

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi alkoholi- ja alkoholijuomaverosta annetun lain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi alkoholi- ja alkoholijuomaverosta annettua lakia.

Esityksessä ehdotetaan, että oluen alennetun verotason raja nostettaisiin 2,8 tilavuusprosentista 3,5 tilavuusprosenttiin etyylialkoholia. Muutos ehdotetaan toteutettavaksi siten, ettei sillä olisi nykyisillä kulutusmäärillä vaikutusta alkoholiveron tuottoon. Tästä johtuen miedon oluen verotaso nostettaisiin nykyisestä 24,75 sentistä 28,35 senttiin senttilitralta etyylialkoholia.

Ehdotetulla lailla pantaisiin täytäntöön alkoholin ja alkoholijuomien valmisteverojen rakenteiden yhdenmukaistamista koskevan direktiivin muutos.

Lisäksi ehdotetaan, että toiseen EU:n jäsenvaltioon toimitettavan pientuotantotodistuksen antamista koskeva direktiivin säännös pantaisiin Suomessa täytäntöön siten, että pieni riippumaton valmistaja saisi antaa toimintaansa koskevan todistuksen itse.

Denaturoitua alkoholia ja ravintolisien verottomuutta koskevia säännöksiä täsmennettäisiin. Laissa olevat viittaukset EU:n lainsäädäntöön päivitetäisiin.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2022.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	3
1 Asian tausta ja valmistelu	3
1.1 Tausta	3
1.2 Valmistelu	3
2 EU-säädöksen tavoitteet ja pääasiallinen sisältö.....	5
2.1 Yleistä	5
2.2 Jäsenvaltioita velvoittavat säännökset.....	5
2.3 Jäsenvaltioille vallinnaiset säännökset.....	7
2.4 Muut säännökset	9
3 Nykytila ja sen arviointi.....	9
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	13
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	13
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	15
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	17
6 Lausuntopalaute.....	19
7 Säännöskohtaiset perustelut.....	20
8 Voimaantulo	21
9 Toimeenpano ja seuranta	21
LAKIEHDOTUS	23
Laki alkoholi- ja alkoholijuomaverosta annetun lain muuttamisesta.....	23
LIITE	25
LIITE	26
RINNAKKAISTEKSTI.....	26
Laki alkoholi- ja alkoholijuomaverosta annetun lain muuttamisesta.....	26

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Alkoholiverotuksen rakenteesta EU:n jäsenvaltioissa säädetään alkoholin ja alkoholijuomien valmisteverojen rakenteiden yhdenmukaistamisesta annetussa neuvoston direktiivissä 92/83/ETY, jäljempänä *rakennedirektiivi*. Rakennedirektiivissä säädetään veron perusteista sekä verotettavista tuotteista ja niiden määritelmistä. Lisäksi säädetään tuoteryhmittäin, millaiset veroporrastukset ovat mahdollisia ja millaisia veronalennuksia tai verovapautuksia jäsenvaltioiden tulee tai on halutessaan mahdollista myöntää. Alkoholin ja alkoholijuomien vähimmäisveroista säädetään alkoholin ja alkoholijuomien valmisteverojen määrien lähentämisestä annetussa neuvoston direktiivissä 92/84/ETY, jäljempänä *verotasodirektiivi*.

Rakennedirektiiviä muutettiin heinäkuussa 2020 alkoholin ja alkoholijuomien valmisteverojen rakenteiden yhdenmukaistamisesta annetun direktiivin 92/83/ETY muuttamisesta annetulla neuvoston direktiivillä (EU) 2020/1151, jäljempänä *muutosdirektiivi*. Muutosdirektiivin edellyttämät muutokset kansalliseen lainsäädäntöön on hyväksyttävä ja julkaistava viimeistään 31.12.2021, ja niitä on sovellettava 1.1.2022 alkaen.

1.2 Valmistelu

EU-säädöksen valmistelu

Euroopan komissio arvioi vuosina 2014–2016 rakennedirektiivin toimivuutta osana sääntelyn toimivuutta ja tuloksellisuutta koskevaa REFIT-ohjelmaansa (Regulatory Fitness and Performance Programme). Ohjelman tarkoituksena on pyrkiä varmistamaan, että EU:n lainsäädännöllä tuotetaan tuloksia kansalaisille ja yrityksille tehokkaasti, vaikuttavasti ja mahdollisimman pienin kustannuksin. REFIT-arvioinnin aloittamiseen vaikuttivat osaltaan se, ettei rakennedirektiivissä itsessään ole kokonaistarkasteluun velvoittavaa säännöstä ja se, ettei vuodelta 1992 peräisin olevan direktiivin toimivuutta ole tarkasteltu aiemmin sen voimassaolon aikana.

REFIT-arvioinnissa todettiin, että eräät rakennedirektiivin säännökset ovat vanhentuneita ja epäselviä ja aiheuttavat tarpeettoman raskaita hallinnollisia menettelyjä niin veroviranomaisille kuin talouden toimijoille. Arviointiin liittyvät asiakirjat ovat saatavilla komission julkisesta CircaBC-verkkokirjastosta¹.

Komissio antoi arvioinnin pohjalta Euroopan unionin neuvostolle syksyllä 2016 kertomuksen², jonka mukaan rakennedirektiivi on osoittautunut tehokkaaksi ja mahdollistaa yleisesti alkoholin ja alkoholijuomien valmisteverojen asianmukaisen kantamisen. Neuvosto laati kertomuksesta joulukuussa 2016 päätelmänsä³, joissa se linjasi jatkokäsittelyä komissiossa.

¹ <https://circabc.europa.eu/sd/a/3e197d56-02d3-4efd-b056-5b7d53b8e196/Evaluation%20of%20Council%20Directive%2092-83-EEC%20on%20the%20harmonisation%20of%20the%20structures%20of%20excise%20duties%20on%20alcohol%20and%20alcoholic%20beverages.pdf>

² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016DC0676&from=EN>

³ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15009-2016-INIT/fi/pdf>

HE 175/2021 vp

Komission ehdotus neuvoston direktiiviksi alkoholin ja alkoholijuomien valmisteverojen rakenteiden yhdenmukaistamisesta annetun direktiivin 92/83/ETY muuttamisesta annettiin neuvostolle 25.5.2018. Ehdotus ja siihen liittyvät vaikutusten arviointia koskeva asiakirja (SWD(2018) 259 final) ja sen suomenkielinen tiivistelmä (SWD (2018) 258 final) löytyvät komission asiakirjarekisteristä ehdotuksen viitteellä COM(2018)334⁴.

Valtioneuvosto lähetti perustuslain 96 §:n mukaisesti eduskunnalle kirjelmän komission ehdotuksesta 13.7.2018 (U 63/2018 vp). Valtioneuvosto tuki ehdotuksen tavoitteita vähentää niin yritysten, kansalaisten kuin viranomaisten hallinnollista työtä ja kustannuksia. Myös veropetosten torjumisen ja laittoman alkoholin tuottamiseen käytettävän denaturoidun alkoholin kielteisten terveysvaikutusten vähentämisen nähtiin olevan kannatettavia tavoitteita. Valtioneuvosto totesi, että direktiiviehdotus ei kokonaisuudessaan sisältänyt merkittäviä muutosehdotuksia, vaan sitä voitiin pitää osin teknisenä. Valtioneuvosto katsoi, että ehdotuksen yksityiskohtia oli joiltain osin selvitettävä vielä tarkemmin, jotta voitaisiin varmistua siitä, että ne ovat asetettujen tavoitteiden mukaisia. Valtioneuvosto katsoi, että muun muassa siiderin määritelmää tuli vielä tarkastella, jotta se täyttäisi myös Suomen kansalliset tarpeet.

Eduskunnan valtiovarainvaliokunta yhtyi valtioneuvoston kantaan suurelle valiokunnalle antamassaan lausunnossa. Valtiovarainvaliokunta piti erityisen tärkeänä siiderin neutraalia määrittelyä niin, että määritelmä kattaa myös muusta kuin omenasta tai päärynästä valmistetut tuotteet. Eduskunnan kannasta päätettiin suuressa valiokunnassa (SuVEK 96/2018 vp), joka yhtyi valtiovarainvaliokunnan kannanoton mukaisesti valtioneuvoston kantaan. Valtioneuvoston kirjelmä, asian käsittelytiedot ja eduskunnan asiasta saamat asiantuntijalausunnat ovat saatavilla eduskunnan internetsivuilla valtiopäiväasian tunnuksella U 63/2018 vp⁵.

Komission ehdotusta käsiteltiin neuvostossa lukuisia kertoja vuosien 2018–2020 aikana. Käsitelyn aikana siihen sisällytettiin useita jäsenvaltioille valinnaisia säännöksiä ennen kuin asiassa päästiin yhteiseen näkemykseen heinäkuussa 2020. Koska mahdollisuus myöntää pientuotantoalennus laajennettiin kaikkiin juomaryhmiin eikä pelkästään siideriin, siiderin määrittelemisestä muutosdirektiivissä luovuttiin.

Hallituksen esityksen valmistelu

Esitys on valmisteltu valtiovarainministeriössä yhteistyössä sosiaali- ja terveysministeriön kanssa.

Esityksestä pyydettiin lausuntoa ministeriöiltä, viranomaisilta sekä toimialan yrityksiä, kaupan alaa ja veronmaksajia edustavilta järjestöiltä, yhteensä 28 taholta. Lausuntopyyntö julkaistiin lisäksi valtiovarainministeriön julkisella verkkosivulla. Lausuntopyyntö, saadut lausunnot ja lausuntotiivistelmä ovat julkisessa palvelussa osoitteessa <https://valtioneuvosto.fi/hankkeet> tunnuksella VM206:00/2020⁶.

⁴ [https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM\(2018\)334&lang=fi](https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM(2018)334&lang=fi)

⁵ https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Kasittelytiedot/Valtiopaivaasia/Sivut/U_63+2018.aspx

⁶ <https://vm.fi/hanke?tunnus=VM206:00/2020>

2 EU-säädöksen tavoitteet ja pääasiallinen sisältö

2.1 Yleistä

Muutosdirektiivin tavoitteena on vähentää lainsäädännön erilaisten tulkintojen mahdollisuutta ja oikeudellista epävarmuutta sekä talouden toimijoihin ja veroviranomaisiin kohdistuvia hallinnollisia rasitteita ja säännösten noudattamisesta aiheutuvia kustannuksia. Tavoitteena on myös veropetosten ja verovilpin vähentäminen erityisesti denaturoituun alkoholiin liittyen, samoin kuin laittoman alkoholin tuottamiseen käytettävän denaturoidun alkoholin kielteisten terveysvaikutusten vähentäminen. Lisäksi tavoitellaan talouden toimijoiden tasavertaista verokohdelua kaikilla alkoholiteollisuuden aloilla.

Muutosdirektiivi sisältää joitain kaikkia jäsenvaltioita velvoittavia säännöksiä, osa säännöksistä on jäsenvaltioille kuitenkin valinnaisia. Valinnaisten säännösten osalta jää jäsenvaltioiden harkintaan, sisällytetäänkö säännökset osaksi kansallista lainsäädäntöä. Muutosdirektiivissä on lisäksi muutamia vain tiettyjä jäsenvaltioita koskevia säännöksiä.

2.2 Jäsenvaltioita velvoittavat säännökset

Pientuotantotodistus

Rakennedirektiivin mukaan jäsenvaltioiden on mahdollista soveltaa tietyin edellytyksin pienvalmistajien tuotantoon tavanomaista verotasoja alemmaa veron määrää. Muutosdirektiivin mukaan jäsenvaltioilla on velvollisuus alueelleen sijoittautuneen valmistajan pyynnöstä vahvistaa todistuksella pienvalmistajan vuosituotannon määrä ja pientuotantoalennuksen edellytysten täytyminen. Velvollisuus koskee kaikkia jäsenvaltioita eli myös niitä, jotka eivät itse myönnä pientuotantoalennusta kyseisen juomaryhmän osalta. Säännöksen tavoitteena on helpottaa pienvalmistajien tunnustamista pieniksi riippumattomiksi valmistajiksi muissa jäsenvaltioissa.

Viranomaisen antaman todistuksen sijaan jäsenvaltio voi vaihtoehtoisesti hallinnollisen työn keventämiseksi sallia, että sen alueelle sijoittautuneet valmistajat vahvistavat itse vuosituotantonsa määrän ja pientuotantoalennuksen edellytysten täyttymisen. Muutosdirektiivi jättää harkinnan tältä osin jäsenvaltioille.

Muutosdirektiivillä komissio valtuutetaan antamaan pientuotantotodistusta koskevia täytäntöönpanosäädöksiä, joilla helpotettaisiin pienvalmistajien tunnustamista pieniksi riippumattomiksi valmistajiksi kaikissa jäsenvaltioissa. Täytäntöönpanosäädöksellä säädettäisiin viranomaisen antaman todistuksen muodosta ja siitä, miten todistukseen viitataan tuotteiden siirroissa käytettävissä hallinnollisissa asiakirjoissa. Pienvalmistajan itsensä antaman todistuksen osalta täytäntöönpanosäädöksessä säädettäisiin ainoastaan tuotteiden siirtoon liittyvän hallinnollisen asiakirjan täyttämistä koskevista vaatimuksista. Komissio valmistelee parhaillaan täytäntöönpanoasetusta, joka on tarkoitus hyväksyä joulukuussa 2021.

Jo nykyisin pienvalmistajan edellisen vuoden tuotantomäärä ja pientuottajaedellytysten täytyminen ilmoitetaan tuotteiden siirtoon liittyvässä hallinnollisessa asiakirjassa – joko sähköisessä hallinnollisessa asiakirjassa silloin kun on kyse verottomista siirroista tai yksinkertaistetussa saateasiakirjassa silloin kun on kyse kulutukseen luovutetuista tuotteista. Muutosdirektiivin hallinnollisen asiakirjan täyttämistä koskevilla säännöksillä poistuu se epäkohta, ettei tietojen antamiselle ole aiemmin ollut säädöspohjaa.

Siirtomenettelyistä säädetään valmisteveroja koskevasta yleisestä järjestelmästä ja direktiivin 92/12/ETY kumoamisesta annetussa neuvoston direktiivissä 2008/118/EY, jäljempänä *valmisteverotusdirektiivi*. Valmisteverotusdirektiivi on korvattu valmisteveroja koskevasta yleisestä järjestelmästä annetulla neuvoston direktiivillä (EU) 2020/262 (uudelleenlaadittu), jota sovelletaan 13.2.2023 lukien. Siitä lähtien myös kulutukseen luovutettujen tuotteiden siirrossa käytetään paperisen yksinkertaistetun saateasiakirjan sijasta EMCS-järjestelmää (Excise Movement and Control System) ja sähköistä yksinkertaistettua hallinnollista asiakirjaa.

Denaturoitu alkoholi

Rakennedirektiivin mukaan alkoholi on vapautettava verosta, kun se on kokonaan eli vahvasti denaturoitu jonkin jäsenvaltion määräysten mukaan. Denaturoinnilla tarkoitetaan alkoholin tekemistä juotavaksi kelpaamattomaksi lisäämällä siihen muita aineita. Denaturoinnin tarkoituksena on estää esimerkiksi teollisuuskäyttöön tarkoitettujen alkoholin nauttiminen. Muutosdirektiivillä säännöstä täsmennettiin siten, että denaturoinnin on tapahduttava nimenomaan sen jäsenvaltion määräysten mukaisesti, jossa vahvasti denaturoitu alkoholi on luovutettu kulutukseen. Lisäksi edellytetään, että jäsenvaltio on ilmoittanut denaturointia koskevista määräyksistään komissiolle kirjallisessa muodossa ja komissio on ne täytäntöönpanosäädöksellään hyväksynyt. Komissiolle annettiin valtuus hyväksyä tai hylätä jäsenvaltioiden ilmoittamat alkoholin täydellistä denaturointia koskevat vaatimukset, koska haluttiin vahvistaa menettely, jolla jäsenvaltioiden denaturointia koskevia määräyksiä arvioidaan.

Siirrettäessä vahvasti denaturoitua alkoholia jäsenvaltioiden välillä on jatkossakin sovellettava kulutukseen luovutettujen tuotteiden siirtomenettelyä koskevia säännöksiä.

Lievästi denaturoidulle alkoholille on myönnettävä verovapaus, kun alkoholi on tarkoitettu käytettäväksi osana muiden kuin ihmisravinnoksi tarkoitettujen tuotteiden valmistusprosessia. Edellytyksenä on, että alkoholi on denaturoitu jonkin jäsenvaltion määräysten mukaisesti käytötarkoitusta varten. Muutosdirektiivillä täsmennettiin yhdenmukaisen soveltamisen varmistamiseksi, että kyseistä verovapautta on sovellettava, kun tällainen denaturoitu alkoholi on lisätty muuhun kuin ihmisravinnoksi tarkoitettuun tuotteeseen tai kun tällaista denaturoitua alkoholia käytetään kyseisen tuotteen valmistusprosessissa käytettävien valmistuslaitteiden puhdistuksessa ja huollossa. Lievästi denaturoidun alkoholin osalta rakennedirektiiviin lisättiin selvyuden vuoksi nimenomainen säännös verottomia tuotteita koskevan siirtomenettelyn soveltamisesta sellaiseen lievästi denaturoituun alkoholiin, jota ei vielä ole lisätty muuhun kuin ihmisravinnoksi tarkoitettuun tuotteeseen.

Lisäksi muutosdirektiivillä täsmennettiin menettelysäännöksiä tilanteessa, jossa jäsenvaltio arvioi, että denaturoidun alkoholin vapauttaminen verosta johtaa veropetokseen, veron kiertämiseen tai muuhun väärinkäyttöön, ja epäilee tämän perusteella vapautuksen tai peruuttaa jo myönnetyn vapautuksen. Kuten aiemmin, jäsenvaltion on ilmoitettava asiasta viipymättä komissiolle, joka välittää ilmoituksen muille jäsenvaltioille. Lopullinen päätös asiassa tehdään yleisistä säännöistä ja periaatteista, joiden mukaisesti jäsenvaltiot valvovat komission täytäntöönpanovallan käyttöä, annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) N:o 182/2011, jäljempänä *komitologia-asetus*, tarkoitettua tarkastelumenettelyä noudattaen.

Platoasteen mittaaminen

Rakennedirektiivin mukaan oluen vero voidaan määrätä joko oluen alkoholipitoisuuden perusteella tai vaihtoehtoisesti kantavierteen ilmoittamiseen liittyvää platoasteikkaa hyödyntäen.

Muutosdirektiivillä täsmennettiin yhdenmukaisen soveltamisen varmistamiseksi, mitkä ainesosat on otettava huomioon platoastetta mitattaessa. Jatkossa kaikki oluen ainesosat, mukaan lukien käymisen jälkeen lisätyt ainesosat, on otettava mittauksessa huomioon. Platoastetta oluen verotuksessa käyttävien jäsenvaltioiden on sovellettava täsmennettyä säännöstä viimeistään 31.12.2030 päättyvän siirtymäajan jälkeen.

Säädösviittausten päivitykset

Veronlaiset juomaryhmät määritellään rakennedirektiivissä Euroopan yhteisön yhdistetyn nimikkeistön eli CN-nimikkeistön (Combined Nomenclature) avulla. Rakennedirektiivissä säädetään, minkä ajankohdan CN-nimikkeistön nimikkeistöviittaukset kohdistuvat. Muutosdirektiivin mukaan viittauksia CN-koodeihin pidetään viittauksina yhdistetyn nimikkeistön koodeihin, jotka ovat tariffi- ja tullinimikkeistöstä ja yhteistariffista annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2658/87 liitteen I muuttamisesta annetussa komission täytäntöönpanoasetuksessa (EU) 2018/1602.

Nimikkeistöpäivitykseen liittyen muutosdirektiivillä päivitettiin myös kuohuviinin ja muiden kuohuvien käymisteitse valmistettujen juomien määritelmät.

Lisäksi päivitettiin rakennedirektiivin muut säädösviittaukset koskemaan voimassa olevia säädöksiä.

2.3 Jäsenvaltioille vallinnaiset säännökset

Miedon oluen alennettu verotaso

Rakennedirektiivin mukaan jäsenvaltiot voivat halutessaan soveltaa mietoon olueen verotasodirektiivissä säädettyä oluen vähimmäisveroa alempia verotasoja. Muutosdirektiivillä miedon oluen rajaa nostettiin aiemmasta enintään 2,8 tilavuusprosentista siten, että alennetut verotaset ovat jatkossa sallittuja alkoholipitoisuudeltaan enintään 3,5 tilavuusprosenttiselle oluelle. Alennettuja verotasoja voi olla yksi tai useampi. Rajan nostoa perusteltiin sillä, että 2,8 tilavuusprosentin raja on yleensä liian alhainen, jotta se kannustaisi panimoita konkreettisella tavalla innovatiiviseen toimintaan uusien mietojen tuotteiden kehittämiseksi. Direktiivimuutoksen tavoitteena on kasvattaa kiinnostusta mietojen oluiden kehittämiseen.

Rakennedirektiivi mahdollistaa alennetun verotason soveltamisen myös etyylialkoholin juomaryhmään kuuluviin CN-koodin eli tullitariffin nimikkeeseen 2208 juomiin, joiden todellinen alkoholipitoisuus on enintään 10 tilavuusprosenttia. Tähän säännökseen ei tehty muutoksia.

Pientuotantoalennus

Rakennedirektiivin mukaan jäsenvaltio voi soveltaa tavanomaista alempaa verotasoa oluen ja etyylialkoholin pientuotantoon. Pientuotantoalennusta on rakennedirektiivin mukaan mahdollista soveltaa ensinnäkin pienten riippumattomien panimoiden valmistamaan olueen, jos panimon vuosituotannon määrä on enintään 20 miljoonaa litraa. Pienellä riippumattomalla panimolla tarkoitetaan panimoa, joka on oikeudellisesti ja taloudellisesti riippumaton muista panimoista ja toimii tiloissa, jotka sijaitsevat fyysisesti erillään muiden panimoiden tiloista, eikä harjoita lisenssivalmistusta. Toiseksi alennuksen voi myöntää pienille tislamoille, jotka tuottavat enintään 1 000 litraa sataprosenttista alkoholia. Pienellä tislamolla tarkoitetaan rakennedirektiivissä tislamaa, joka on oikeudellisesti ja taloudellisesti riippumaton muista tislamoista eikä harjoita lisenssivalmistusta. Pientuotantoalennus saa kummankin juomaryhmän kohdalla

olla enintään puolet tavanomaisen alkoholiveron määrästä. Rakennedirektiivissä säädetään lisäksi nimenomaisesti, että pientuotantoalennusta soveltavan jäsenvaltion on sovellettava alennusta yhdenmukaisesti muissa jäsenvaltioissa tuotettuun vastaavaan tuotteeseen, joka tuodaan sen alueelle.

Jotta muiden alkoholijuomien verokohtelu ei eroaisi oluen ja etyylialkoholin verokohtelusta, muutospäätöksillä laajennettiin niiden juomaryhmien piiriä, joihin jäsenvaltiot voivat jatkossa halutessaan soveltaa pientuotantoalennusta. Muutospäätöksen mukaan on mahdollista myöntää alennus vastaavin ehdoin kuin oluelle ja etyylialkoholille myös kaikille muille rakennedirektiivissä määritellyille juomaryhmille eli viinille, muille käymisteitse valmistetuille juomille ja välituotteille. Alennukseen oikeuttavan vuosituotannon enimmäismäärä on viinin osalta 100 000 litraa, kuitenkin Maltan kohdalla 2 miljoonaa litraa maan viinisektorin erityistilanne huomioon ottaen, muiden käymisteitse valmistettujen juomien osalta yhteensä 1,5 miljoonaa litraa ja välituotteiden osalta yhteensä 25 000 litraa. Jäsenvaltiot voivat rajoittaa muiden käymisteitse valmistettujen juomien ja välituotteiden kohdalla alennuksen soveltamista eri kriteerien, kuten valmiin tuotteen alkoholipitoisuuden taikka juoman valmistamiseen käytettyjen raaka-aineiden määrän ja tyyppin, perusteella.

Verottomuusperusteet

Rakennedirektiivissä annetaan oluen, viinin ja muiden käymisteitse valmistettujen juomien osalta jäsenvaltioille mahdollisuus vapauttaa valmisteverosta sellaiset yksityishenkilön valmistamat ja valmistajan, tämän perheenjäsenen tai vieraiden kuluttamat tuotteet, joita ei ole tuotettu kaupallisiin tarkoituksiin. Muutospäätöksillä mahdollisuus myöntää verovapaus laajennettiin koskemaan vastaavin ehdoin yksityishenkilön itsekasvattamistaan hedelmistä tislamaa tai tislauttamaa etyylialkoholia. Säännöstä perusteltiin sillä, että osassa jäsenvaltioita on pitkät perinteet tällaiseen toimintaan. Jatkossa jäsenvaltiot voivat siis vapauttaa yksityishenkilön valmistaman etyylialkoholin valmisteverosta tai soveltaa siihen alennettua verotasoa, jos alkoholin kuluttaa yksityishenkilö itse tai hänen perheenjäsenensä tai vieraansa eikä alkoholia myydä. Muun muassa veronkierron ja rajat ylittävän kaupan ehkäisemiseksi toiminnan hyväksymiselle on asetettu lisäedellytyksiä ja valvontaa koskevia vaatimuksia. Tislauksen on tapahduttava viranomaisen rekisteröimällä yksinkertaisella pientislaamolaitteella hedelmistä, jotka kyseinen yksityishenkilö omistaa, joita hän kasvattaa hallinnassaan olevalla maapalstalla ja jotka hän toimittaa kyseiseltä palstalta. Vaihtoehtoisesti hyväksytään, että tislauks tapahtuu vastaavalla tavalla kasvatetuista hedelmistä toimivaltaisen viranomaisen hyväksymässä tislaamossa. Lisäksi verottoman tai alennetulla verotasolla verotettavan tuotannon enimmäismääräksi on asetettu 50 litraa tislattua alkoholia hedelmänviljelijän kotitaloutta kohti.

Muutospäätöksen mukaan verosta on mahdollista vapauttaa tietyin ehdoin myös ne tuotteet, jotka käytetään etyylialkoholia sisältävien ravintolisä koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä 2002/46/EY, jäljempänä *ravintolisädirektiivi*, määriteltyjen tuotteiden valmistuksessa. Edellytyksenä on, että ravintolisä on pakattu enintään 0,15 litran suuruiseen vähittäismyyntipakkaukseen ja saatettu markkinoille ravintolisädirektiivin 10 artiklan mukaisesti. Kyseisen artiklan mukaan jäsenvaltiot voivat vaatia ravintolisien tehokkaan valvonnan helpottamiseksi, että valmistaja tai markkinoille saattamisesta vastuussa oleva taho antaa tällaisesta kaupan pitämisestä ilmoituksen toimivaltaiselle viranomaiselle toimittamalla sille kyseistä tuotetta varten käytettävän pakkausmerkinnän mallin.

2.4 Muut säännökset

Kuten edellä jaksossa 2.2 on mainittu, muutosdirektiivi sisältää komissiolle valtuuden antaa täytäntöönpanosäädöksiä ensinnäkin pientuotantotodistuksen muodosta ja hallinnolliseen asiakirjaan tehtävistä todistusta koskevista viittauksista ja toiseksi täydellistä denaturointia koskevien jäsenvaltioiden määräysten hyväksymisestä. Täytäntöönpanosäädökset hyväksytään komitologia-asetuksen mukaisessa komiteamenettelyssä. Komitologia-asetuksessa tarkoitettuna komiteana toimii valmisteverokomitea, jota koskeva säännös lisättiin rakennedirektiiviin muutosdirektiivillä. Komissio hyväksyy täytäntöönpanosäädökset asetuksessa tarkoitettussa tarkastelumenettelyssä.

Muutosdirektiivillä muutettiin tietyin osin säännöksiä, joilla Bulgarialle, Tšekille, Ranskalle ja Kreikalle on jo aiemmin myönnetty mahdollisuus soveltaa etyylialkoholiin tavanomaista alhaisempia verotasoja eräin edellytyksin. Tšekkiä koskeva poikkeus laajennettiin lisäksi koskemaan myös Puolaa. Yksinomaan Iso-Britanniaa koskenut verovapaussäännös poistettiin tarpeettomana.

3 Nykytila ja sen arviointi

Yleistä

Rakennedirektiivi ja verotasodirektiivi on pantu Suomessa täytäntöön alkoholi- ja alkoholijuomaverosta annetulla lailla (1471/1994), jäljempänä *alkoholiverolaki*. Alkoholiverolaissa säädetään verotuksen rakenteesta, veron perusteista, verotettavista tuotteista ja niiden määritelmistä, verotasoista sekä verottomuuden ja alennetun veron perusteista. Laissa alkoholijuomalla tarkoitetaan nautittavaksi tarkoitettua juomaa, joka sisältää yli 1,2 tilavuusprosenttia etyylialkoholia. Oluen osalta alkoholijuomana pidetään kuitenkin juomaa, joka sisältää yli 0,5 tilavuusprosenttia etyylialkoholia. Alkoholi ja alkoholijuomat jaetaan alkoholiverolaissa rakennedirektiivin mukaisesti viiteen juomaryhmään: olueen, viineihin, muihin käymisteitse valmistettuihin alkoholijuomiin, välituotteisiin ja etyylialkoholiin. Juomaryhmiin kuuluvat tuotteet määritellään laissa tullitariffinimikkeiden ja sanallisten tarkennusten avulla. Viittaukset nimikkeisiin kohdistuvat siihen Euroopan yhteisöjen yhdistettyyn nimikkeistöön, joka oli voimassa rakennedirektiivin antamisen aikaan syksyllä 1992. Alkoholista ja alkoholijuomista suoritettavan alkoholiveron määrästä säädetään lain liitteen verotaulukossa tuoteryhmittäin.

Oluen alennettu verotaso

Oluen vero määrätään Suomessa juoman etyylialkoholipitoisuuden perusteella eikä platoasteikkaa hyödyntäen. Platoasteen mittausta koskeva direktiivimuutos ei näin ollen aiheuta muutostarvetta alkoholiverolakiin.

Oluen vero on ollut vuoden 2021 alusta 38,05 senttiä senttilitralla etyylialkoholia, jos oluen alkoholipitoisuus on yli 2,8 tilavuusprosenttia. Suomessa sovelletaan rakennedirektiivissä säädettyä mahdollisuutta kantaa miedosta, enintään 2,8 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältävästä oluesta veroa alemman verotason mukaan. Alkoholipitoisuudeltaan yli 0,5 mutta enintään 2,8 tilavuusprosenttisen oluen vero on 24,75 senttiä senttilitralla etyylialkoholia. Alennettu verotaso nostettiin vuoden 2021 alusta noin 2,2-kertaiseksi aiempaan nähden. Korotuksella lievennettiin sitä epäkohtaa, että vähän alkoholia sisältävän oluen valmistevero on matalampi kuin virvoitusjuomana verotettavan alkoholittoman oluen tai muun virvoitusjuoman valmistevero. Valtiovarainvaliokunta totesi alkoholiverolain muutosta koskevassa mietinnössään VaVM

HE 175/2021 vp

19/2020 vp, että suurempikin veronkorotus olisi voinut olla perusteltu ja että jatkossa on tarpeen arvioida vähän alkoholia sisältävän oluen valmisteverotuksen kehittämistarpeet.

Oluen veron määräytyminen etyylialkoholipitoisuuden perusteella tarkoittaa, että vero litraa kohden kasvaa alkoholipitoisuuden noustessa. Oluen verotasot ovat siis eriytetyt muutoinkin kuin miedon oluen osalta.

Valmisteveroilmoitustilastojen ja Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskuksen tilastojen mukaan noin 98 prosenttia oluen alkoholiveron veropohjasta koostui vahvuudeltaan enintään 5,5 tilavuusprosenttista oluesta vuonna 2020. Alennetun verotason piirissä olevia alkoholipitoisuudeltaan enintään 2,8 tilavuusprosentin vahvuisia oluita oli 1,4 prosenttia kaikesta oluesta. Vahvuudeltaan yli 2,8 mutta enintään 3,5 tilavuusprosenttisia oluita valmistetaan tällä hetkellä niin ikään hyvin vähän. Niiden osuus on vain noin 0,4 prosenttia kaikesta oluesta, ja lähes kaikki niistä ovat vahvuudeltaan 3,5 tilavuusprosenttisia.

Muutosdirektiivi ei edellytä alkoholiverolaissa säädetyn oluen alennetun verotason rajan muuttamista nykyisestä 2,8 tilavuusprosentista mutta mahdollistaa muutoksen.

Pienpanimoalennus

Riippumattomille pienille panimoille myönnettävä veronalennus otettiin Suomessa käyttöön puoli vuotta ennen EU-jäsenyyden alkua voimaantulleella alkoholijuomaverosta annetulla lailla (532/1994). Lailla pyrittiin muuttamaan alkoholijuomien verotuksen rakenne Euroopassa noudatettujen periaatteiden mukaiseksi jo ennen EU-jäsenyyden alkua. Pienpanimoiden toimintaa pyrittiin edistämään alentamalla alkoholiveroa 20 prosentilla, jos olut oli tuotettu sellaisessa oikeudellisesti ja taloudellisesti muista saman toimialan yrityksistä riippumattomassa yrityksessä, jonka vuosituotanto on enintään miljoona litraa. Vuoden 1995 alussa voimaantulleessa alkoholiverolaissa pientuotantoalennuksesta säädettiin vastaavasti. Pienpanimoalennusta on laajennettu ja sen porrastusta on muutettu useita kertoja 1990- ja 2000-luvuilla. Vuonna 1997 pienpanimoalennuksen edellytyksiä täsmennettiin siten, että toisen panimon valmistaman oluen pullotusta ei lasketa mukaan tuotantomääriin. Lisäksi sallittiin yhteistyö oluen valmistuksessa tarvittavien raaka-aineiden ja tarvikkeiden hankinnassa tai oluen pakkaamisessa, markkinoinnissa ja jakelussa panimoiden kesken. Vuonna 2015 riippumattomuuden edellytyksiä tarkennettiin rakennedirektiivin mukaisesti siten, että pienpanimon tulee toimia tiloissa, jotka sijaitsevat fyysisesti erillään muiden panimoiden tiloista, eikä se saa harjoittaa lisenssivalmistusta.

Voimassa olevan lain mukaan panimo on oikeutettu veronalennukseen, jos verovelvollinen esittää luotettavan selvityksen siitä, että olut on tuotettu oikeudellisesti ja taloudellisesti muista saman toimialan yrityksistä riippumattomassa yrityksessä, jonka kalenterivuoden aikana tuottaman oluen määrä on enintään 15 miljoonaa litraa. Veronalennus on 50 prosenttia siltä osin kuin vuosituotannon määrä on enintään 500 000 litraa. Veronalennuksen määrä vähenee tuotetun oluen määrän kasvaessa ja on alhaisimmillaan 10 prosenttia, jos tuotanto on yli 5,5 miljoonaa mutta enintään 10 miljoonaa litraa vuodessa. Veronalennusta ei myönnetä 10 miljoonaa litraa ylittävälle tuotannon osuudelle, mutta aiempaa alennusta ei menetä, jos vuosituotanto ei ylitä 15 miljoonaa litraa. Tämän on tarkoitus lieventää pienpanimoalennuksen poistumisesta seuraavien verovaikutusten merkittävyyttä. Alennus on kumulatiivinen siten, että pienpanimo säilyttää tuotannon kasvaessa aikaisemmat veronalennukset. Kumulatiivisuutta koskeva säännös lisättiin lakiin eduskuntakäsittelyn aikana vuonna 2003. Pienpanimoalennuksen kumulatiivisuuden vuoksi valmistajan on käytännössä merkittävä myynti- tai kuljetusasiakirjaan, mihin tuotantomäärän portaaseen kyseinen oluterä kuuluu eli minkä suuruiseen alennukseen oluterä on oikeu-

tettu, jos valmistaja toimittaa olutta eteenpäin verottomasti. Tieto on välttämätön, jotta veroilmoituksen myöhemmin antava valtuutettu varastonpitäjä osaa ilmoittaa oluterän verotettavaksi oikein.

Jos pienpanimon valmistamaa olutta toimitetaan verottomasti toiseen jäsenvaltioon, on käytävä yhdenmukaistettujen valmisteverojen alaisten tuotteiden siirtojen tietokoneistettua valvontajärjestelmää eli EMCS-järjestelmää. EMCS-järjestelmä on unionin laajuinen sähköinen järjestelmä, joka otettiin käyttöön vuonna 2010. Kun pientuottajan olutta siirretään verottomasti jäsenvaltioiden välillä, tuotteiden lähettäjän on merkittävä siirtoa koskevaan sähköiseen hallinnolliseen asiakirjaan todistus siitä, että tuote on valmistettu pienessä riippumattomassa panimossa, sekä edellisen kalenterivuoden vuosituotannon määrä rakennedirektiivissä käytettynä paljousyksikkönä eli hehtolitroina. Vuosina 2019 ja 2020 noin 10 pienpanimoa ja muutama tukkuliike lähetti pienpanimossa tuotettua olutta Suomesta muualle EU:hun vuosittain. Lähetyksiä oli vuosittain vajaa sata ja lähetettyjä olutlitroja keskimäärin yhteensä noin 100 000. Vastaavana aikana Suomeen tuotiin muista jäsenvaltioista vuosittain noin 500 lähetystä pientuotanto-oluita ja keskimäärin yhteensä noin 1,1 miljoonaa olutlitraa.

EMCS-järjestelmän käyttö Suomen sisäisissä siirroissa on vapaaehtoista. Pääsääntöisesti oluen verottomissa siirroissa Suomen sisällä käytetäänkin EMCS-järjestelmän sijaan valmisteverotuslaissa (182/2010) mahdollistettua kansallista yksinkertaistettua menettelyä, jossa tarvittavat tiedot annetaan paperiasiakirjalla.

Silloin kun kulutukseen luovutettuja ja jo lähtöjäsenvaltiossa verotettuja tuotteita siirretään jäsenvaltiosta toiseen, kuljetuksen mukana tulee seurata lähtöjäsenvaltiossa kulutukseen luovutettujen yhteisön sisällä liikkuvien valmisteveron alaisten tuotteiden yksinkertaistetusta saateasiakirjasta annetun komission asetuksen (ETY) N:o 3649/92, jäljempänä *saateasiakirja-asetus*, mukainen yksinkertaistettu saateasiakirja. Vastaavasti kuin sähköisessä hallinnollisessa asiakirjassa yksinkertaistetussa saateasiakirjassa ilmoitetaan edellisen kalenterivuoden tuotantomäärä ja todistetaan, että tuote on valmistettu pienessä riippumattomassa yrityksessä.

Alkoholiverolain mukaan kahden tai useamman pienpanimon harjoittaman laissa määritellyn tuotannollisen tai toiminnallisen yhteistyön ei katsota merkitsevän, että niiden välillä olisi oikeudellinen tai taloudellinen riippuvuussuhde. Edellytyksenä on kuitenkin, että panimoiden vuosituotanto on yhteensä enintään 15 miljoonaa litraa. Tuotannolliseksi ja toiminnalliseksi yhteistyöksi katsotaan laissa oluen valmistuksessa tarvittavien raaka-aineiden ja tarvikkeiden hankinta sekä oluen pakkaaminen, markkinointi ja jakelu.

Pienpanimoalennuksen tarkoitus on kompensoida pienille panimoille suurten panimoiden mitatakaavaetuja tuotantokustannuksissa. Pienten panimoiden määrä on kasvanut vuosien mittaan huomattavasti, ja nykyisin niitä on yli 120. Koska tuki myönnetään prosentuaalisena alennuksena verosta, tuen määrä on kasvanut alkoholiveron korotusten myötä. Viimeisimmän, vuoden 2021 alun veronkorotuksen jälkeen pienpanimoiden vuosittainen tuki on yhteensä noin 14,5 miljoonaa euroa. Pienpanimoalennukseen oikeuttavan oluen osuus oli noin 6,5 prosenttia koko oluen verollisesta kulutuksesta vuonna 2020 sataprosenttisena alkoholina mitattuna.

Pientuotannon tukea ei Suomessa myönnetä pienille tislaamoille.

Alkoholiverolakiin on otettava pientuotantotodistusta koskeva säännös, joka koskee paitsi pienvalmistajien tuottamaa olutta myös muita juomaryhmiä. Kansallisesti voidaan valita, velvoite taanko veroviranomainen pyydettäessä antamaan pientuottajalle todistus vuosituotannon määrästä ja oikeudellisen ja taloudellisen riippumattomuuden edellytysten täyttymisestä vai hyväksytäänkö pienvalmistajan itsensä antama todistus.

Denaturoitu alkoholi

Alkoholiverolakia ei sovelleta tuotteisiin, jotka on Suomen tai jonkin muun EU:n jäsenvaltion antamien säännösten tai määräysten mukaisesti vahvasti denaturoitu. Lakia ei sovelleta myöskään tuotteisiin, jotka on jäsenvaltioiden antamien säännösten tai määräysten mukaisesti lievästi denaturoitu ja jotka käytetään muiden kuin nautintatarkoituksiin käytettävien tuotteiden valmistukseen. Denaturoitu alkoholi jätettiin EU:hun liittyessä hallinnon yksinkertaistamisen vuoksi alkoholiverolain soveltamisalan ulkopuolelle sen sijaan, että se olisi otettu lain soveltamisalaan mutta säädetty verottomaksi.

Siirrettäessä vahvasti denaturoitua alkoholia jäsenvaltioiden välillä on käytettävä yksinkertaistettua saateasiakirjaa saateasiakirja-asetuksen nojalla siitä huolimatta, että vahvasti denaturoitu alkoholi on Suomessa alkoholiverotuksen ulkopuolella. Niissä tapauksissa, joissa lievästi denaturoitua alkoholia siirretään ennen kuin se on lisätty lopputuotteeseen, käytetään sähköistä hallinnollista saateasiakirjaa tai, jos on kyse Suomen sisäisistä siirroista, kansallisen yksinkertaistetun menettelyn mukaista korvaavaa asiakirjaa valmisteverotuslain säännösten mukaisesti.

Alkoholiverolain denaturoitua alkoholia koskevia säännöksiä on päivitettävä muutosdirektiivin mukaisesti.

Verottomuusperusteet

Valmisteverotuksen yleisistä verottomuusperusteista, kuten viennistä ja diplomaatteja koskevista verovapautuksista, säädetään valmisteverotuslaissa. Alkoholiin ja alkoholijuomiin sovelletaan näiden lisäksi alkoholiverolain erityisiä verottomuusperusteita. Näistä osa perustuu rakkenedirektiivin jäsenvaltioita velvoittaviin säännöksiin ja osa jäsenvaltioille valinnaisiin säännöksiin.

Alkoholiverolain mukaan alkoholi on verotonta, kun se käytetään etikan ja virvoitusjuomien valmistukseen, samoin kuin sellaisten tuotteiden valmistukseen, jotka eivät sisällä nautittavissa olevaa alkoholia. Myös tieteelliseen tutkimukseen ja opetukseen tai laboratoriotöiminnassa välttämättömiin kokeisiin ja analyyseihin käytettävä alkoholi on verotonta, samoin kuin apteekkien ja sairaaloiden lääkintäkäyttöön toimitettava alkoholi. Elintarvikkeiden valmistukseen käytettävään aromiaineisiin ja lääkkeisiin sisältyvä alkoholi on verotonta, samoin elintarvikkeisiin sisältyvä alkoholi tietyin edellytyksin.

Myös vuoden 2006 elintarvikelain (23/2006) nojalla annetussa maa- ja metsätalousministeriön asetuksessa (78/2010), jäljempänä *ravintolisäasetus*, tarkoitettuihin ravintolisiin sisältyvä alkoholi on alkoholiverolain mukaan verotonta. Huhtikuussa 2021 voimaan tulleen uuden elintarvikelain (297/2021) voimaantulosäännöksen mukaan vuoden 2006 lain nojalla annetut säädökset jäivät voimaan. Alkoholipitoiset ravintolisät säädettiin alkoholiverolaissa verottomiksi vuoden 1996 alusta alun perin erityisvalmisteasetuksessa (349/1989) tarkoitettuina erityisvalmisteina. Suomen verotuskäytäntö haluttiin tuolloin lainmuutoksella saada vastaamaan luontaistuotealan kilpailijamaiden tilannetta. Osassa jäsenvaltioita luontaistuotealan alkoholipitoiset erityisvalmisteet katsottiin alkoholiverotuksessa lääkkeiksi, jolloin niiden sisältämä alkoholi oli verotonta. Erityisvalmisteasetus kumottiin sittemmin, ja ravintolisädirektiivi pantiin täytäntöön kauppaja- ja teollisuusministeriön ravintolisistä antamalla asetuksella (571/2003). Vuoden 2006 elintarvikelain myötä ravintolisiä koskeva asetus uusittiin.

Elintarvikelain mukaan toimijan, joka valmistaa, valmistuttaa, tuo maahan tai muulla tavalla saattaa markkinoille ravintolisädirektiivin soveltamisalaan kuuluvia ravintolisiä, on tehtävä siitä ilmoitus Ruokavirastolle. Ilmoitus vaaditaan myös, kun valmisteen koostumus sille ominaisten

aineiden osalta muuttuu. Ilmoitukseen liitetään ravintolisäasetuksen mukaan malli valmisteesta käytettävistä pakkausmerkinnöistä. Ruokaviraston mukaan ilmoitus tulee tehdä viimeistään samanaikaisesti, kun tuote saatetaan markkinoille. Käytännössä kyseeseen tulevien ravintolisien, kuten yrjtitippoina käytettävien alkoholiuutteiden, pakkaukset ovat tyypillisesti tilavuudeltaan alle yhden desilitran.

Alkoholilain mukaan yksityishenkilö saa valmistaa ilman lupaa kotitaloudessaan yksinomaan omaan käyttöönsä mietoja alkoholijuomia, ei kuitenkaan tislaamalla. Valmistuslupa voidaan myöntää ainoastaan elinkeinotoimintaan liittyen. Koska kotitislaukset ei näin ollen ole Suomessa sallittua, muutospäätöksen täytäntöönpanoa ei ole tarpeen arvioida. Muutospäätöksen säännös sisältää tislaamisen rinnalla kotitaloudelle mahdollisuuden tislauttaa alkoholia kasvattamistaan hedelmistä. Tislauttamisen voidaan säännöksen tarkoitus huomioon ottaen katsoa rinnastuvan kotona tislaamiseen.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Pientuotantotodistus

Esityksessä ehdotetaan, että pientuotantotodistuksen antamista koskeva muutospäätöksen velvoittava säännös pantaisiin Suomessa täytäntöön siten, että pieni riippumaton valmistaja antaisi toimintaansa koskevan todistuksen itse. Todistuksessa valmistaja vahvistaisi vuosituotantonsa kokonaismäärän ja rakenne- ja muutospäätöksissä säädettyjen pientuottajaedellytysten täyttämisen. Pienellä riippumattomalla valmistajalla tarkoitetaan valmistajaa, joka on oikeudellisesti ja taloudellisesti riippumaton muista samaan juomaryhmään kuuluvien tuotteiden valmistajista eikä harjoita lisenssivalmistusta. Muiden valmistajien kuin tislaamoiden kohdalla edellytetään lisäksi, että valmistaja toimii tiloissa, jotka sijaitsevat fyysisesti erillään muiden vastaavien tuotteiden valmistajien tiloista.

Todistuksen tarkoituksena on helpottaa valmistajan tunnistamista pieneksi riippumattomaksi valmistajaksi muissa jäsenvaltioissa ja näin helpottaa veronalennuksen saamista niissä jäsenvaltioissa, joissa kyseessä olevalle juomaryhmälle myönnetään pientuotantoalennus. Intressi pientuottaja-aseman osoittamiseen on näin viime kädessä valmistajalla itsellään. Pientuotantotodistuksen antamista koskeva säännös koskisi kaikkiin juomaryhmiin kuuluvien juomien valmistajia.

Pientuotantotodistukseksi riittäisi se, että pientuottaja-asema ilmenisi tuotteiden siirtoon liittyvästä hallinnollisesta asiakirjasta kuten nykyisinkin. Erillistä todistusta ei tarvittaisi. Komission on tarkoitus hyväksyä joulukuussa 2021 täytäntöönpanoasetus, jossa vahvistetaan valmisteverotusdirektiivin IV ja V luvun mukaiseen tuotteiden siirtoon liittyvän hallinnollisen asiakirjan täyttämistä koskevat vaatimukset siinä tilanteessa, että jäsenvaltio sallii alueelleen sijoittautuneiden pienvalmistajien itsensä antaa pientuotantotodistuksen. Valmisteverotusdirektiivin IV luku koskee valmisteveron alaisten tuotteiden väliaikaisesti verottomia siirtoja ja V luku koskee kulutukseen luovutettujen valmisteveron alaisten tuotteiden siirtoa ja verotusta.

Denaturoitu alkoholi

Alkoholiverolain denaturointia koskevia säännöksiä täydennettäisiin vastaamaan muutospäätöksen vaatimuksia. Lakia täsmennettäisiin maininnalla siitä, että vahvasti denaturoitu alkoholi

ei kuulu veron piiriin silloin kun se on denaturoitu nimenomaan sen jäsenvaltion säännösten tai määräysten mukaisesti, jossa tuote on luovutettu kulutukseen. Vahvasti denaturoidun alkoholin siirroissa olisi noudatettava toisessa jäsenvaltiossa kulutukseen luovutettuja tuotteita koskevia valmisteverotuslain valvonta- ja siirtosäännöksiä ja käytettävä nykyistä vastaavasti yksinkertaistettua saateasiakirjaa.

Myös lievästi denaturoidun alkoholin verovapaussäännöstä täsmennettäisiin. Veroa ei kannettaisi, jos lievästi denaturoitu alkoholi on lisätty muuhun kuin nautintatarkoituksiin käytettävään tuotteeseen. Veroa ei kannettaisi myöskään silloin, jos lievästi denaturoitu alkoholi käytetään muun kuin nautintatarkoituksiin käytettävän tuotteen valmistuksessa valmistuslaitteiden puhdistukseen ja huoltoon. Jos lievästi denaturoitua alkoholia ei vielä olisi lisätty lopputuotteeseen, lievästi denaturoidun alkoholin siirtoon sovellettaisiin valmisteverotuslain 4 ja 8 luvun siirto- ja valvontasäännöksiä. Tämä vastaisi nykytilaa.

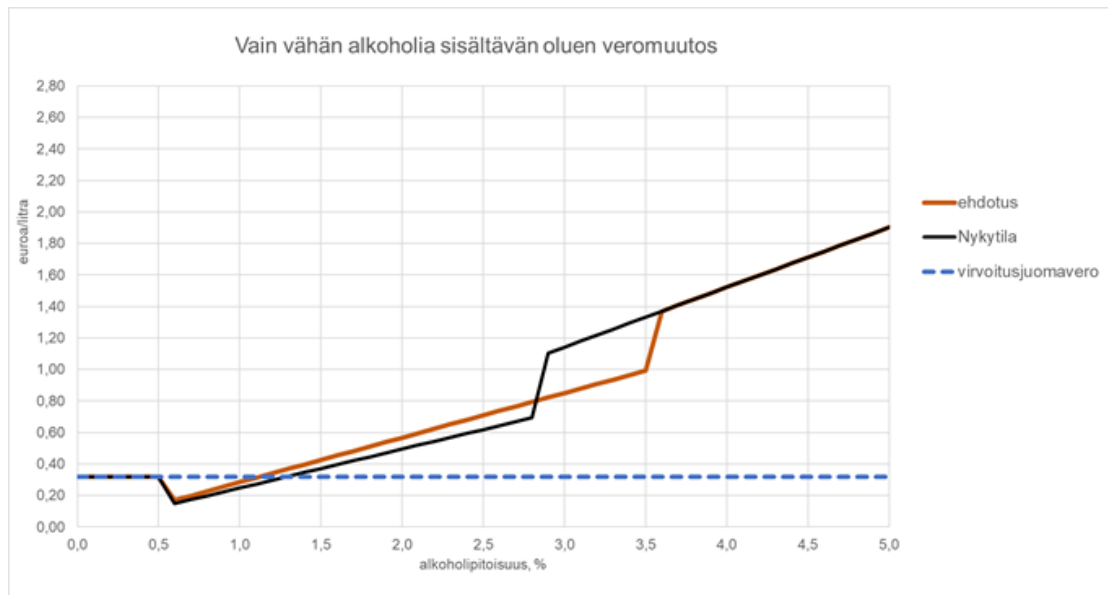
Lainsäädännöllinen perusratkaisu pysyisi ennallaan, eli denaturoitu alkoholi rajattaisiin edelleen alkoholiverolain soveltamisalan ulkopuolelle. Täsmennykset ja täydennykset sisällytettäisiin lain soveltamisalaa koskevaan pykälään.

Säädösviittausten päivitykset

Alkoholiverolain viittaus CN-nimikkeistöön päivitettäisiin kohdistumaan komission täytäntöpanoasetuksen (EU) 2018/1602 mukaiseen nimikkeistöön muutosdirektiivin mukaisesti. Alkoholiverolaissa ei määritellä erikseen kuohuviinejä eikä muita kuohuvia käymisteitse valmistettuja juomia, joten niitä koskevat direktiivipäivitykset eivät aiheuta tarvetta muuttaa alkoholiverolakia.

Miedon oluen alennettu verotaso

Esityksessä ehdotetaan, että miedon oluen alennetun verotason rajaa nostettaisiin muutosdirektiivissä mahdollistetulla tavalla. Alennettua veroa kannettaisiin kaikista yli 0,5 mutta enintään 3,5 tilavuusprosenttia alkoholia sisältävistä oluista. Muutos ehdotetaan toteutettavaksi siten, ettei sillä olisi vaikutusta alkoholiveron tuottoon nykyisillä kulutusmäärillä. Tästä johtuen ehdotetaan, että miedon oluen tuoteryhmän verotaso nostettaisiin 28,35 senttiin senttilitralta etyylialkoholia nykyisen 24,75 sentin sijaan. Tämä nostaisi yli 0,5 mutta enintään 2,8 tilavuusprosenttisen oluen veroa oluen vahvuudesta riippuen 3–12 senttiä litralta arvonlisävero mukaan lukien. Yli 2,8 mutta enintään 3,5 tilavuusprosenttisen oluen vero puolestaan laskisi arvonlisävero mukaan lukien 35–42 senttiä litralta nykyiseen verrattuna. Alla oleva kuva havainnollistaa veromuutosta. Kuvassa on oluen litramääräinen verotaso nykyisin ja ehdotettu uusi verotaso eri alkoholipitoisuuksilla. Lisäksi kuvasta ilmenee sokeripitoisten enintään 1,2 tilavuusprosenttia alkoholia sisältävien virvoitusjuomien verotaso. Jatkossakin oluen litraa kohden lasketun veron määrä nousisi alkoholipitoisuuden kasvaessa ja alkoholiverotus kannustaisi valitsemaan vähän alkoholia sisältävän oluen, mutta veron nousu olisi aiempaa tasaisempaa.

Kuva. Vain vähän alkoholia sisältävän oluen veromuutos*Verottomuusperusteet*

Ravintolisiä koskevaa verottomuussäännöstä täydennettäisiin vastaamaan muutosdirektiivin vaatimuksia. Ravintolisiin sisältyvä alkoholi olisi jatkossakin verotonta, mutta lakiin lisättäisiin verottomuuden edellytyksiä koskevat säännökset. Edellytyksenä olisi ensinnäkin se, että ravintolissä on pakattu enintään 0,15 litran vähittäismyyntipakkaukseen. Toiseksi vaadittaisiin, että ravintolisästä on tehty elintarvikelain mukainen ilmoitus kaupapidosta.

4.2 Pääasialliset vaikutukset*Taloudelliset vaikutukset*

Esityksen ehdotuksilla ei olisi vaikutusta valtion alkoholiverokertymään vuositasolla.

Miedon oluen rajan nostamiseen liittyvillä veromuutoksilla olisi todennäköisesti vaikutusta oluen vähittäismyyntihintoihin. Alkoholipitoisuudeltaan yli 0,5 mutta enintään 2,8 tilavuusprosenttisen oluen veronkorotuksen seurauksena vähittäismyyntihintojen arvioidaan nousevan tyyppillisillä hinnoilla 1–5 prosenttia oluen vahvuudesta riippuen. Yli 2,8 mutta enintään 3,5 tilavuusprosenttisen oluen veron alentamisen arvioidaan puolestaan laskevan vähittäismyyntihintoja tyyppillisillä hinnoilla 10–17 prosenttia.

Veromuutoksista aiheutuvien hintamuutosten toimeenpano aiheuttaisi yrityksille jonkin verran kertaluonteisia kustannuksia.

Vaikka veromuutos ei oluen nykyisillä kulutusmäärillä vaikuttaisi alkoholiveron tuottoon, verotuotto voisi muuttua nykyisestä, jos eri vahvuisten oluiden kulutus muuttuisi. Veromuutoksesta syntyviä käyttäytymisvaikutuksia ja niiden suuntaa on kuitenkin vaikea arvioida.

Pientuotantotodistuksen antamisen hallinnollisen asiakirjan yhteydessä ei arvioida juurikaan lisäävän yritysten hallinnollisia kustannuksia. Yritysten on jo nykyisin tehtävä hallinnolliseen asiakirjaan pienpanimon tai pientislaamon asemaa osoittavat merkinnät, jos yritys haluaa toisessa jäsenvaltiossa toimitettavassa verotuksessa hyödyntää jäsenvaltion myöntämää pientuotantoalennusta. Muille pienvalmistajille kuin pienille panimoille ja tislaamoille pienvalmistajan asemaa koskevien merkintöjen tekeminen hallinnolliseen asiakirjaan olisi uutta, mutta hallinnollisen asiakirjan täyttäminen sinänsä ennestään tuttua.

Ravintolisien verovapauden rajaaminen tuotteen vähittäismyyntipakkauksen koon ja ilmoitusvelvollisuuden täyttämisen perusteella ei aiheuttaisi juurikaan muutoksia yritysten toimintaan. Alkoholiuutteet myydään tyypillisesti säännöksen enimmäiskokoa pienemmissä pakkauksissa, minkä lisäksi ravintolisien kaupanpidosta on tehtävä ilmoitus viranomaiselle jo nykyisin elintarvikelain perusteella.

Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Ei ole tiedossa, kuinka monen jäsenvaltion on tarkoitus panna pientuotantotodistusta koskeva muutosdirektiivin säännös täytäntöön siten, että valmistajat saavat viranomaisen sijaan itse antaa toimintaansa koskevan todistuksen. Direktiiviehdotuksen käsittelyvaiheen perusteella on todennäköistä, että suurimmassa osassa jäsenvaltioita todistuksen antaisi viranomainen ja pienvalmistajan itsensä antaman todistuksen hyväksyminen jäisi vähemmän käytetyksi menettelystä. Osin tästäkin syystä johtuen on mahdollista, että etenkin soveltamisen alkuvaiheessa Verohallinnolle tulisi toisista jäsenvaltioista viranomaisyhteistyön kautta yksittäisiä pyyntöjä varmistua siitä, että pienvalmistajan antaman todistuksen tiedot täsmäävät ja valmistaja täyttää pientuotantoalennukselle asetetut kriteerit. Yhteistyöpyyntö saattaisi johtaa Verohallinnon valvontakäyntiin yrityksessä ja esimerkiksi yrityksen kirjanpidon tarkastamiseen, mikä lisäisi Verohallinnon hallinnollista työtä jossain määrin ja aiheuttaisi myös yritykselle vähäisessä määrin hallinnollista työtä.

Verohallinto seuraisi pientuotantotodistusten antamista ja valvoisi todistusten oikeellisuutta muutoinkin, esimerkiksi veroilmoitustietojen ja EMCS-järjestelmän tietojen analyysillä. Tämä ei kuitenkaan lisäisi Verohallinnon työtä merkittävästi, sillä valvontaa tehdään tälläkin hetkellä. On toisaalta mahdollista, että valvonta helpottuisi jossain määrin nykyiseen verrattuna, jos lainsäädännöllä ja ohjeistuksella saadaan selkeytettyä hallinnollisen asiakirjan täyttämistä, jossa on havaittu joiltain osin puutteita. Asiaa koskeva ohjeistus ja tiedottaminen lisäisivät jonkin verran Verohallinnon työtä.

Verohallinnon tulisi antaa valtiovarainministeriölle alkoholiverolain muutosten soveltamista ja vaikutuksia koskevia tietoja, jotka jäsenvaltiot ovat velvollisia pyynnöstä toimittamaan komissiolle muutosdirektiivin täytäntöönpanoa koskevan raportin laatimiseksi. Alkoholiverolain muutosten toimivuuden ja vaikutusten seuranta olisi kuitenkin osa Verohallinnon tavanomaista verotuksen toimittamiseen ja verovalvontaan liittyvää työtä, joten tämän ei arvioida lisäävän Verohallinnon tehtäviä.

Sosiaali- ja terveysvaikutukset

On mahdollista, että oluen alennetun verotason rajan nostaminen 3,5 tilavuusprosenttiin lisäisi miedoimpien oluiden tuotantoa ja kysyntää. Todennäköisimmin juuri lähellä uutta vahvuusrajaa olevien juomien tarjonta saattaisi lisääntyä. Tarjonnan lisääntyminen saattaisi siirtää jossain määrin myös kulutusta vahvemman oluesta alkoholipitoisuudeltaan 3,5 tilavuusprosenttiseen tai miedompaan olueen ja näin vaikuttaa alkoholin kokonaiskulutusta vähentävästi. Muutoksen

käyttäytymisvaikutuksia ja niiden suuntaa on kuitenkin vaikea arvioida. On mahdollista, että 2,8–3,5 tilavuusprosenttia sisältävän oluen kulutus kasvaisi nykyisestä, kun näiden oluiden verotus kevenisi. Jos tämä tarkoittaisi, että mietojen oluiden kulutus siirtyisi enemmän alkoholia sisältäviin oluisiin, veromuutoksella voisi olla kielteisiä terveysvaikutuksia. Ehdotus olisi kuitenkin perusteltu siksi, että se korottaisi mietojen oluiden veroa suhteessa alkoholittomiin juomiin ja voisi myös mahdollisesti siirtää kulutusta miedompaan olueen. Jos keskioluen tai vahvan oluen kulutusta siirtyisi enintään 3,5 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältävän oluen kulutukseen, tällä olisi positiivisia terveysvaikutuksia.

Alkoholin kokonaiskulutuksen ja sosiaali- ja terveyshaittojen suhde on ollut jokseenkin kiinteä, vaikka sosiaali- ja terveyshaittoihin vaikuttavat alkoholin käyttömäärien ohella monet muutkin tekijät. Ehdotetut muutokset verotasiin ovat kuitenkin sen verran pieniä, että niistä seuraavien sosiaali- ja terveysvaikutusten arvioidaan jäävän vähäisiksi.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

Pientuotantotodistus

Pientuotantotodistusta koskeva muutosdirektiivin velvoittava säännös voitaisiin panna täytäntöön vaihtoehtoisesti siten, että todistuksen antaisi viranomainen. Verohallinto voitaisiin velvoittaa antamaan Suomessa toimivalle valmistajalle pyynnöstä vuosittainen todistus, jossa se vahvistaisi valmistajan vuosituotannon määrän ja sen, että valmistaja täyttää rakennedirektiivissä säädetyt pientuotantoalennuksen edellytykset. Todistuksen tarkemmasta muodosta määrättäisiin komission täytäntöönpanoasetuksessa. Lisäksi tuotteiden siirtoon liittyvässä hallinnollisessa asiakirjassa viitattaisiin viranomaisen antamaan todistukseen. Myös viittauksen muodosta säädettäisiin tarkemmin täytäntöönpanoasetuksessa.

Vaihtoehto, että pientuotantotodistuksen antaisi viranomainen, olisi hallinnollisesti raskaampi sekä pienvalmistajille että Verohallinnolle. Pientuotantotodistus olisi annettava vuosittain valmistajan niin pyytäessä. Voidakseen antaa todistuksen Verohallinnon tulisi varmistaa valmistajan vuosituotannon määrä sekä oikeudellinen ja taloudellinen riippumattomuus muista saman juoman valmistajista muun muassa tarkastamalla yrityksen kirjanpitoa ja selvittämällä, onko pienvalmistajan ja muun valmistajan välillä olemassa oikeudellinen riippuvuussuhde esimerkiksi yritysten johdon tasolla tai yhtiöosuuksien tai äänioikeuksien hallinnan tasolla, taikka sellaista taloudellista riippuvuussuhdetta, joka olisi omiaan vaikuttamaan mainittujen yritysten kykyyn tehdä riippumattomia liiketoimintaa koskevia päätöksiä. Menettely saattaisi viivästyttää pienvalmistajan liiketoimia tämän joutuessa odottamaan todistuksen vaatimien toimenpiteiden valmistumista. Jos Verohallinto taas antaisi todistuksen selvittämättä huolellisesti pientuotantoalennuksen edellytysten täyttymistä, kuten nojautumalla valmistajan omaan vakuutukseen, saattaisi viranomaisen todistus luoda valmistajalle virheellisen käsityksen luottamuksensuojasta esimerkiksi jälkiverotustilanteessa.

Edellä mainituista syistä esityksessä on päädytty ehdottamaan, että valmistaja itse olisi oikeutettu antamaan kauppakumppaneilleen vuosituotantonsa määrää sekä oikeudellista ja taloudellista riippumattomuuttaan koskevan todistuksen.

Miedon oluen alennettu verotaso

Miedon oluen alennetun verotason raja voitaisiin vaihtoehtoisesti säilyttää nykyisellään eli 2,8 tilavuusprosentissa etyylialkoholia. Tällöin olisi todennäköistä, että miedon oluen osuus veropohjasta säilyisi nykyistä vastaavasti vähäisenä eikä kulutuksen siirtymää vahvemmassa oluesta

alennetulla verotasolla verotettavaan miettoon olueen juurikaan tapahtuisi. Tässä vaihtoehdossa alkoholiveron verotasoihin ei tehtäisi muutoksia miltei osin.

Alkoholiveron tarkoitus on ensisijaisesti lisätä valtion verotuloja. Alkoholiverolla on kuitenkin myös kansanterveydellisiä tavoitteita. Veromuutoksilla on usein tavoiteltu kokonaiskulutuksen ja sitä kautta alkoholinkäyttöön liittyvien haittojen vähentämistä. Koska alennetun verotason rajan nostaminen saattaisi jossain määrin siirtää kulutusta vahvemmassa oluesta miedompaan olueen ja näin vaikuttaa kokonaiskulutusta vähentävästi, on esityksessä päädytty ehdottamaan oluen alennetun verotason rajan nostamista 3,5 tilavuusprosenttiin etyylialkoholia.

Alennetun verotason raja voitaisiin asettaa myös alemmaksi kuin muutosdirektiivin enimmäislään sallimaan 3,5 tilavuusprosenttiin, mutta alhaisemmalla rajalla arvioidaan olevan vähemmän kannustusvaikutusta miedompien tuotteiden kehittämiseen. Olisi myös mahdollista säätää useampi alennettu verotaso enintään 3,5 tilavuusprosenttisille juomille, mutta tällaisella nykyistä hienojakoisemmalla veroporrastuksella ei arvioida olevan merkitystä alennetun verotason tavoitteen kannalta.

Pientuotantoalennus

Pientuotantoalennus olisi mahdollista laajentaa koskemaan Suomessa oluen lisäksi myös joko yhtä tai useampaa muuta juomaryhmää. Alennetun verotason soveltaminen voitaisiin toteuttaa useilla eri tavoilla, kuten tuotantomäärien mukaan määräytyvillä verotason porrastuksilla, EU-lainsäädännön asettamissa rajoissa.

Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston valmistustilastojen mukaan Suomessa toimivista tislamoista vain muutaman tuotantomäärä oli vuonna 2020 alle rakennedirektiivissä etyylialkoholin pientuottajalle sallitun enimmäistuotantomäärän eli alle 1 000 litraa sataprosenttista alkoholia. Välituotteiden valmistajista alle kymmenen yrityksen tuotantomäärä täytti pientuotantoalennuksen tuotantomäärää koskevan edellytyksen. Muiden käymisteitse valmistettujen juomien ryhmään kuuluvista tuotteista siiderin valmistajia oli noin 60, joista muutamaa yritystä lukuun ottamatta kaikki alittivat enimmäistuotantorajan vuonna 2020. Muiden pientuotantoalennuksen edellytysten, kuten oikeudellisen ja taloudellisen riippumattomuuden ja lisenssivalmistuksen kiellon sekä muiden valmistajien kuin tislamojen kohdalla myös tilojen fyysisen erillisyyden, täyttymisestä yritysten kohdalla ei ole tietoa. On mahdollista, että pientuotantoalennusten piiriin vuosituotantonsa määrän perusteella kuuluvien yritysten määrä olisi huomattavasti edellä mainittuja vähäisempi. Tietopohjan vaillinaisuudesta johtuen ei ole mahdollista arvioida vaikutuksia, joita pientuotantoalennuksen laajentamisella oluen lisäksi yhteen tai useampaan juomaryhmään olisi verotuottoon.

Vaikka pienpanimot ovat Suomessa alkoholiverotuksessa erityisasemassa, ja pientuotantoalennuksen laajentaminen voisi eri juomaryhmien yhtenäisen kohtelun näkökulmasta olla perusteltua, pientuotantoalennuksen soveltamisalan laajentamista ei esityksessä ole päädytty ehdottamaan. Alkoholiveron alennuksena myönnetty tuki ei välttämättä ole tehokkain keino tukea pieniä yrityksiä. Tuki saattaa myös muodostua joustamattomaksi rajaksi yrityksen kasvulle, sillä tuen menettäisi kokonaisuudessaan, kun edellytykset eivät enää täyty. Pidemmällä aikavälillä verotuet myös vääristävät kilpailua markkinoilla.

Alennukseen tuotantomääränsä puolesta oikeutettujen muiden käymisteitse valmistettujen juomien, välituotteiden ja etyylialkoholin valmistajien määrä on tällä hetkellä vähäinen. Tuki saattaisikin erityisesti alkuvaiheessa kohdistua ennemmin muualta tuotuihin tuotteisiin kuin Suo-

messa valmistettuihin juomiin. On mahdollista, että jos tukea myönnettäisiin, yritykset muokkaisivat toimintaansa täyttääkseen tuen edellytykset ja tukeen oikeutettujen määrä lisääntyisi. Tuensaajien määrän lisääntymisellä ei kuitenkaan todennäköisesti olisi suurempaa työllistämisaikutusta, sillä kyse ei ole työvoimavaltaisesta toimialasta. Uusiin tuotteisiin ja toimijoihin laajennettuun tukeen liittyisi todennäköisesti monenlaisia, erityisesti yritysten riippumattomuutta ja yritysten välistä yhteistyötä koskevia tulkintakysymyksiä, mikä aiheuttaisi epävarmuutta toimijoille ja hallinnollista työtä viranomaiselle.

6 Lausuntopalaute

Hallituksen esityksen luonnoksesta saatiin lausuntokierroksella 19 lausuntoa. Lausunnon toimittivat sosiaali- ja terveysministeriö, Ahvenanmaan maakunnan hallitus, Verohallinto, Tulli, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira, Terveiden ja hyvinvoinnin laitos THL, Kilpailu- ja kuluttajavirasto, Ruokavirasto, Veronmaksajain Keskusliitto ry, Ehkäisevä päihdetyö EHYT ry, SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry, Suomen Yrittäjät ry, Kaupan liitto ry, Panimoliitto- ja virvoitusjuomateollisuusliitto ry, Pienpanimoliitto, Päivittäistavarakauppa ry, Suomen Terveystuotekauppiain Liitto ry, Terveystuotetukut ry, Rakuuna Olut Oy ja Lammin Sahti Oy.

Lausunnoissa kannatettiin sitä, että pienet riippumattomat panimot saisivat itse antaa toimintaansa koskevan todistuksen. Ehdotusta pidettiin perusteltuna, ja sen nähtiin vähentävän yritysten hallinnollista taakkaa.

Oluen alennetun veron rajan nostamista 2,8 tilavuusprosentista 3,5 tilavuusprosenttiin etyylialkoholia kannatettiin laajasti. Muutoksen arvioitiin lisäävän panimoiden kiinnostusta tuoda aiempaa enemmän mietoja oluita markkinoille. Useissa lausunnoissa yhdyttiin esitykseen siltä osin, että muutoksen vaikutusta kulutustottumuksiin on vaikea arvioida. Muutamassa lausunnoissa todettiin, että kansanterveyden näkökulmasta ei ole perusteltua laskea alkoholituotteiden veroja, sillä veronalennusten on aikaisemmin huomattu lisäävän alkoholihaittoja yhteiskunnassa. Yhdessä lausunnoissa 2,8–3,5 tilavuusprosenttisen oluen veron alennuksen nähtiin puolestaan olevan kansanterveyden näkökulmasta positiivista, mikäli se ohjaisi kulutusta vahvemmista oluista miedompisiin. Eräissä lausunnoissa katsottiin, että alennetun verotason oluiden veron korotus ei edistä tavoitetta siirtää kulutusta vahvemmasta oluesta miedompaan. Useimmissa lausunnoissa todettiin kuitenkin, että ehdotetun lakimuutoksen terveysvaikutukset jäänevät vähäisiksi.

Osassa lausuntoja kannatettiin sitä, ettei esityksessä ehdoteta pientuotantoalennuksen laajentamista oluesta muihin juomaryhmiin. Tätä pidettiin perusteltuna niin kilpailunäkökulmasta kuin kansanterveyden näkökulmasta tarkasteltuna. Yhdessä lausunnoissa nähtiin kuitenkin, että ehdotus olla ulottamatta pientuotantoalennusta muihin juomaryhmiin kuin olueen on direktiivin lähtökohdan vastaista ja pidettiin tärkeänä, että kaikkia alalla toimivia kohdeltaisiin yhdenvertaisesti.

Ravintolisien verottomuuden edellytysten täsmentämistä lakiin kannatettiin muutamassa lausunnoissa. Kaksi lausunnonantajaa katsoi puolestaan, että vähittäismyyntipakkauksen ehdotettu enimmäiskoko on liian pieni. Ruokavirastolle tehtävän ravintolisiä koskevan ilmoituksen osalta tuotiin esiin, että ilmoitusvelvollisuutta koskeva säännös on siirretty elintarvikelakiin.

Esityksen perusteluja on saatujen lausuntojen johdosta täydennetty muutamain paikoin. Lisäksi ravintolisiä koskevaan säännöselähdotukseen sisältyvä viittaus on muutettu viittaukseksi elintarvikelakiin. Muilta osin lausunnot eivät ole antaneet aihetta muuttaa lakiehdotusta esityksestä ilmenevillä perusteilla.

7 Säännöskohtaiset perustelut

2 §. Pykälässä säädetään alkoholiverolain soveltamisalasta. Pykälän 3 momentti sisältää denaturoitua alkoholia koskevat säännökset. Momenttia täsmennettäisiin siten, että jäädäkseen verotuksen ulkopuolella vahvasti denaturoidun alkoholin tulisi olla denaturoitu sen jäsenvaltion säännösten tai määräysten mukaisesti, jossa tuote on luovutettu kulutukseen. Jäsenvaltioissa käytössä olevista menetelmistä säädetään alkoholin täydellistä denaturointia koskevien menetelmien molemminpuolisesta tunnustamisesta valmisteverottomuutta varten annetussa komission asetuksessa (EY) N:o 3199/93, jota on viimeksi muutettu komission täytäntöönpanoasetuksella (EU) 2018/1880. Tällä hetkellä lähes kaikissa jäsenvaltioissa on käytössä yksinomaan EU:n laajuinen yhteinen alkoholin täydellistä denaturointia koskeva menettely.

Jos denaturoitua alkoholia siirretään jäsenvaltioiden välillä, tulisi kuljetuksen mukana seurata yksinkertaistettu saateasiakirja kuten nykyisin.

Lievästi denaturoidun alkoholin osalta sääntelyä täsmennettäisiin niin, että muun kuin nautintatarkoituksiin käytettävän tuotteen valmistuksessa käytettävien laitteiden puhdistus ja huolto ovat osa tuotteen valmistusprosessia ja näin myös niihin käytetty lievästi denaturoitu alkoholi on verotuksen ulkopuolella. Momenttiin lisättäisiin säännös siitä, että jollei lievästi denaturoitua alkoholia vielä ole lisätty muuhun kuin nautintatarkoitukseen käytettyyn tuotteeseen, lievästi denaturoidun alkoholin siirroissa on noudatettava tuotteiden siirtämistä väliaikaisen verottomuuden järjestelmässä koskevia valmisteverotuslain säännöksiä.

Momentin muutoksilla pantaisiin täytäntöön muutosdirektiivin 1 artiklan 15 kohta siltä osin kuin sillä muutettiin rakennedirektiivin 27 artiklan 1 kohtaa.

3 §. Pykälän 2 momentissa säädetään siitä, minkä ajankohdan CN-nimikkeistön nimikkeisiin laissa viitataan. Säännöstä päivitetäisiin siten, että jatkossa nimikeviittaukset kohdistuisivat komission täytäntöönpanoasetuksella muutettuun, 1.1.2019 lukien sovellettavaan nimikkeistöön.

Momentin muutoksella pantaisiin täytäntöön muutosdirektiivin 1 artiklan 14 kohta, jolla korvattiin rakennedirektiivin 26 artikla.

8 §. Pykälässä säädetään verottomuuksista. Ravintolisien verottomuutta koskevaa 1 momentin 7 kohdan säännöstä rajattaisiin muutosdirektiivin edellyttämällä tavalla. Ravintolisien sisältämä alkoholi olisi jatkossa verotonta, jos ravintolisän myyntipakkaus olisi enintään 1,5 desilitran vetoinen. Lisäksi ravintolisästä olisi tullut tehdä ilmoitus Ruokavirastolle. Ravintolisistä ja niiden markkinoille saattamista koskevasta ilmoitusvelvollisuudesta säädetään nyttemmin elintarvikelaissa, joten viittaus ravintolisäasetukseen muutettaisiin viittaukseksi elintarvikelain 6 §:n 5 momenttiin. Mainitussa lainkohdassa ravintolisät määritellään viittaamalla ravintolisädirektiivin soveltamisalaan kuuluviin ravintolisiin. Ilmoitusta koskevista tarkemmista säännöksistä säädetään ravintolisäasetuksessa.

Muutoksella pantaisiin täytäntöön muutosdirektiivin 1 artiklan 15 kohta siltä osin kuin sillä lisättiin rakennedirektiivin 27 artiklan 2 kohtaan uusi f alakohta.

10 §. Lakiin lisättäisiin uusi pykälä, jossa säädettäisiin pientuotantotodistuksen antamisesta. Jos pienen riippumattoman valmistajan tuotteita toimitetaan toiseen jäsenvaltioon ja siellä toimitettavassa verotuksessa halutaan hyödyntää kyseisen jäsenvaltion myöntämää pientuotantoalennusta, olisi valmistajan annettava tuotantoaan koskeva todistus. Todistuksessa olisi vahvistettava valmistajan vuotuinen kokonaistuotanto ja se, että valmistaja täyttää rakennedirektiivissä

ja muutosdirektiivissä säädetty pienen riippumattoman valmistajan vaatimukset: valmistajan tulee olla oikeudellisesti ja taloudellisesti riippumaton vastaavan juomaryhmän muista valmistajista eikä valmistaja saa harjoittaa lisenssivalmistusta. Jos kyse on muista valmistajista kuin tislamoista, edellytetään lisäksi, että valmistaja toimii fyysisesti erillään muista vastaavista tuotteista valmistavista. Pykälässä viitattaisiin muutosdirektiivillä täydennetyin rakennedirektiivin asianomaisiin artikloihin.

Todistus annettaisiin osana EMCS-järjestelmässä kuljetuskohtaisesti täytettävää sähköistä hallinnollista asiakirjaa, jos kyse olisi väliaikaisen verottomuuden järjestelmässä tapahtuvasta siirrosta. Jos kyse olisi kulutukseen luovutettujen tuotteiden toimittamisesta toiseen jäsenvaltioon, todistus annettaisiin yksinkertaistetussa saateasiakirjassa. Komission on tarkoitus antaa tarkemmat säännökset mainittujen asiakirjojen täyttämistä täytäntöönpanoasetuksella loppuvuodesta 2021. Jo nykyisin kummallakin asiakirjalla voidaan ilmoittaa oluen ja tislattun alkoholin pientuotannosta. Sähköisessä hallinnollisessa asiakirjassa tiedot annetaan asiakirjan kohdissa 17 l ja 17 n ja yksinkertaistetussa saateasiakirjassa kohdassa 14.

Toiseen jäsenvaltioon hallinnollisen asiakirjan osana toimitettavan todistuksen antaisi juomien valmistaja. Jos valmistaja ei itse toimittaisi juomia toiseen jäsenvaltioon vaan myisi juomat Suomessa jollekin toiselle, joka lähettää tuotteet edelleen muualle EU:hun, valmistaja antaisi todistuksen tuotteiden lähettäjälle. Jos valmistaja käyttäisi Suomen sisäisessä siirrossa EMCS-järjestelmän sijaan kansallista yksinkertaistettua menettelyä, todistus annettaisiin osana valmisteverotuslain 66 §:ssä tarkoitettua asiakirjaa. Asiakirjaan tulisi merkitä vastaavat tiedot kuin hallinnolliseen asiakirjaan. Tuotteiden lähettäjä täyttäisi hallinnollisen asiakirjan asianomaiset kohdat valmistajan antamien tietojen pohjalta. Koska valmisteverot tyypillisesti vaikuttavat tuotteiden myyntihintaan, olisi todistuksen antaminen valmistajan intressissä siinäkin tilanteessa, ettei valmistaja itse lähetä tuotteita toiseen jäsenvaltioon.

On huomattava, että se, myönnetäänkö jäsenvaltiossa pientuotantoalennusta ja jos myönnetään, niin minkä juomaryhmien osalta, vaihtelee jäsenvaltioittain.

Verohallinto seuraisi ja valvoisi pientuotantotodistusten antamista osana muuta verovalvontaa. Seuranta voitaisiin toteuttaa veroilmoitustietojen ja EMCS-järjestelmästä saatavien tietojen perusteella, ja sitä voitaisiin täydentää erillisanalyyysien avulla.

Liite. Lain liitteen verotaulukkoa muutettaisiin oluen osalta. Tuoteryhmän 11 alennettun verotason raja nostettaisiin nykyisestä 2,8 tilavuusprosentista etyylialkoholia 3,5 prosenttiin. Tuoteryhmään kuuluisi jatkossa yli 0,5 mutta enintään 3,5 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältävä olut. Tuoteryhmän 11 vero korotettaisiin nykyisestä 24,75 sentistä senttilitralla etyylialkoholia 28,35 senttiin. Tuoteryhmään 12 kuuluisi alkoholipitoisuudeltaan yli 3,5 tilavuusprosenttinen olut. Tuoteryhmän 12 veroa ei muutettaisi.

8 Voimaantulo

Ehdotetaan, että laki tulee voimaan 1.1.2022.

9 Toimeenpano ja seuranta

Muutosdirektiivi velvoittaa komission antamaan Euroopan parlamentille ja neuvostolle kertomuksen muutosdirektiivin täytäntöönpanosta viiden vuoden välein siten, että ensimmäinen kertomus annetaan viimeistään 31.12.2024. Kertomuksessa on arvioitava erityisesti muun muassa oluen alennettua verotasoa, pientuotantotodistusta, yksityishenkilöiden tislattavan alkoholin ve-

HE 175/2021 vp

rovapautta tai veron alennusta sekä ravintolisien verovapautta koskevien kansallisten säännösten soveltamista ja vaikutusta. Jäsenvaltioiden on pyynnöstä toimitettava komissiolle kertomuksen laatimiseksi vaadittavat tiedot. Niiden jäsenvaltioiden, jotka myöntävät yksityishenkilöiden tislamalla alkoholille verovapauden tai veron alennuksen, on annettava komissiolle asian arvioimiseksi tarvittavat tiedot viimeistään kolmen kuukauden kuluttua tällaisten säännösten ensimmäisen soveltamisvuoden päättymisestä.

Ponsi

Koska muutosdirektiivissä on säännöksiä, jotka ehdotetaan pantaviksi täytäntöön lailla, annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

alkoholi- ja alkoholijuomaverosta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan alkoholi- ja alkoholijuomaverosta annetun lain (1471/1994) 2 §:n 3 momentti, 3 §:n 2 momentti, 8 §:n 1 momentin 7 kohta ja liite, sellaisina kuin ne ovat, 2 §:n 3 momentti laissa 770/2020, 3 §:n 2 momentti laissa 1298/2003, 8 §:n 1 momentin 7 kohta laissa 1104/2017 ja liite laissa 887/2020, sekä *lisätään* lakiin siitä lailla 770/2020 kumotun 10 §:n tilalle uusi 10 § seuraavasti:

2 §

Tätä lakia ei sovelleta tuotteisiin, jotka on vahvasti denaturoitu sen Euroopan unionin jäsenvaltion antamien säännösten tai määräysten mukaisesti, jossa ne on luovutettu kulutukseen. Kyseisiin tuotteisiin sovelletaan valmisteverotuslain (182/2010) 9 luvussa säädettyä valvonta- ja siirtojärjestelmää. Tätä lakia ei sovelleta myöskään tuotteisiin, jotka on jonkin Euroopan unionin jäsenvaltion antamien säännösten tai määräysten mukaisesti lievästi denaturoitu ja jotka on lisätty muuhun kuin nautintatarkoituksiin käytettävään tuotteeseen tai käytetään tällaisen tuotteen valmistusprosessissa valmistuslaitteiden puhdistukseen ja huoltoon. Jos kyseisiä tuotteita ei vielä ole lisätty muuhun kuin nautintatarkoituksiin käytettävään tuotteeseen, niihin sovelletaan valmisteverotuslain 4 ja 8 luvussa säädettyä valvonta- ja siirtojärjestelmää.

3 §

Tämän pykälän viittaukset tullitariffin nimikkeisiin kohdistuvat tariffi- ja tilastonimikkeistöstä ja yhteisestä tullitariffista annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2658/87 liitteen I muuttamisesta annetun komission täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2018/1602 nimikkeistöön.

8 §

Verottomia ovat sen lisäksi, mitä valmisteverotuslaissa säädetään:

7) tuotteet, jotka sisältyvät elintarvikelain (297/2021) 6 §:n 5 momentissa tarkoitettuihin ravintolisiin, jos kulutukseen luovutetun ravintolisän vähittäismyyntipakkauksen tilavuus on enintään 0,15 litraa ja ravintolisän markkinoille saattamisesta on tehty mainitun lainkohdan mukainen ilmoitus;

10 §

Toisessa Euroopan unionin jäsenvaltiossa toimitettavaa verotusta varten voi alkoholin ja alkoholijuomien valmisteverojen rakenteiden yhdenmukaistamisesta annetun neuvoston direktiivin 92/83/ETY 4, 9 a, 13 a ja 18 a artiklassa ja 22 artiklan 1–3 kohdassa tarkoitettu pienvalmistaja itse antaa todistuksen vuosituotantonsa määrästä ja siitä, että sen toiminta on mainituissa artikloissa ja artiklan kohdissa säädettyjen vaatimusten mukaista. Todistus annetaan täyttämällä valmisteverotuslain 58 tai 78 §:ssä tarkoitettujen hallinnollisen asiakirjan asianomaiset kohdat. Jos tuotteiden lähettäjä on muu kuin valmistaja, lähettäjä täyttää asiakirjan asianomaiset kohdat valmistajan antaman vastaavat tiedot sisältävän asiakirjan perusteella.

HE 175/2021 vp

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 14.10.2021

Pääministeri

Sanna Marin

Valtiovarainministeri Annika Saarikko

VEROTAULUKKO

Etyylialkoholipitoisuus tilavuusprosentteina	Tuoteryhmä	Veron määrä
<i>Olut</i>		
— yli 0,5 mutta enintään 3,5	11.	28,35 senttiä senttilitralta etyylialkoholia
— yli 3,5	12.	38,05 senttiä senttilitralta etyylialkoholia
<i>Viinit ja muut käymisteitse valmistetut alkoholijuomat</i>		
— yli 1,2 mutta enintään 2,8	21.	36 senttiä litralta valmista alkoholijuomaa
— yli 2,8 mutta enintään 5,5	22.	198 senttiä litralta valmista alkoholijuomaa
— yli 5,5 mutta enintään 8	23.	287 senttiä litralta valmista alkoholijuomaa
— yli 8 mutta enintään 15	24.	421 senttiä litralta valmista alkoholijuomaa
<i>Viinit</i>		
— yli 15 mutta enintään 18	25.	421 senttiä litralta valmista alkoholijuomaa
<i>Välituotteet</i>		
— yli 1,2 mutta enintään 15	31.	501 senttiä litralta valmista alkoholijuomaa
— yli 15 mutta enintään 22	32.	771 senttiä litralta valmista alkoholijuomaa
<i>Etyylialkoholi</i>		
tullitariffin nimikkeeseen 2208 kuuluvat tuotteet:		
— yli 1,2 mutta enintään 2,8	41.	30,90 senttiä senttilitralta etyylialkoholia
— yli 2,8	45.	50,35 senttiä senttilitralta etyylialkoholia
Muut	46.	50,35 senttiä senttilitralta etyylialkoholia

Laki

alkoholi- ja alkoholijuomaverosta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan alkoholi- ja alkoholijuomaverosta annetun lain (1471/1994) 2 §:n 3 momentti, 3 §:n 2 momentti, 8 §:n 1 momentin 7 kohta ja liite, sellaisina kuin ne ovat, 2 §:n 3 momentti laissa 770/2020, 3 §:n 2 momentti laissa 1298/2003, 8 §:n 1 momentin 7 kohta laissa 1104/2017 ja liite laissa 887/2020, sekä lisätään lakiin siitä lailla 770/2020 kumotun 10 §:n tilalle uusi 10 § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

2 §

Tätä lakia ei sovelleta tuotteisiin, jotka on Suomen tai jonkin muun Euroopan unionin jäsenvaltion antamien säännösten tai määräysten mukaisesti vahvasti denaturoitu. Lakia ei sovelleta myöskään tuotteisiin, jotka on jäsenvaltioiden antamien säännösten tai määräysten mukaisesti lievästi denaturoitu ja jotka käytetään muiden kuin nautintatarkoituksiin käytettävien tuotteiden valmistukseen.

2 §

Tätä lakia ei sovelleta tuotteisiin, jotka on vahvasti denaturoitu sen Euroopan unionin jäsenvaltion antamien säännösten tai määräysten mukaisesti, jossa ne on luovutettu kulutukseen. Kyseisiin tuotteisiin sovelletaan valmisteverotuslain (182/2010) 9 luvussa säädettyä valvonta- ja siirtojärjestelmää. Tätä lakia ei sovelleta myöskään tuotteisiin, jotka on jonkin Euroopan unionin jäsenvaltion antamien säännösten tai määräysten mukaisesti lievästi denaturoitu ja jotka on lisätty muuhun kuin nautintatarkoituksiin käytettävään tuotteeseen tai käytetään tällaisen tuotteen valmistusprosessissa valmistuslaitteiden puhdistukseen ja huoltoon. Jos kyseisiä tuotteita ei vielä ole lisätty muuhun kuin nautintatarkoituksiin käytettävään tuotteeseen, niihin sovelletaan valmisteverotuslain 4 ja 8 luvussa säädettyä valvonta- ja siirtojärjestelmää.

3 §

Tämän pykälän viittaukset tullitariffin nimikkeisiin kohdistuvat 19 päivänä lokakuuta 1992 voimassa olleeseen Euroopan yhteisöjen yhdistettyyn nimikkeistöön.

3 §

Tämän pykälän viittaukset tullitariffin nimikkeisiin kohdistuvat tariffi- ja tilastonimikkeistöä ja yhteisestä tullitariffista annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2658/87 liitteen I muuttamisesta annetun komission täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2018/1602 nimikkeistöön.

HE 175/2021 vp

Voimassa oleva laki

8 §

Verottomia ovat sen lisäksi, mitä valmisteverotuslaissa säädetään:

7) tuotteet, jotka sisältyvät elintarvikelain (23/2006) 7 §:n ja 9 §:n 3 momentin nojalla annetussa maa- ja metsätalousministeriön asetuksessa tarkoitettuihin ravintolisiin;

Ehdotus

8 §

Verottomia ovat sen lisäksi, mitä valmisteverotuslaissa säädetään:

7) tuotteet, jotka sisältyvät elintarvikelain (297/2021) 6 §:n 5 momentissa tarkoitettuihin ravintolisiin, jos kulutukseen luovutetun ravintolisän vähittäismyyntipakkauksen tilavuus on enintään 0,15 litraa ja ravintolisän markkinoille saattamisesta on tehty mainitun lainkohdan mukainen ilmoitus;

10 §

Toisessa Euroopan unionin jäsenvaltiossa toimitettavaa verotusta varten voi alkoholin ja alkoholijuomien valmisteverojen rakenteiden yhdenmukaistamisesta annetun neuvoston direktiivin 92/83/ETY 4, 9 a, 13 a ja 18 a artiklassa ja 22 artiklan 1–3 kohdassa tarkoitettu pienvalmistaja itse antaa todistuksen vuosituotantonsa määrästä ja siitä, että sen toiminta on mainituissa artikloissa ja artiklan kohdissa säädettyjen vaatimusten mukaista. Todistus annetaan täyttämällä valmisteverotuslain 58 tai 78 §:ssä tarkoitetun hallinnollisen asiakirjan asianomaiset kohdat. Jos tuotteiden lähettäjä on muu kuin valmistaja, lähettäjä täyttää asiakirjan asianomaiset kohdat valmistajan antaman vastaavat tiedot sisältävän asiakirjan perusteella.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Voimassa oleva laki

VEROTAULUKKO

Etyylialkoholipitoisuus tilavuusprosentteina	Tuoteryhmä	Veron määrä
<i>Olut</i>		
— yli 0,5 mutta enintään 2,8	11.	24,75 senttiä senttilitralta etyylialkoholia
— yli 2,8	12.	38,05 senttiä senttilitralta etyylialkoholia
<i>Viinit ja muut käymisteitse valmistetut alkoholijuomat</i>		
— yli 1,2 mutta enintään 2,8	21.	36 senttiä litralta valmista alkoholijuomaa
— yli 2,8 mutta enintään 5,5	22.	198 senttiä litralta valmista alkoholijuomaa
— yli 5,5 mutta enintään 8	23.	287 senttiä litralta valmista alkoholijuomaa
— yli 8 mutta enintään 15	24.	421 senttiä litralta valmista alkoholijuomaa
<i>Viinit</i>		
— yli 15 mutta enintään 18	25.	421 senttiä litralta valmista alkoholijuomaa
<i>Välituotteet</i>		
— yli 1,2 mutta enintään 15	31.	501 senttiä litralta valmista alkoholijuomaa
— yli 15 mutta enintään 22	32.	771 senttiä litralta valmista alkoholijuomaa
<i>Etyylialkoholi</i>		
tullitariffin nimikkeeseen 2208 kuuluvat tuotteet:		
— yli 1,2 mutta enintään 2,8	41.	30,90 senttiä senttilitralta etyylialkoholia
— yli 2,8	45.	50,35 senttiä senttilitralta etyylialkoholia
Muut	46.	50,35 senttiä senttilitralta etyylialkoholia

*Ehdotus***VEROTAULUKKO**

Etyylialkoholipitoisuus tilavuusprosentteina	Tuoteryhmä	Veron määrä
<i>Olut</i>		
— yli 0,5 mutta enintään 3,5	11.	28,35 senttiä senttilitralla etyylialkoholia
— yli 3,5	12.	38,05 senttiä senttilitralla etyylialkoholia
<i>Viinit ja muut käymisteitse valmistetut alkoholijuomat</i>		
— yli 1,2 mutta enintään 2,8	21.	36 senttiä litralta valmista alkoholijuomaa
— yli 2,8 mutta enintään 5,5	22.	198 senttiä litralta valmista alkoholijuomaa
— yli 5,5 mutta enintään 8	23.	287 senttiä litralta valmista alkoholijuomaa
— yli 8 mutta enintään 15	24.	421 senttiä litralta valmista alkoholijuomaa
<i>Viinit</i>		
— yli 15 mutta enintään 18	25.	421 senttiä litralta valmista alkoholijuomaa
<i>Välituotteet</i>		
— yli 1,2 mutta enintään 15	31.	501 senttiä litralta valmista alkoholijuomaa
— yli 15 mutta enintään 22	32.	771 senttiä litralta valmista alkoholijuomaa
<i>Etyylialkoholi tullitariffin nimikkeeseen 2208 kuuluvat tuotteet:</i>		
— yli 1,2 mutta enintään 2,8	41.	30,90 senttiä senttilitralla etyylialkoholia
— yli 2,8	45.	50,35 senttiä senttilitralla etyylialkoholia
Muut	46.	50,35 senttiä senttilitralla etyylialkoholia