkatuotteiden hintaerot Suomen ja Viron välillä ovat edelleen suuret. Keskihintainen savukeaski maksaa Virossa noin puolet siitä, mitä vastaava aski maksaa Suomessa.

Tupakkaveron korotuksia tehtäessä Viron kohtaamat haasteet matkustajatuonnin ja harmaatuonnin osalta ovat pitkälti samoja kuin Suomella. Savukkeiden suuren hintaeron takia Viron ja sen lähialueiden välillä on oletettavaa, että Viron on mahdollista jatkosakin korottaa tupakkaveriaan vain maltillisesti.

1.4 Nykytilan arviointi

Tupakkaveroa on korotettu vuosina 2009, 2010, 2012 ja 2014. Veronkorotuksia on perusteltu sekä valtionaloudellisilla että terveyspoliittisilla syillä. Tupakkaverolakiin kirjatun tavoitteen mukaan tupakkaveron tarkoituksena on myös edistää niitä terveyspoliittisia tavoitteita, joista säädetään tupakkalaissa. Veronkorotuksilla on tavoiteltu maltillista tupakkatuotteiden hintojen nousua ja siten tupakan aiheuttamien haittojen ehkäisemistä. Tavoitteena on ollut mitoittaa korotukset niin, että tupakkatuotteiden hinnannousu ei johtaisi merkittävässä määrin kotimaisen myynnin korvautumiseen matkustajatuonnilla tai laittomalla tuonnilla.

Tupakkaveron korotukset on kohdistettu halpahintaisiin tuotteisiin toisaalta tuoteryhmien välillä ja toisaalta tuoteryhmien sisällä, millä on pyritty ehkäisemään tupakoinnin

aloittamista nuorten keskuudessa. Tavoitteenä on erityisesti ollut suhteellisen hintaeron kaventaminen itse käärityn savukkeen ja tehdasvalmisteisen savukkeen välillä, minkä takia savukkeiksi käärittävän hienoksi leikatun tupakan veroa on korotettu huomattavasti savukkeiden veroa enemmän. Kun vuosina 2008—2014 savukkeiden veroa on korotettu noin 45 prosenttia, savukkeiksi käärittävän hienoksi leikatun tupakan veroa on korotettu noin 102 prosenttia. Koska itse käärityn savukkeen veron lähtötaso on selvästi tehdasvalmisteisen savukkeen verotasoa alhaisempi, korotusten arvioitiin merkitsevän euro-määräisesti suurin piirtein yhtä suuria veronkorotuksia sekä yhtä tehdasvalmisteista että yhtä itse käärittyä savuketta kohden lukuun ottamatta vuotta 2014, jolloin veronkorotus oli suhteellisesti yhtä suuri.

Tupakkatuotteiden hintaan ja verotukseen vaikuttavat toimenpiteet ovat tehokas keino vaikuttaa tupakointiin väestötasolla. Vaikka verotuksella voidaan vaikuttaa tupakoinnin ja siitä aiheutuvien haittojen vähentämiseen, tupakkaverotuksen tasoa määritettäessä on tärkeää ottaa huomioon, että kotimaisten tupakkatuotteiden hintojen nousu luo kannustimia sekä matkustajatuonnille että harmaatuonnille lähialueilla myytävien tupakkatuotteiden suurien hintaerojen vuoksi. Liian suuret kertakorotukset voivat johtaa matkustajatuonnin ja laittomien tupakkatuotteiden välittämisen hallitsemattomaan kasvuun sekä sitä kautta veropohjan kaventumiseen ja verotuottojen laskuun ilman positiivisia terveysvaikutuksia. Tupakkatuotteiden harmaiden ja laittomien markkinoiden voidaan sanoa olevan Suomessa edelleen hallinnassa, mutta samalla kuitenkin matkustajatuonnin osuus savukkeiden kokonaiskulutuksesta on suuri.

Verovelvolliset luovuttivat kulutukseen vuoden 2013 lopussa vuoden vaihteen veronkorotukseen liittyen suuria määriä tupakkatuotteita, minkä vuoksi veronkorotus ei vielä vuoden 2014 kesään mennessä ole ehtinyt siirtyä täysin myynnissä olevien tuotteiden hintoihin. Tästä johtuen myöskään tupakkamarkkinat eivät ole vielä korotuksen jälkeen normalisoituneet ja kehitystä on mahdotonta analysoida. Ehdotettu korotus joudutaan siis tekemään vailla tietoa vuoden 2014 alun veronkorotuksen vaikutuksista,

vaikka vuoden 2014 hintataso voidaan melko luotettavasti arvioida.

2 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

2.1 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on pääministeri Kataisen hallituksen ohjelman mukaisesti korottaa tupakkaveroa terveyspoliittisin ja valtiontaloudellisin perustein. Ehdotettava veronkorotus liittyy pääministeri Kataisen hallituksen maaliskuussa 2014 tekemään päätökseen julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2015—2018, jonka pääministeri Stubbin hallitus on ohjelmassaan vahvistanut.

Veronkorotuksella tavoitellaan maltillista tupakkatuotteiden hintojen nousua ja siten tupakan aiheuttamien haittojen ehkäisemistä ottaen kuitenkin huomioon matkustajatuonti sekä laittomien markkinoiden kehitys. Veronkorotukset ehdotetaan kohdistettaviksi yksikköperusteiseen veroon, jotta tupakkaverotus siirtyisi kohti yksikköperusteista verotusta hallitusohjelmassa asetetun tavoitteen mukaisesti. Myös tupakkaverodirektiivissä vahvistetaan yksikköperusteista verotusta, kun vuoden 2014 alusta savukkeiden yksikköperusteisen veron vähimmäistaso on noussut 7,5 prosenttiin keskihintaisen savukkeen kokonaisveromäärästä. Veronkorotuksen mitoituksessa on otettava huomioon kotimaisen hinnannousun vaikutus matkustajatuontiin, salakuljetukseen ja muihin harmaisiin markkinoihin, etteivät matkustajatuonti ja salakuljetus kasvaisi hallitsemattomasti, kotimainen veropohja pienenis ja tupakkaverotuksen valtiontaloudelliset ja terveydelliset tavoitteet vaarantuisi.

2.2 Toteuttamisvaihtoehdot

Veronkorotus ehdotetaan toteutettavaksi savukkeiden ja irtotupakan osalta hallitusohjelman mukaisesti yksikköperusteista veroa korottamalla siten, että veron arvoperusteinen osa säilyisi nykyisellään. Vaihtoehtona olisi muuttaa verorakenne nykyistä voimakkaammin yksikköperusteiseen verotukseen. Tämä tarkoittaisi, että arvoperusteisen veron osuutta olisi alennettava nykyisestä. Arvope-

rusteinen vero vaikuttaa eniten korkeimpien hintaluokkien tupakkatuotteisiin ja ilman merkittävää veronkorotusta joidenkin kalliimpien tupakkatuotteiden vero laskisi. Tämä ei olisi terveystaloudellisten tavoitteiden mukaista, ja siinäkin tapauksessa, että veronalennus ei siirtyisi hintoihin, valtion verot tuotot vähenisivät. Halvimpien savukkeiden tai halvemman hintaluokan hienoksi leikatun tupakan verotukseen rakennemuutoksella ei olisi merkitystä, sillä niitä verotetaan kiinteällä, yksikköperusteisella vähimmäisverolla.

Suomessa on katsottu, että tupakkaverotuksen kolmen veroelementin yhdistelmään perustuvalla verorakenteella on tehokkaasti verotettu kaikenhintaisia savukkeita. Yksikköverolla verotetaan jokaista savuketta. Vahvasti yksikköveroon perustuvassa verorakenteessa veron osuus hinnasta on kuitenkin sitä pienempi mitä kalliimmasta savukkeesta on kysymys. Tämä olisi ongelmallista etenkin Suomen kaltaisilla markkinoilla, joilla kalliimpien savukkeiden markkinat ovat pitkälti keskittyneet. Arvoperusteisen veron ansiosta kalliiden savukkeiden suhteellinen verorasitus on voitu asettaa riittävän korkeaksi alentamatta kuitenkaan halpojen savukkeiden verorasitusta, sillä vähimmäisverolla turvataan se, että halpojen savukkeiden vero on terveystaloudellisesti riittävän korkea. Kaikkein halvimpien savukkeiden tupakkaveron määrä on tällä hetkellä noin 70 prosenttia vähittäismyyntihinnasta, ja kalleimpien noin 60 prosenttia. Toisaalta vahvasti yksikköperusteinen veromalli aiheuttaisi merkittävän hinnannousun halvoille savukkeille, mikä voisi lisätä riskiä savukkeiden matkustajatuonnin samoin kuin harmaatuonnin kasvulle. Arvoveron ansiosta tupakkaveron määrä on myös automaattisesti seurannut inflaatiota sellaisinaakin vuosina, joina veronkorotuksia ei ole tehty.

Lisäksi on huomattava, että Suomessa savukkeiden verorakenne painottuu jo nykyisin suurelta osin yksikköperusteiseen verotukseen, sillä yksikköperusteisella vähimmäisverolla on verotettu noin puolet savukkeista.

Hallitusohjelmassa yksikköperusteiseen veroon siirtymisen edellytykseksi on asetettu terveydellisten ja valtiontaloudellisten tavoitteiden saavuttaminen. Nykyinen tupakkaveron rakenne toteuttaa molemmat tavoitteet

hyvin eikä rakenteen merkittävällä muuttamisella yksikköveron suuntaan ole saavutettavissa näiden tavoitteiden kannalta parempaa tulosta Suomessa.

2.3 Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan, että savukkeiden, sikarien ja pikkusikarien, piippu- ja savuketupakan ja savukkeiksi käärittävän hienoksi leikatun tupakan veroa korotettaisiin keskimäärin yhdeksän prosenttia. Korotukset kohdistettaisiin pääosin yksikköperusteiseen veroon.

Savukkeiden yksikköveroa ehdotetaan korotettavaksi 28,00 eurosta 33,50 euroon tuhannelta kappaleelta. Savukkeiden arvoperusteisen veron ehdotetaan säilyvän ennallaan 52 prosentissa vähittäismyyntihinnasta. Korotusta nykyiseen verokantaan olisi keskimäärin 8,9 prosenttia.

Savukkeiksi käärittävän hienoksi leikatun tupakan yksikköperusteiseksi veroksi ehdotetaan 23,50 euroa kilogrammaa kohti. Korotusta nykyiseen verokantaan olisi 3,50 euroa kilogrammaa kohti, mikä vastaa keskimäärin 9,4 prosentin suuruista veronkorotusta. Viime vuosien suurten veron korotusten takia itse käärittävän tupakan veroa ei ehdoteta korotettavaksi prosenteissa savukkeita enemmän.

Edellä mainitut korotusprosentit on laskettu niille savukkeille ja hienoksi leikatulle tupakalle, joita ei veroteta suhteellisesti korkeammalla vähimmäisverolla.

Piippu- ja savuketupakan yksikköperusteista veroa ehdotetaan korotettavaksi 24,50 euroon kilogrammalta arvoperusteisen veron säilyessä ennallaan. Sikareilla ja pikkusikareilla on vain arvoperusteinen vero, joka korotettaisiin 30 prosenttiin vähittäismyyntihinnasta. Muun tupakkaa sisältävän tuotteen ja savukepaperin verojen ehdotetaan säilyvän ennallaan.

Lisäksi savukkeiden ja savukkeiksi käärittävän hienoksi leikatun tupakan vähimmäisveroja ehdotetaan korotettaviksi siten, että suhteellinen veronkorotus lievästi painottuisi halpahintaisiin tuotteisiin ja että veronkorotuksesta seuraava euromääräinen hinnannousu olisi sama sekä halvoilla että kalliilla tuotteilla. Savukkeiden vähimmäisvero olisi

177,00 euroa tuhannelta kappaleelta nykyisen 161,50 euron sijasta, mikä vastaa 9,6 prosentin korotusta. Savukkeiksi käärittävän hienoksi leikatun tupakan vähimmäisvero olisi 107,50 euroa kilogrammalta nykyisen 97,00 euron sijasta, mikä vastaa 10,3 prosentin korotusta. Siten veronkorotus olisi vähimmäisveron piirissä oleville tuotteille suhteellisesti hieman muita suurempi. Vähimmäisvero tulisi käytännössä sovellettavaksi enintään 5,52 euron hintaiseen 20 kappaleen savukeaskiin ja enintään 4,85 euron hintaiseen 30 gramman irtotupakkapussiin.

3 Esityksen vaikutukset

3.1 Taloudelliset vaikutukset

Ehdotettavan veron korotuksen seurauksena valtion tupakkaverotulojen arvioidaan kasvavan noin 50 miljoonaa euroa vuositasoina vaikutuksena verrattuna tilanteeseen, jossa veromääriin ei tehtäisi muutoksia. Ottaen huomioon valmisteverojen tilitysjaksojen vaikutuksen vuosikertymään ja kokemukset verovelvollisten varautumisesta veronkorotukseen, vuoden 2015 tupakkaverokertymän arvioidaan kasvavan korotuksen seurauksena noin 25 miljoonaa euroa. Tämä merkitsee sitä, että veronkorotuksen tuottovaikutus toteutuu täysimääräisenä vasta vuonna 2016.

Tupakkatuotteiden verorasitus siirtyisi hallitusohjelman linjauksen mukaisesti nykyistä enemmän yksikköveroon. Yksikkövero ei seuraa automaattisesti yleistä hintakehitystä, mikä merkitsee sitä, että hintatason noustessa veron osuus pienenee. Inflaatiokehityksen huomioon ottaminen yksikköveroon perustavassa järjestelmässä edellyttää aina lakimuu- tosta. Yksikköveron osuus esimerkiksi keskihintaisten 5,40 euroa 20 kappaleelta maksavien savukkeiden tupakkaverosta nousee tupakkaveron lisäksi arvonlisäverosta johtuva hinnannousu huomioon ottaen noin 16,6 prosentista 18,2 prosenttiin.

Veronkorotuksen seurauksena savukkeiden hinnat nousisivat keskimäärin 7,1 prosenttia. Korotus lievästi painottuisi halpahintaisiin tuotteisiin siten, että halpojen savukkeiden hinnat nousisivat 7,7 prosenttia. Tämä tarkoittaisi sitä, että 20 kappaleen savukeaskin

hinta nousisi arviolta noin 38 senttiä sekä halvassa että kalliimmassa hintaluokassa. Hinta-arvioissa on oletettu, että veronkorotukset siirtyisivät täysimääräisinä hintoihin.

Savukkeiksi käärittävän hienoksi leikatun tupakan hinnat nousisivat keskimäärin 7,7 prosenttia. Euromääräisesti yhden irtotupakkapussin hinta nousisi noin 37 senttiä 30 grammalta.

Muun piippu- ja savuketupakan hinta nousisi keskimäärin kuusi prosenttia. Sikareiden ja pikkusikareiden hinnat nousisivat keskimäärin kaksi prosenttia.

Tupakkaveron korotuksen inflaatiovaikutuksen arvioidaan olevan 0,13 prosenttia eli kuluttajahintaindeksin muutoksen ennustetaan olevan veronkorotuksen takia 0,13 prosenttiyksikköä suurempi kuin ilman korotusta. Tämä merkitsee sitä, että julkisen talouden kuluttajahintaindeksiin sidoksissa olevien menojen arvioidaan kasvavan veronkorotuksen takia hieman.

Tilastoidun kulutuksen arvioidaan veronkorotuksen vuoksi vähenevän. Osa tilastoidun kulutuksen vähenemisestä korvautuu kuitenkin lisääntyneellä matkustajatuonnilla, mikä on otettu kokonaiskulutusennusteessa huomioon.

Kulutuksen muutoksen arvioinnissa on käytetty tupakkatuotteiden kysynnän hintajoustoa 0,41, joka perustuu Terveysten ja hyvinvoinnin laitoksen tekemään tutkimukseen ”Demand for Tobacco in Europe. An Econometric Analysis of 11 Countries for the PPACTE Project” ja on linjassa muiden kansainvälisten tutkimustulosten kanssa. Veronkorotuksesta seuraavan tupakkatuotteiden vähittäishintojen nousun seurauksena tupakkaveron veropohjan eli tupakkatuotteiden tilastoidun kulutuksen arvioidaan vähenevän vajaa kolme prosenttia verrattuna tilanteeseen, jossa veronkorotuksia ei tehtäisi. Lisäksi osan sekä tehdasvalmisteisten että itse käärittynyt savukkeiden kulutuksen laskusta arvioidaan korvautuvan matkustajatuonnilla. Matkustajatuonnin lisääntymisen vuoksi tupakkatuotteiden yhteenlasketun kokonaiskulutuksen vähenemisen arvioidaan jäävän noin kahteen prosenttiin.

Veronkorotusten vaikutusten arviointia vaikeuttaa se, että eri tekijät vaikuttavat eri tavoin tupakkatuotteiden kulutukseen. Lisäk-

si on otettava huomioon, että tupakka on riippuvuutta aiheuttava tuote, joten kulutuksen vähenemä voi myös toteutua vasta pidemmällä aikavälillä.

Ehdotettu tupakkaveron korotus kohdistuu tupakkateollisuuden toimijoihin eri tavoin riippuen yritysten markkinoista. Tupakkamarkkinat ovat niin Suomessa kuin kansainvälisestikin erittäin keskittyneet ja esimerkiksi savukemarkkinoilla on Suomessa käytännössä kolme toimijaa. Merkittävät ja tiheään tehdyt veronkorotukset saattavat johtaa tilanteeseen, jossa tupakkamarkkinat muuttuvat entistä keskittyneemmiksi. Tällä saattaa olla myös vaikutusta eri toimijoiden toimintaedellytyksiin Suomessa. Veronkorotuksen painottamisesta yksikköveroon aiheutuu myös verorakenteeseen muutoksia, jotka vaikuttavat tupakkateollisuuden toimijoihin eri tavoin. Koska yksikköveroon tehty korotus on absoluuttisesti sama kaikissa hintaryhmissä, on korotus suhteellisesti suurempi halvemmissä tuoteryhmissä. Tästä voi syntyä kilpailuetua tunnetuille korkeamman hintaluokan tuotemerkeille.

3.2 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Veronkorotuksen seurauksena tupakkatuotteiden kulutuksen arvioidaan vähenevän. Kulutuksen vähenemisestä johtuva terveyshaittojen vähenemä realisoituu kuitenkin vasta pitkällä aikavälillä. Väestötasolla arvioituna tupakoinnin vähentymisen voidaan olettaa tasaavan eri sosiaaliryhmien välisiä terveyseroja, sillä tupakointi on yleisempää alemmissa sosiaaliryhmissä. Tutkimuksissa on myös todettu, että tupakkatuotteiden, erityisesti halvempien, hintojen noustessa tupakkatuotteiden kulutus vähenee erityisesti nuorisolla aikuisia herkemmin.

Tupakkatuotteiden veronkorotus voi johtaa tupakkatuotteiden salakuljetuksen lisääntymiseen, sillä tupakkatuotteiden hintaerot Suomen ja lähialueiden välillä ovat suuria. Lisäksi hintaeron lisääntyminen voi johtaa tuonnin lisääntymiseen, jossa laillisesti matkustajatuontina tuotuja tupakkatuotteita välitetään kotimaassa laittomasti.

Tupakkavero on regressiivinen vero, eli maksettujen verojen osuus suhteutettuna käy-

tettävissä oleviin tuloihin on korkeampi matalimmissa tuloluokissa kuin ylemmissä. Tupakointi on myös yleisempää alimmissa sosiaaliryhmissä ja siten veron korotuksen vaikutus ostovoimaan on suhteellisesti voimakkaampi alimmissa tuloluokissa.

Veronkorotuksen vaikutuksia ostovoimaan ja tuloeroihin on arvioitu käyttäen Tilastokeskuksen kulutustutkimusta vuodelta 2012. Vaikutusarviot on tehty Valtion taloudellisessa tutkimuskeskuksessa. Tarkkoja arvioita vaikutuksista ei kuitenkaan pystytä laskemaan, koska tupakan kulutus on kulutustutkimuksessa voimakkaasti aliraportoitua verrattuna esimerkiksi kansantalouden tilinpidon tietoihin. Näillä oletuksilla korotus heikentää käytettävissä olevien tulojen ostovoimaa keskimäärin 0,04 prosenttia. Alimmassa tulokymmenyksessä ehdotettu korotus heikentää ostovoimaa 0,10 prosenttia suhteessa käytettävissä oleviin tuloihin ja ylimmässä tulokymmenyksessä puolestaan 0,01 prosenttia, kun oletetaan että kulutus ei muutu korotuksen seurauksena ja että korotus siirtyy suoraan hintoihin. Tuloeroja kuvaavan Gini-kertoimen arvo nousee 0,01 prosenttiyksikköä, eli veronkorotus kasvattaa tuloeroja lievästi.

4 Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu valtiovarainministeriössä yhteistyössä sosiaali- ja terveysministeriön kanssa.

Esitys liittyy pääministeri Kataisen hallitusohjelman veropoliittiseen linjaukseen, jonka mukaan tupakan haittojen ehkäisemiseksi tupakan verotusta kiristetään mahdollisuuksien mukaan ja laittomien markkinoiden kehitys huomioiden. Tupakan verotuksessa siirrytään kohti yksikköperusteista verotusta terveydellisten ja valtiontaloudellisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Esitys liittyy myös pääministeri Kataisen hallituksen maaliskuussa 2014 tekemään kehyspäätökseen, jonka mukaan tupakkaveroa ehdotetaan korotettavaksi. Kehyspäätös sisältyy julkisen talouden suunnitelmaan vuosille 2015—2018, jonka pääministeri Stubbin hallitus on ohjelmassaan vahvistanut.

Esityksestä on pyydetty lausunto sosiaali- ja terveysministeriöltä, työ- ja elinkeinomi-

nisteriöltä (yritysvaikutusarviointi), Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselta, Tupakkateollisuusliitto ry:ltä, Philip Morris Finland Oy:ltä, Elinkeinoelämän Keskusliitto ry:ltä, Päivittäistavarakauppa ry:ltä, Suomen Yrittäjät ry:ltä ja Veronmaksajain Keskusliitto ry:ltä, jotka ovat antaneet lausuntonsa. Lisäksi lausunnon on antanut Suomen Bensiini-kauppiaitten ja Liikennepalvelualojen Liitto SBL ry.

Sosiaali- ja terveysministeriö sekä Terveyden ja hyvinvoinnin laitos pitivät tupakkaveron korotuksia perusteltuina sekä valtiontaloudellisista että terveystaloudellisista syistä ja puolsivat korotuksen kohdentamista esityksessä ehdotetulla tavalla. Ehdotetulla verorakenteella verotetaan tehokkaasti kaikenhintaisia savukkeita. Arvoperusteista veron osuutta ei tule alentaa eikä veron rakennetta muuttaa voimakkaasti yksikköveroon pohjautuvaksi Ruotsin ja Tanskan mallin mukaisesti. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos katsoi, että kulutuksen mahdollista siirtymistä savukkeista irtotupakkaan tulee seurata tarkoin, ja jos sitä tapahtuu, seuraavissa veronkorotuksissa korottaa irtotupakan veroa tehdasvalmisteisia savukkeita enemmän.

Myös Veronmaksajain Keskusliitto ry puolsi ehdotettuja korotuksia. Suomen Yrittäjät ry piti ehdotusta hallitusohjelman mukaisena mutta kiinnitti huomiota siihen, että kulutusveroihin tehtävät korotukset heikentävät kuluttajien ostovoimaa, millä on puolestaan vaikutuksia yritysten mahdollisuuksiin työllistää. Erityisesti tämä korostuu pienempien myymälöiden toiminnassa, koska niissä tupakkatuotteiden myynnin osuus liikevaihdosta on yleensä suhteellisesti suurempi kuin suuremmissa yksiköissä.

Päivittäistavarakauppa ry vastusti ehdotettua veronkorotusta, koska sen seurauksena hintaerot Suomen ja sen lähialueilla kasvavat entisestään, mikä tulee lisäämään salakuljetusta ja matkustajatuontia. Niiden muutoksia kokonaiskulutuksessa on erittäin vaikea arvioida. Tällä ja kuluttajien ostovoiman heikentymisellä olisi myös haitallisia vaikutuksia lailliseen tupakan vähittäismyyntiin etenkin pienissä kaupoissa ja kioskeissa, joissa tupakan osuus liikevaihdosta on suuri. Päivittäistavarakauppa kannattaa nykyistä verorakennetta ja suhtautuu varuudella verorakenteen

muuttamiseen kohti yksikköperusteisuutta. Jos veroa kuitenkin nyt korotetaan, tarvittaisiin hinnoitteluun ja tietojärjestelmien muuttamiseen puolen vuoden siirtymäaika.

Suomen Bensiini-kauppiaitten ja Liikennepalvelualojen Liitto SBL ry ei pitänyt ehdotusta hallitusohjelman kirjauksen mukaisena. Verorakennetta pitäisi muuttaa pienentämällä hintaan perustuvaa veron osuutta ja korottamalla yksikköveron osuutta, millä mahdollistettaisiin heidän mukaansa vuosittainen verotuoton kasvu ja tupakan kokonaiskulutuksen lasku. Nykyinen ja ehdotettu verorakenne kohtelee ankarimmin tupakkatuotteiden kauppiaita, koska vähittäismyyntiin katteet ovat laskeneet erittäin alhaisiksi. Myynnistä on vaikea saada riittävästi tuloja työvoimakulujen kattamiseksi. Tupakkatuotteet kattavat nykyisin noin kolmanneksen huoltoaseman myymälämyynnistä, joten veron rakenteella on suora vaikutus huoltoasema-alan työllisyyteen ja palveluverkon ylläpitämiseen.

Myös elinkeinoelämän ja tupakkateollisuuden lausunnoissa katsottiin, ettei ehdotus toteuta hallitusohjelmakirjausta ja kannatettiin ehdotettua voimakkaampaa siirtymistä yksikköpainotteiseen verotukseen, mikä on valitseva suuntaus muissakin jäsenvaltioissa. Veromallin tällaisella muutoksella mahdollistettaisiin teollisuuden ja kaupan paremmat katteet tupakkatuotteista sekä verotuoton kasvu. Nykyinen halvempia hintoja suosiva veromalli suosii niiden mielestä halvempia tuotteita ja samalla madaltaa kynnystä ryhtyä tupakoimaan. Eräät katsoivat, että matkustajatuonnin hillitsemiseksi järkevää olisi pitää irtotupakan verotus matalammalla tasolla kuin tehdasvalmisteisten savukkeiden eikä pyrkiä hillitsemään sitä halvempien savukkeiden lievemmällä verokohtelulla. Veron korotusta pidettiin myös määrältään suurena sen aiheuttaman suuren hinnankorotuksen takia. Kaikkiaan esityksen katsottiin lisäävän sekä kulutuksen siirtymää vähemmän verotettuihin tuotteisiin että matkustajatuontia ja laittomia markkinoita.

Esityksessä mainituilla perusteilla ehdotukseen ei ole tehty lausuntojen takia muutoksia.

5 Riippuvuus muista esityksistä

Esitys liittyy valtion vuoden 2015 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

6 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan vuoden 2015 alusta.

Edellä esitetyn perustella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Lakiehdotus

Laki

tupakkaverosta annetun lain liitteen muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan tupakkaverosta annetun lain (1470/1994) liite, sellaisena kuin se on laissa
886/2013, seuraavasti:

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta
20 _____ .

Helsingissä 15 päivänä syyskuuta 2014

Pääministeri

ALEXANDER STUBB

Valtiovarainministeri *Antti Rinne*

*Liite***VEROTAULUKKO**

Tuote	Tuote-ryhmä	Euroa/yksikkö	Prosenttia vähittäismyynnihinnasta
Savukkeet	1.	33,50/1000 kpl	52,0
-- Savukkeiden vähimmäisvero	1A.	177,00/1000 kpl	—
Sikarit ja pikkusikarit	2.	—	30,0
Piippu- ja savuketupakka	3.	24,50/kg	48,0
Savukkeiksi käärittävä hienoksi leikattu tupakka	4.	23,50/kg	52,0
-- Savukkeiksi käärittävän hienoksi leikatun tupakan vähimmäisvero	4A.	107,50 kg	—
Savukepaperi	5.	—	60,0
Muu tupakkaa sisältävä tuote	6.	—	60,0

*Liite
Rinnakkaisteksti*

Voimassa oleva laki

VEROTAULUKKO

Tuote	Tuote-ryhmä	Euroa/yksikkö	Prosenttia vähittäismyynnihinnasta
Savukkeet	1.	28,00/1000 kpl	52,0
-- Savukkeiden vähimmäisvero	1A.	161,50/1000 kpl	—
Sikarit ja pikkusikarit	2.	—	29,0
Piippu- ja savuketupakka	3.	19,00/kg	48,0
Savukkeiksi käärittävä hienoksi leikattu tupakka	4.	20,00/kg	52,0
-- Savukkeiksi käärittävän hienoksi leikatun tupakan vähimmäisvero	4A.	97,50 kg	—
Savukepaperi	5.	—	60,0
Muu tupakkaa sisältävä tuote	6.	—	60,0

Ehdotus

VEROTAULUKKO

Tuote	Tuote-ryhmä	Euroa/yksikkö	Prosenttia vähittäismyynnihinnasta
Savukkeet	1.	33,50/1000 kpl	52,0
-- Savukkeiden vähimmäisvero	1A.	177,00/1000 kpl	—
Sikarit ja pikkusikarit	2.	—	30,0
Piippu- ja savuketupakka	3.	24,50/kg	48,0
Savukkeiksi käärittävä hienoksi leikattu tupakka	4.	23,50/kg	52,0
-- Savukkeiksi käärittävän hienoksi leikatun tupakan vähimmäisvero	4A.	107,50 kg	—
Savukepaperi	5.	—	60,0
Muu tupakkaa sisältävä tuote	6.	—	60,0