

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

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi alkoholi- ja alkoholijuomaverosta annettua lakia. Esityksen mukaan viinin, muiden käymisteitse valmistettujen juomien, välituotteiden ja etyylialkoholijuomaryhmän valmisteveroa korotettaisiin ja oluen valmisteveroa alennettaisiin.

Viinin ja muiden käymisteitse valmistettujen juomien veronkorotus olisi noin 8,3 prosenttia. Enintään 5,5 tilavuusprosenttia alkoholia sisältävien viinien ja muiden käymisteitse valmistettujen juomien veroa ei korotettaisi. Välituotteiden veronkorotus olisi keskimäärin noin 12,7 prosenttia ja etyylialkoholijuomaryhmän veronkorotus noin 8,8 prosenttia. Enintään 2,8 tilavuusprosenttia alkoholia sisältävien etyylialkoholipohjaisten juomien veroa ei korotettaisi. Oluen veroa alennettaisiin noin 4,9 prosentilla. Enintään 3,5 tilavuusprosenttia alkoholia sisältävän oluen veroa ei ehdoteta alennettavaksi, sillä vähäalkoholisimpien oluiden vero on jo nykyisellään matalampi kuin alkoholittomista juomista kannettava virvoitusjuomavero. Keskimäärin alkoholijuomien valmisteverotus kiristyisi noin kahdella prosentilla.

Veromuutosten seurauksena alkoholijuomien hintojen arvioidaan nousevan kokonaisuudessaan keskimäärin noin prosentin. Oluiden hinnat laskisivat arviolta keskimäärin 1,5 prosenttia, ja viinien hinnat nousisivat arviolta 2,4 prosenttia. Etyylialkoholijuomaryhmän tuotteiden ja välituotteiden hinnat nousisivat arviolta 3,8 prosenttia.

Ehdotetut veromuutokset kasvattaisivat alkoholiveron tuottoa vuositasolla noin 15 miljoonaa euroa.

Esitys liittyy valtion vuoden 2024 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2024.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	3
1 Asian tausta ja valmistelu	3
1.1 Tausta	3
1.2 Valmistelu	3
2 Nykytila ja sen arviointi.....	3
2.1 Lainsäädäntö	3
2.2 Käytäntö	9
2.3 Nykytilan arviointi	13
3 Tavoitteet	13
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	14
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	14
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	16
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	19
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	19
5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot	20
6 Lausuntopalaute	21
7 Voimaantulo	22
8 Suhde muihin esityksiin.....	22
LAKIEHDOTUS	23
Laki alkoholi- ja alkoholijuomaverosta annetun lain liitteen muuttamisesta.....	23
LIITE	24
LIITE	25
RINNAKKAISTEKSTI.....	25
Laki alkoholi- ja alkoholijuomaverosta annetun lain liitteen muuttamisesta.....	25

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman mukaan väkevien alkoholijuomien ja viinien verotusta kiristetään ja oluen verotusta kevennetään. Hallitusohjelman mukaan väkevien alkoholijuomien ja viinien veron korotuksella lisätään verotuloa 40 miljoonalla eurolla ja oluen veron alennuksella vähennetään verotuloa 25 miljoonalla eurolla.

1.2 Valmistelu

Esitys on valmisteltu valtiovarainministeriössä.

Esitysluonnoksesta järjestettiin lausuntokierros 28.8.—13.9.2023. Lausuntoa pyydettiin esityksen kannalta keskeisiltä ministeriöiltä, viranomaisilta, elinkeinoelämältä ja muilta sidosryhmiltä, yhteensä 23 taholta, minkä lisäksi myös muilla oli mahdollisuus antaa esitysluonnoksesta lausuntonsa Lausuntopalvelu.fi-palvelussa. Lausuntopyyntö julkaistiin myös valtiovarainministeriön julkisella verkkosivulla.

Lausuntopyyntö, lausuntotiivistelmä ja saadut lausunnot ovat nähtävillä julkisessa palvelussa osoitteessa valtioneuvosto.fi/hankkeet tunnuksella VM089:00/2023.

Esityksen kiireellisyyden vuoksi on jouduttu poikkeamaan kuulemista koskevista säädösvalmisteluohjeista.

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Lainsäädäntö

Alkoholijuomien verotusta koskevat säännökset

Alkoholin ja alkoholijuomien valmisteverotuksesta säädetään alkoholi- ja alkoholijuomaverosta annetussa laissa (1471/1994), jäljempänä *alkoholiverolaki*. Laissa alkoholijuomalla tarkoitetaan nautittavaksi tarkoitettua juomaa, joka sisältää yli 1,2 tilavuusprosenttia etyylialkoholia. Olut katsotaan kuitenkin alkoholijuomaksi silloin kun se sisältää yli 0,5 tilavuusprosenttia etyylialkoholia. Alkoholijuomat jaetaan alkoholiverolaissa viiteen juomaryhmään: olueen, viineihin, muihin käymisteitse valmistettuihin alkoholijuomiin, välituotteisiin ja etyylialkoholiin. Juomaryhmät määritellään laissa tariffi- ja tilastonimikkeistöstä ja yhteisestä tullitariffista annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2658/87 liitteen I muuttamisesta annetun komission täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2018/1602, jäljempänä *tullitariffi*, nimikkeiden ja sanallisten tarkennusten avulla. Juomaryhmät jaetaan laissa edelleen tuoteryhmiin alkoholipitoisuuden perusteella. Alkoholista ja alkoholijuomista on suoritettava veroa lain liitteen verotaulukon mukaisesti.

Oluella tarkoitetaan alkoholiverolaissa tullitariffin nimikkeeseen 2203 kuuluvaa mallasjuomaa ja nimikkeeseen 2206 kuuluvaa oluen ja alkoholittoman juoman sekoitusta, joiden alkoholipitoisuus on yli 0,5 tilavuusprosenttia. Olutta verotetaan juoman etyylialkoholipitoisuuden perusteella. Oluen vero on 38,05 senttiä senttilitralla etyylialkoholia, jos oluen etyylialkoholipitoi-

suus on yli 3,5 tilavuusprosenttia. Vastaava vero on 28,35 senttiä, jos oluen etyylialkoholipitoisuus on yli 0,5 mutta enintään 3,5 tilavuusprosenttia. Pienten riippumattomien panimoiden alkoholijuomaveroa on alennettu 10–50 prosentilla oluen vuosittaisesta tuotantomäärästä riippuen.

Alkoholiverolaissa erotetaan toisistaan viini ja muu käymisteitse valmistettu juoma. Viininä verotetaan rypäleestä valmistettu viini, joka on valmistettu ilman väkevöintiä eikä sisällä lisättyä etyylialkoholia. Muuna käymisteitse valmistettuna juomana pidetään sellaista käymisteitse valmistettua juomaa, joka ei ole viiniä tai olutta eikä sisällä lisättyä etyylialkoholia ja jonka alkoholipitoisuus on enintään 15 tilavuusprosenttia. Tällaisia juomia ovat esimerkiksi siideri, käymispohjaisia alkoholia sisältävät long drink -juomat ja marjaviinit. Lisäksi muuna käymisteitse valmistettuna juomana pidetään sellaista käymisteitse valmistettua juomaa, joka ei ole viiniä tai olutta ja jonka alkoholipitoisuus on yli 1,2 mutta enintään 8,5 tilavuusprosenttia ja joka sisältää lisättyä etyylialkoholia. Viinin ja muiden käymisteitse valmistettujen alkoholijuomien valmistevero määräytyy litralta valmista tuotetta. Jos juoman etyylialkoholipitoisuus on yli 1,2 mutta enintään 2,8 tilavuusprosenttia, veroa kannetaan 36 senttiä litralta valmista tuotetta. Jos etyylialkoholipitoisuus on yli 2,8 mutta enintään 5,5 tilavuusprosenttia, vero on 198 senttiä litralta valmista tuotetta. Jos etyylialkoholipitoisuus on yli 5,5 mutta enintään 8 tilavuusprosenttia, vero on 287 senttiä litralta valmista tuotetta. Yleisimmin kulutetuissa viineissä ja muissa käymisteitse valmistetuissa alkoholijuomissa, joissa etyylialkoholipitoisuus on yli 8 mutta enintään 15 tilavuusprosenttia, vero on 421 senttiä litralta valmista juomaa. Lisäksi, jos viinin etyylialkoholipitoisuus on yli 15 mutta enintään 18 tilavuusprosenttia, vero on myös 421 senttiä litralta valmista juomaa.

Tuotteet, jotka on valmistettu käymisteitse ja jotka eivät täytä oluen, viinin tai muun käymisteitse valmistetun juoman määritelmää, kuten esimerkiksi väkevöidyt viinit, verotetaan välituotteina. Välituotteiden vero on 501 senttiä litralta valmista tuotetta, jos tuotteiden etyylialkoholipitoisuus on yli 1,2 mutta enintään 15 tilavuusprosenttia. Jos etyylialkoholipitoisuus on yli 15 mutta enintään 22 tilavuusprosenttia, vero on 771 senttiä litralta valmista tuotetta.

Etyylialkoholijuomaryhmän tuotteista kannetaan veroa juoman etyylialkoholipitoisuuden perusteella. Tullitariffin nimikkeeseen 2208 kuuluvista alkoholijuomista, joiden etyylialkoholipitoisuus tilavuusprosentteina on yli 1,2 mutta enintään 2,8, kannetaan veroa 30,90 senttiä senttilitralta alkoholia. Jos tuotteen etyylialkoholipitoisuus on yli 2,8 tilavuusprosenttia, tuotteesta kannettava vero on 50,35 senttiä senttilitralta etyylialkoholia. Etyylialkoholijuomaryhmään kuuluvina verotetaan väkevät alkoholijuomat, kuten vodka, konjakk, viski ja liköörit, sekä esimerkiksi long drink -juomat, joita ei ole valmistettu käymisteitse. Etyylialkoholijuomaryhmän tuotteina verotetaan myös sellaiset rypäle- ja hedelmäviinipohjaiset juomat, joiden alkoholipitoisuus on yli 22 tilavuusprosenttia.

Enintään 1,2 tilavuusprosenttia alkoholia sisältävät juomat eivät kuulu alkoholiverotuksen piiriin, vaan niistä kannetaan virvoitusjuomaveroa virvoitusjuomaverosta annetun lain (1127/2010) mukaisesti. Oluen osalta virvoitusjuomaveron piiriin lukeutuvat enintään 0,5 tilavuusprosenttia alkoholia sisältävät juomat. Virvoitusjuomaveron määrä on porrastettu juoman sokeripitoisuuden mukaan kahteen tasoon. Virvoitusjuomaveroa on korotettu viimeksi vuosina 2019 ja 2020 siten, että sokeripitoisten juomien korotus on ollut suurempi. Vuoden 2020 alusta sokerittomien juomien verotaso on ollut 13 senttiä litralta ja sokeripitoisten juomien 32 senttiä litralta. Virvoitusjuomaverosta annettua lakia muutettiin keväällä 2023 vahvistetulla lailla 651/2023 muun muassa siten, että juomien sokeripitoisuuteen perustuvia verotasoja lisättiin kuuteen. Muutokset tulevat voimaan myöhemmin valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohtana sen jälkeen, kun niiden EU:n valtiontukisääntöjen mukaisuudesta on saatu varmistus Euroopan komissiolta.

Arvonlisäverotuksessa alkoholijuomista peritään veroa yleisen 24 prosentin verokannan mukaisesti. Alkoholijuomat on arvonlisäverotuksessa määritelty vastaavasti kuin alkoholiverotuksessa. Elintarvikkeiden alennettua 14 prosentin verokantaa sovelletaan siten enintään 0,5 tilavuusprosenttia alkoholia sisältävään olueen ja muiden juomaryhmien osalta enintään 1,2 tilavuusprosenttia alkoholia sisältäviin juomiin. Kaikista alkoholijuomia sisältävistä vähittäismyyntipäällyksistä kannetaan juomapakkausveroa sen mukaisesti, mitä eräiden juomapakkaus-ten valmisteverosta annetussa laissa (1037/2004) säädetään. Juomapakkausvero on 51 senttiä litralta valmista tuotetta. Juomapakkaus on veroton, jos se on uudelleentäytettävä tai raaka-aineena kierrätettävä ja kuuluu pantilliseen palautusjärjestelmään.

Vuonna 2004 Euroopan unionin sisäisen matkustajaliikenteen verottoman matkustajatuonnin määrälliset rajoitukset poistuivat myös Suomen osalta. Tämä tarkoitti, että toisesta jäsenvaltiosta Suomeen matkustava saa tuoda mukanaan valmisteveronalaisia tuotteita haluamansa määrän edellyttäen, että tuotteet, jotka on hankittu toisesta jäsenvaltiosta verolliseen hintaan, tulevat matkustajan omaan käyttöön ja että matkustaja kuljettaa ne itse mukanaan. Valmisteverotuslakiin (182/2010) lisättiin heinäkuussa 2014 lailla 495/2014 alkoholijuomien verottomalle matkustajatuonnille määrälliset ohjetasot verovalvonnan selkeyttämiseksi sekä laittoman matkustajatuonnin hillitsemiseksi. Ohjetasot perustuvat valmisteveroja koskevasta yleisestä järjestelmästä ja direktiivin 92/12/EY kumoamisesta annettuun neuvoston direktiiviin (2008/118/EY). Mainittu direktiivi on kumottu valmisteveroja koskevasta yleisestä järjestelmästä (uudelleenlaadittu) annetulla neuvoston direktiivillä (EU) 2020/262, jossa matkustajatuonnin ohjetasot pysyivät ennallaan. Määrälliset ohjetasot eivät ole tuontirajoituksia, vaan ne liittyvät näyttövelvollisuuteen. Matkustajalle syntyy selvitys- ja näyttövelvollisuus tuomiensa tuotteiden käyttötarkoituksesta, kun hän tuo mukanaan enemmän kuin 20 litraa välituotteita, 90 litraa viinejä, joista enintään 60 litraa on kuohuviinejä, 110 litraa olutta ja 10 litraa muita alkoholijuomia.

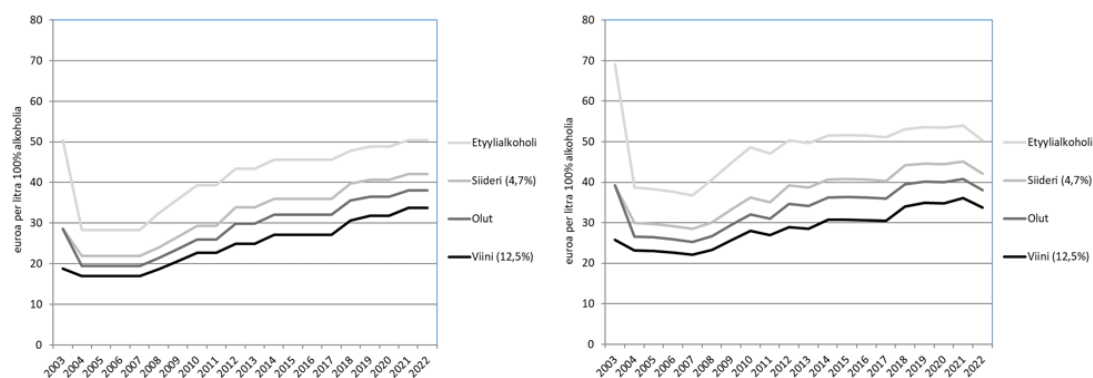
Matkustajatuonnin määrällisten tuontirajoitusten poistuessa vuonna 2004 alkoholiveroa alennettiin keskimäärin 33 prosentilla. Veronalennuksella haluttiin ohjata alkoholin kulutusta matkustajatuonnin sijasta Suomessa verotettuihin tuotteisiin. Vuoden 2004 veronalennuksen jälkeen alkoholiveroja on korotettu kahdeksan kertaa, minkä lisäksi pienpanimoiden verotukea on kasvatettu.

Vuoden 2008 alusta veroja korotettiin keskimäärin 11,5 prosenttia siten, että väkevien alkoholijuomien veroa korotettiin 15 prosenttia ja muiden alkoholijuomien 10 prosenttia. Vuonna 2009 alkoholiveroa korotettiin kahdesti 10 prosenttia kerrallaan. Vuonna 2012 korotettiin oluen ja mietojen käymisteitse valmistettujen alkoholijuomien veroa 15 prosenttia ja muiden juomien veroa 10 prosenttia. Vuoden 2014 alusta kaikkiin alkoholijuomiin tehtiin yhtä suuri korotus suhteessa sataprosenttiseen alkoholiin. Korotus oli keskimäärin 7 prosenttia. Vuoden 2018 veronkorotus toteutettiin painottaen muita kuin väkeviä alkoholijuomia siten, että väkevien alkoholijuomien euromääräinen veronkorotus oli noin kaksi kolmasosaa muiden juomaryhmien veronkorotuksesta sataprosenttista alkoholilitraa kohden. Korotus oli keskimäärin 10 prosenttia. Vuonna 2019 alkoholiveroja korotettiin keskimäärin 2,5 prosenttia. Korotus oli saman suuruisen kaikissa juomaryhmissä suhteessa sataprosenttiseen alkoholiin kuitenkin siten, että viinin veronkorotus oli lievästi muiden juomaryhmien korotusta suurempi. Viimeisin korotus tehtiin vuonna 2021, jolloin veronkorotus kohdistettiin kaikkiin juomaryhmiin pääosin yhtä suurena suhteessa juoman sisältämään alkoholiin lukuun ottamatta viiniä, jonka veronkorotus oli lievästi muiden juomaryhmien veronkorotusta suurempi. Keskimäärin alkoholijuomien valmisteveron veronkorotus oli noin viisi prosenttia. Lisäksi vähän alkoholia sisältävän oluen ja etyylialkoholijuomaryhmän verotasoihin tehtiin muita juomaryhmiä suurempia korotuksia, mikä lievensi sitä epäkohtaa, että alkoholittomien juomien virvoitusjuomavero on korkeampi kuin vähän alkoholia sisältävän oluen tai etyylialkoholipohjaisen juoman alkoholivero litraa kohden laskettuna.

Veronkorotusten tavoitteena on ollut valtion tulojen kasvattamisen ohella alkoholin kokonaiskulutuksen ja sitä kautta alkoholinkäyttöön liittyvien haittojen vähentäminen. Lisäksi tavoitteena on ollut mitoitaa veronkorotukset siten, että alkoholijuomien hinnannousu ei johtaisi merkittävässä määrin kotimaisen myynnin korvautumiseen matkustajatuonnilla.

Kuvio 1 kuvaa sitä, miten alkoholiverotasot ovat muuttuneet nimellisesti ja reaalisesti vuoden 2022 tasossa. Kuvio osoittaa, että huolimatta lukuisista veronkiristyksistä vuodesta 2008 lähtien, alkoholiverotus ei ole kiristynyt merkittävästi, mikäli huomioidaan yleinen hintojen nousu. Alkoholivero on yksikkövero, joka vaatii säännöllisiä veronkorotuksia, jos halutaan välttää verotuksen reaalisen tason ja tästä johtuva vero-ohjauksen sekä verotuottojen aleneminen.

Kuvio 1. Alkoholiverotasojen kehitys nimellisesti ja reaalisesti vuoden 2022 tasossa



Lähde: VM

Vuoden 2022 alussa oluen alennetun verotason raja nostettiin 2,8 tilavuusprosentista 3,5 tilavuusprosenttiin etyylialkoholia. Muutos toteutettiin siten, ettei sillä olisi ollut tuolloisilla kulumäärillä vaikutusta alkoholiveron tuottoon. Tästä johtuen miedon oluen verotaso nostettiin reilulla kolmella sentillä senttilitralla etyylialkoholia, mikä nosti yli 0,5 mutta enintään 2,8 tilavuusprosenttisen oluen veroa ja laski yli 2,8 mutta enintään 3,5 tilavuusprosenttisen oluen veroa.

Alkoholilaki

Uusi alkoholilaki (1102/2017) tuli voimaan maaliskuussa 2018, osa lakimuutoksista kuitenkin jo vuoden 2018 alusta. Alkoholilainsäädännön kokonaisuudistuksen tarkoituksena oli uudistaa vanhentunutta lainsäädäntöä ja hakea uutta tasapainoa alkoholihaittojen vähentämisen ja elinkeinotoiminnan huomioon ottamisen välillä. Alkoholipolitiikan keskeinen periaate on edelleen alkoholin saatavuuden rajoittaminen ja sitä kautta alkoholista aiheutuvien haittojen vähentäminen.

Alkoholilain mukaan valtion omistamalla alkoholiyhtiöllä, jäljempänä *Alko*, on nykyisinkin muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta yksinoikeus harjoittaa alkoholijuomien vähittäismyyntiä. Uuden alkoholilain myötä aiempaa vahvemmat alkoholijuomat tuotiin kuitenkin Alkon myynnistä kauppojen, kioskien ja huoltamoiden vähittäismyyntiin. Luvanvaraisessa vähittäismyynnissä saa nykyisin myydä kaikkia enintään 5,5 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältäviä

alkoholijuomia. Aiemmin päivittäistavaramyymälöissä sai myydä ainoastaan käymisteitse valmistettuja, enintään 4,7 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältäviä alkoholijuomia. Uudistus koski esimerkiksi niin sanottuja A-oluita, aikaisempaa vahvempia siidereitä sekä long drink -juomia ja alkoholipitoisia juomasekoituksia riippumatta niiden valmistustavasta.

Muita uuden alkoholilainsäädännön muutoksia olivat muun muassa itsenäisten pienten panimoiden tilaviinin ja sahdin myyntioikeuteen verrattava oikeus myydä omia käsityöläisolutia suoraan valmistuspaikalta, ravintoloiden aukioloaikojen vapautuminen sekä anniskeluoikeuksien yhtenäistäminen. Alkoholijuomien matkustajatuonnin säännöksiä Euroopan talousalueen ulkopuolelta muutettiin siten, että matkustajan matkan pitää kestää yli 24 tuntia, jotta matkalta saa tuoda alkoholijuomia. Aiemmin kyseinen aikaraja oli 20 tuntia.

Lakiuudistuksen merkittävimmät vaikutukset liittyivät alkoholin saatavuuden lisäämiseen, minkä arvioitiin lisäävän alkoholin kulutusta ja siihen liittyviä tuloja, mutta samalla myös alkoholihaittoihin liittyviä menoja ja kustannuksia. Terveystieteiden tutkimuskeskus julkaisi marraskuussa 2022 raportin alkoholilain kokonaisuudistuksen aiheuttamista vaikutuksista alkoholin saatavuuteen, kulutukseen ja haittoihin (Katariina Warpenius, Pia Mäkelä & Thomas Karlsson (toim.), Vuonna 2018 voimaan tulleen alkoholilain jälkiarviointi. Vaikutukset alkoholin saatavuuteen, kulutukseen ja haittoihin, Terveystieteiden tutkimuskeskus, Raportti 7/2022). Alkoholilain muutoksen itsenäiseksi vaikutukseksi eli vaikutukseksi sen jälkeen, kun muiden alkoholinkulutukseen vaikuttavien tekijöiden, kuten verotuksen, veron korotusta edeltävän kaupan varastojen täyttämisen ja kesän lämpimyyden, vaikutus poistetaan, on raportissa arvioitu tilastoitun kulutuksen todennäköinen lisääntyminen noin kolmella prosentilla. Toisin sanoen tilastoitunut kulutus oli todennäköisesti noin kolme prosenttia korkeammalla tasolla kuin mitä se olisi ollut ilman lakiuudistusta. Raportin mukaan vuodesta 2008 alkanut alkoholin kokonaiskulutuksen laskutrendi pysähtyi vuonna 2018 vuodeksi, mutta väheneminen jatkui tämän jälkeen.

EU:n lainsäädäntö

Euroopan unionin lainsäädännössä säädetään jäsenvaltioissa sovellettavien alkoholijuomaverojen rakenteesta ja alkoholin valmisteverojen vähimmäismääristä. Alkoholiverotuksen rakenteesta, verotettavista tuotteista ja niiden määritelmistä säädetään alkoholin ja alkoholijuomien valmisteverojen rakenteiden yhdenmukaistamisesta annetussa neuvoston direktiivissä 92/83/ETY, jäljempänä *rakennedirektiivi*. Vähimmäisveroista säädetään alkoholin ja alkoholijuomien valmisteverojen määrien lähentämisestä annetussa neuvoston direktiivissä 92/84/ETY, jäljempänä *verotasodirektiivi*.

Rakennedirektiivin mukaan viinin, muiden käymisteitse valmistettujen juomien sekä välituotteiden vero on määrättävä lopputuotteen määrän perusteella, kun taas oluelle ja etyylialkoholille vero on laskettava sataprosenttisen alkoholin määrän perusteella. Oluen vero voi vaihtoehtoisesti määräytyä platoastetta kohti. Rakennedirektiivissä säädetään lisäksi juomaryhmittäin, millaiset veroporrastukset ovat mahdollisia ja millaisia veronalennuksia tai verovapauksia jäsenvaltioiden tulee tai on mahdollista halutessaan myöntää. Direktiivistä poikkeavat kansalliset veroporrastukset ja verovapaudet eivät ole sallittuja.

Rakennedirektiivin mukaan jäsenvaltiot voivat halutessaan myöntää tietyin ehdoin pienille riippumattomille alkoholijuomien valmistajille alennusta valmisteverosta enintään 50 prosenttia tavanomaisen veron määrästä. Lisäksi jäsenvaltioilla on mahdollisuus soveltaa enintään 3,5 tilavuusprosenttia alkoholia sisältävään olueen alemmalla verotasoa kuin sitä vahvempaan olueen. Viinien ja muiden käymisteitse valmistettujen juomien osalta jäsenvaltiot voivat soveltaa alen-

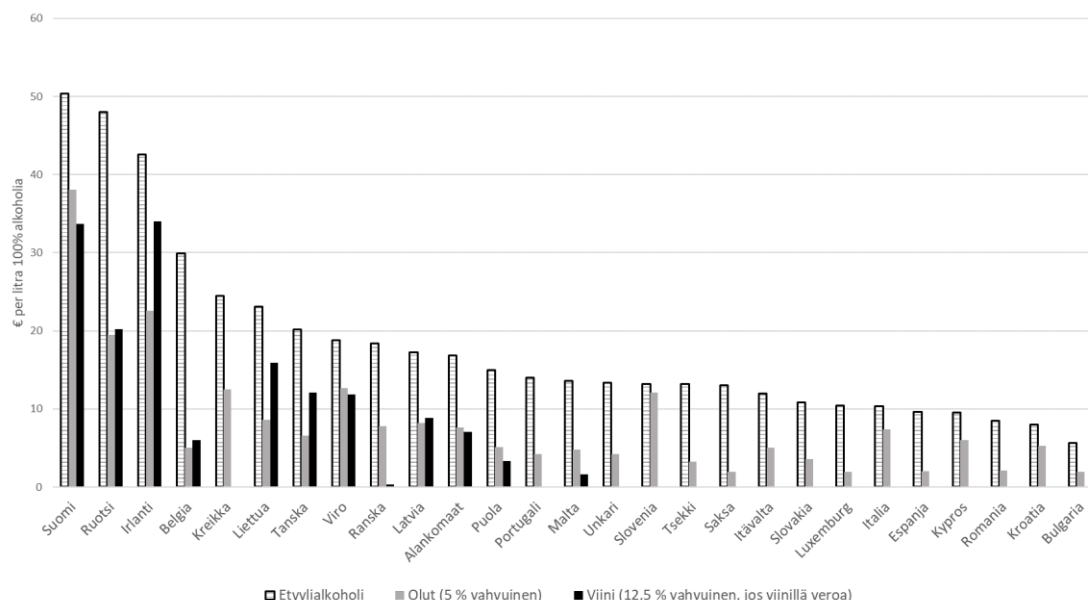
nettuja verokantoja alkoholipitoisuudeltaan enintään 8,5 tilavuusprosenttisiin juomiin. Välituotteiden ryhmässä on sallittua porrastaa vero siten, että tavanomaista veroa alempaa veroa kannetaan enintään 15 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältävistä juomista tietyin edellytyksin. Lisäksi jäsenvaltiot voivat soveltaa alennettuja verokantoja etyylialkoholin ryhmässä tullitariffin nimikkeeseen 2208 kuuluviin juomiin, joiden alkoholipitoisuus on enintään 10 tilavuusprosenttia.

Jäsenvaltioiden on kannettava vähintään verotasodirektiivissä säädettyjen vähimmäisverojen suuruisia valmisteveroja, mutta jäsenvaltiot voivat soveltaa vähimmäisverotasoa korkeampia verotasoa. Vähimmäisverotaso on säädetty erikseen eri alkoholijuomaryhmille. Direktiivissä käytetään yksikkönä euroa hehtolitraa kohti, mikä tarkoittaa samaa kuin senttiä litraa kohti. Oluen valmisteveron vähimmäismäärä on vaihtoehtoisesti joko 0,748 euroa lopputuotteen hehtolitralla platoastetta kohti tai 1,87 euroa lopputuotteen hehtolitralla alkoholiprosenttia kohti. Kuohumattomalle viinille ja kuohuviinille säädetty valmisteveron vähimmäismäärä on nolla euroa hehtolitralla tuotetta. Muiden käymisteitse valmistettujen juomien vähimmäisvero on viiniä vastaavasti 0 euroa. Välituotteille säädetty vastaava vähimmäismäärä on 45 euroa. Etyylialkoholin valmisteveron vähimmäismäärä on 550 euroa hehtolitralla sataprosenttista alkoholia.

Verotasodirektiivissä ei sinänsä vaadita, että jäsenvaltioiden tulisi asettaa eri tuotteille verot siten, että kutakin etyylialkoholiprosenttia verotettaisiin yhtäläisin perustein. Kansallisia verotasoa säädettyä on kuitenkin otettava huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 110 artiklan määräykset. Jäsenvaltiot eivät saa määrätä muiden jäsenvaltioiden tuotteille korkeampia välittömiä tai välillisiä sisäisiä maksuja kuin ne välittömästi tai välillisesti määräävät samanlaisille kotimaisille tuotteille. Jäsenvaltiot eivät liioin saa määrätä muiden jäsenvaltioiden tuotteille sellaisia sisäisiä maksuja, joilla välillisesti suojellaan muuta tuotantoa. Käytännössä syrjimättömyysvaatimus on tullut esille oluen ja viinin välillä silloin, kun vain toinen niistä on pääosin kotimaista alkuperää.

Vaikka alkoholiverotus on unionissa yhdenmukaistettu, alkoholiverotuksen taso vaihtelee EU-maiden välillä huomattavasti. Edellä kuvatut EU:n vähimmäisverotaso ovat matalia eikä niihin ole tehty edes nimellisiä korotuksia. Kuviossa 2 on esitetty EU:n jäsenvaltioiden alkoholijuomien verotaso vuoden 2023 alussa. Alkoholiverotus on Suomessa EU:n kireintä. Puolet EU:n jäsenvaltioista ei verota lainkaan viiniä. Lisäksi oluen alkoholivero on useissa jäsenvaltioissa matala. Alkoholijuomien verotus eroaa kaikissa jäsenmaissa merkittävästi valmistustavan mukaan. Muutamassa maassa on käytössä lisävero miedoille juomasekoituksille.

Kuvio 2. EU:n jäsenvaltioiden alkoholijuomien verotaset vuoden 2023 alussa



Lähde: Euroopan komission "Taxes in Europe" -tietokanta

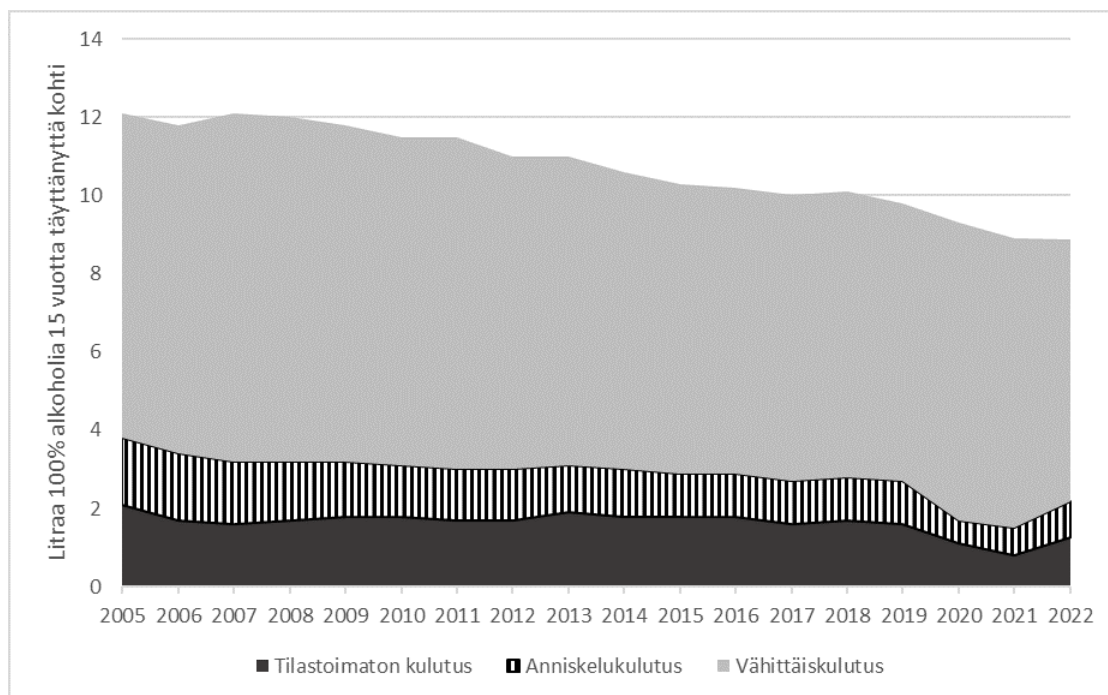
Euroopan komissio on käynnistänyt vuonna 2022 verotusdirektiivin toimivuuden arvioinnin. Arvioinnissa tarkastellaan, ovatko alkoholijuomien valmisteverotaset edistäneet EU:n sisämarkkinoiden moitteetonta toimintaa. Valmisteverotasoja ei ole muutettu vuoden 1992 jälkeen. Arviointi käynnistyi julkisella kuulemisella keväällä 2022, minkä jälkeen asian etenemisestä ei ole tullut tietoa. Alkoholiverotukseen liittyy myös kaksi muuta komissiossa vireillä olevaa selvitystä, jotka kohdistuvat valmisteveroja koskevasta yleisestä järjestelmästä (uudelleenlaadittu) annetun neuvoston direktiivin (EU) 2020/262 säännöksiin. Ensimmäinen koskee valmisteveron alaisten tuotteiden etämyyntimenettelyä ja toinen matkustajatuontia. Jälkimmäisestä komission oli tarkoitus antaa direktiivin muutosehdotus vuoden 2021 lopussa. Direktiiviehdotusta ei ole annettu.

2.2 Käytäntö

Alkoholin kulutus

Alkoholijuomien kokonaiskulutus on ollut Suomessa pitkään laskussa, kuten voidaan huomata kuvioista 3. Vuosien 2020–2022 poikkeusolojen aikana tilastoimaton kulutus sekä tilastoidusta kulutuksesta anniskelukulutus pienenevät ja siirtyivät osittain vähittäiskulutukseen. Kokonaiskulutus on laskenut vuoden 2005 12,1 litrasta sataprosenttista alkoholia 15 vuotta täyttäneitä kohti 9,8 litraan vuonna 2019 ja 8,9 litraan vuonna 2022.

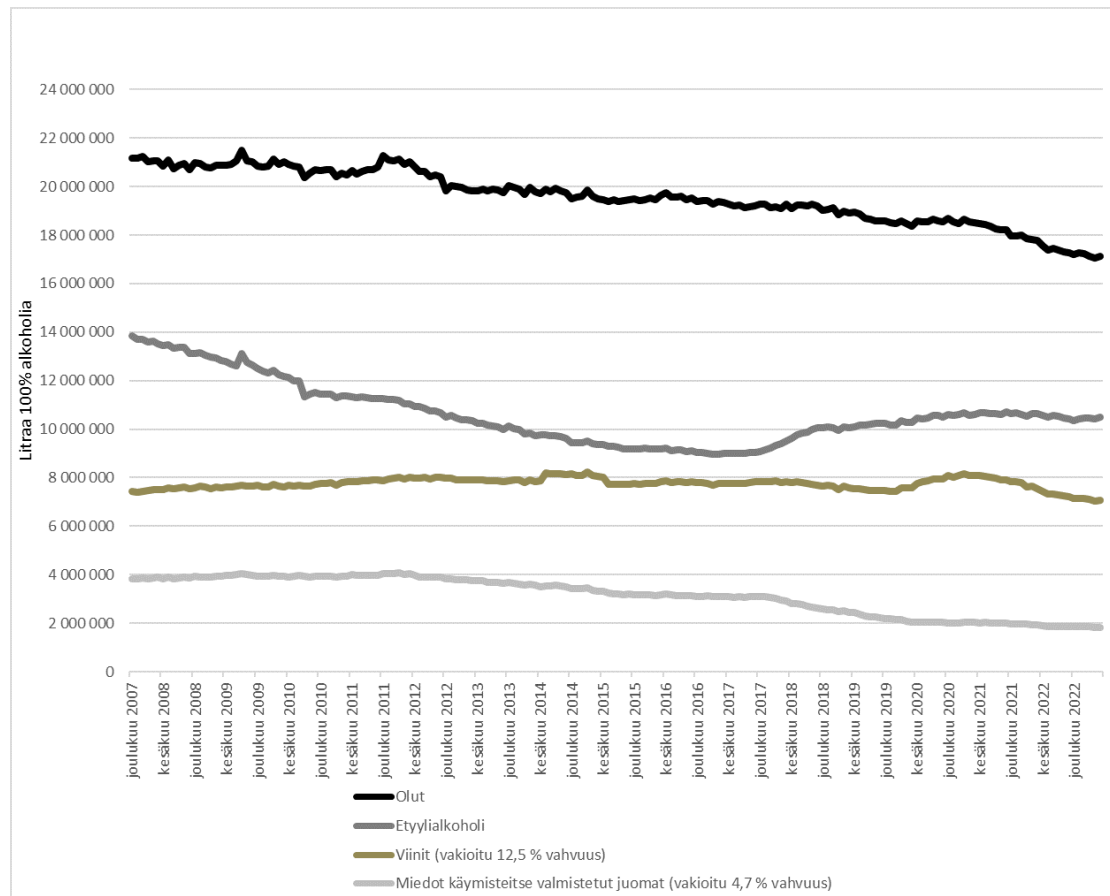
Kuvio 3. Alkoholin kulutus vuosina 2005—2022, litraa sataprosenttista alkoholia 15 vuotta täyttäneitä asukasta kohden



Lähde: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos

Alkoholiveron veropohja, eli verotuksen kohteena oleva määrä verotusyksikössä, vastaa likimain alkoholin tilastoitua kulutusta. Veropohja on pienentynyt yli viidenneksen vuodesta 2007. Eniten on laskenut väkevien juomien verollinen kulutus. Kuten kuviosta 4 nähdään, etyylialkoholijuomaryhmän veropohja lähti kuitenkin kasvuun vuonna 2018 alkoholilain uudistuksen yhteydessä, jolloin entistä vahvempien ja myös muiden kuin käymisteitse valmistettujen long drink -juomien ja muiden mietojen juomasekoitusten myynti sallittiin myös päivittäistavarakaupissa. Muutos aiheutti myös siirtymää mietojen käymisteitse valmistettujen juomien veropohjasta etyylialkoholijuomaryhmän veropohjaan. Myös oluen veropohja on pienentynyt.

Kuvio 4. Alkoholiveron veropohjan kehitys juomaryhmittäin*



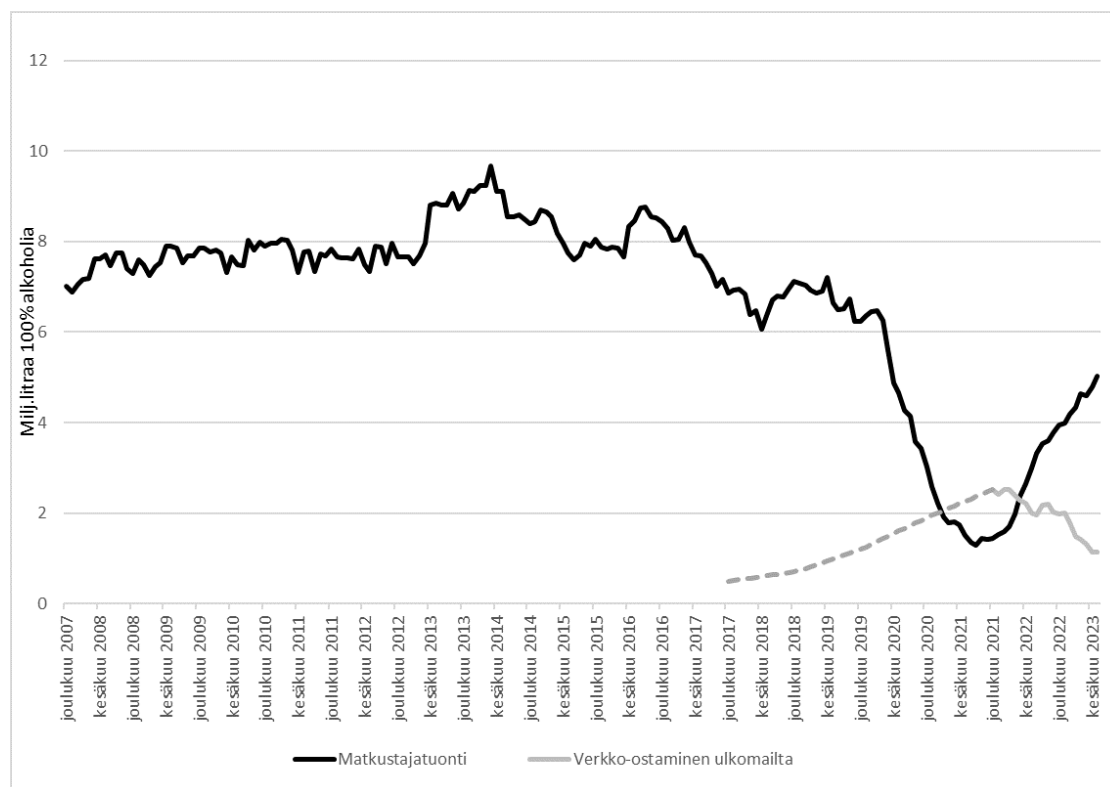
Lähde: Verohallinto ja VM*

Alkoholin tilastoimaton kulutus koostuu matkailijoiden mukanaan tuomasta alkoholista, jäljempänä *matkustajatuonti*, sekä verkko-ostamisesta. Alkoholijuomien matkustajatuontia ja alkoholijuomien verkko-ostoja ulkomailta seurataan haastatteluihin perustuvalla kyselytutkimuksella. Tulokset perustuvat vuositasolla noin 26 000 haastatellun vastauksiin. Vuodesta 2005 lähtien tiedot on kerätty viikoittain toteutettavilla haastatteluilla ja jokseenkin yhdenmukaisin kysymyksiin.

Pidemmällä aikavälillä alkoholijuomien tilastoimaton kulutus on ollut tilastoidun kulutuksen tapaan laskussa. Vuonna 2019 tilastoimattoman kulutuksen osuus alkoholin kokonaiskulutuksesta oli 16 prosenttia ja se koostui pääasiassa matkustajatuonnista. Kuvio 5 kuvaa matkustajatuonnin ja verkko-ostamisen ulkomailta kehittymistä kyselytutkimukseen perustuvien kuukausittaisien tulosten 12 kuukauden liukuvana summana. Keväällä 2020 alkanut koronapandemia ja siitä aiheutuneet rajoitukset yhteiskunnassa ja matkustamisessa vähensivät huomattavasti ulkomaanmatkailun volyymia, ja samalla matkustajatuontia. Samaan aikaan ulkomailta tehdyt alkoholijuomien verkko-ostot kasvoivat niin, että niiden määrä ylitti matkustajatuonnin määrän

vuonna 2021. Matkustusrajoitusten poistumisen ja matkustamisen elpymisen myötä alkoholi-juomien matkustajatuonti lisääntyi merkittävästi vuoden 2022 alun jälkeen ja ulkomailta tehdyt alkoholijuomien verkko-ostot vähenivät. Sataprosenttisena alkoholina mitattuna eniten tuodaan väkeviä juomia, joiden osuus on yli 40 prosenttia matkustajatuonnista.

Kuvio 5. Matkustajatuonnin ja verkko-ostamisen ulkomailta kehitys sataprosenttisena alkoholina, 12 kuukauden liukuva summa*

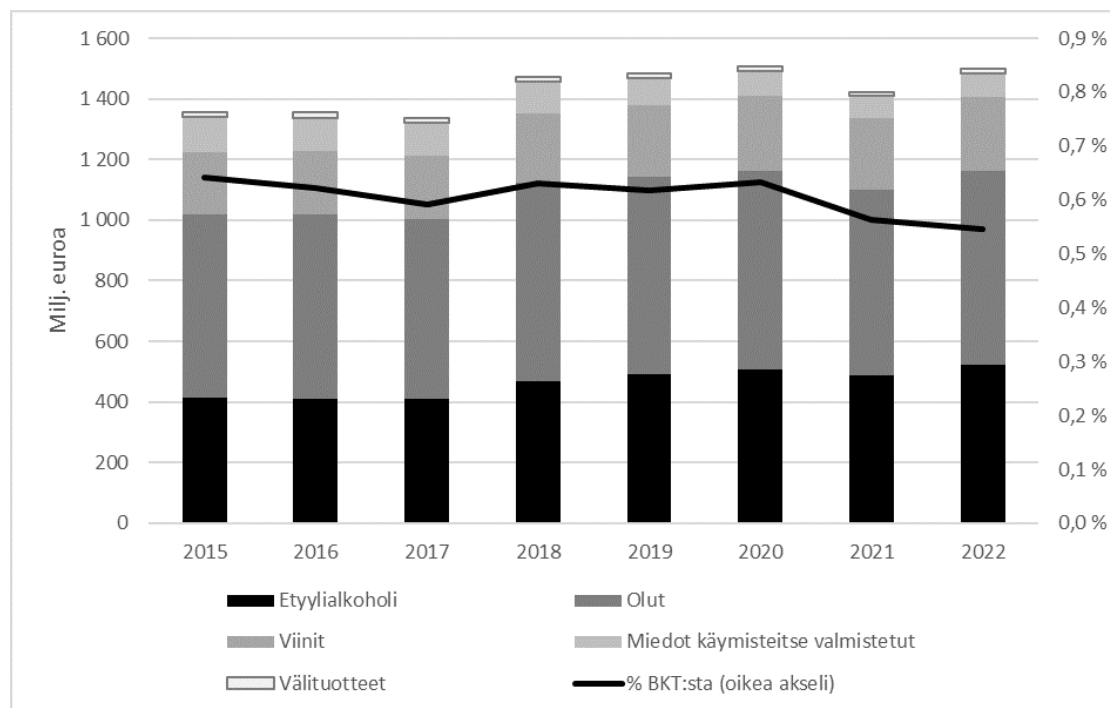


*Koska kyseessä on 12 kuukauden liukuva summa, nopeat muutokset näkyvät luvuissa todellisuutta hitaampina. Verkko-ostamisesta on aineistoa vuodesta 2017 vuosittain ja vuodesta 2022 kuukausittain.

Alkoholiverotuotot

Alkoholiveron tuotto vuonna 2022 oli noin 1 497 miljoonaa euroa. Kuvioista 6 nähdään, että oluen osuus verotuotosta on lähes 600 miljoonaa euroa. Huolimatta siitä, että alkoholin kulutus ja sitä myötä alkoholiveron veropohja on hieman pienentynyt viime vuosina, vuosien 2018, 2019 ja 2021 veronkorotukset ovat pitäneet alkoholiverotuoton nimellisesti likimain samansuuruisena. Vuonna 2021 verotuottoa kertyi veron eräpäivän myöhentymisen takia vain 11 kuukaudelta, mistä johtuen kalenterivuoden kassaperusteinen verotuotto oli normaalia pienempi. Vuonna 2018 voimaantullut alkoholilain muutos aiheutti veropohjassa siirtymää matalammin verotetuista käymisteitse valmistetuista juomista korkeammin verotettuun etyylialkoholijuomaryhmään.

Kuvio 6. Alkoholiverotuoton kehitys vuosina 2015–2022



2.3 Nykytilan arviointi

Vuonna 2004 Suomen alkoholiverotuksen taso sopeutettiin verottoman matkustajatuonnin rajoitusten poistumiseen. Sittemmin veroja on korotettu maltillisesti vuodesta 2008 alkaen, kun alkoholin hinta- ja kulutusmuutokset olivat tasaantuneet. Veronkorotuksilla on tavoiteltu valtion verotulojen lisäystä sekä alkoholin kokonaiskulutuksen ja sitä kautta alkoholihaittojen vähentämistä.

Tehdyt alkoholiveron korotukset ovat osaltaan vähentäneet alkoholin kokonaiskulutusta, mikä on puolestaan vähentänyt myös alkoholihaittoja. Samanaikaisesti alkoholista perittävä verokeräytymä on kasvanut noin miljardista eurosta lähes 1,5 miljardiin euroon.

Alkoholiveropolitiikkaa tulee edelleen kehittää pitkäjänteisesti varoen suurten tai nopeiden veromuutosten tekemistä, jotta matkustajatuonti tai laitton tuonti eivät rapauttaisi alkoholiveron veropohjaa. Kotimaisella alkoholijuomien hintatasolla ja matkustajatuonnilla on selkeä yhteys, ja riskinä on, että suuri kotimainen hinnannousu lisää paitsi alkoholin laillista matkustajatuontia myös matkustajatuontina tuodun alkoholin laitonta välittämistä kotimaassa.

3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on toteuttaa alkoholiveroa koskevat pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman verokirjaukset, joiden mukaan väkevien alkoholijuomien ja viinien verotusta kiristetään 40 miljoonalla eurolla ja oluen verotusta kevennetään 25 miljoonalla eurolla.

Poliittisen linjauksen perusteella veronkorotus jakautuisi siten, että viinin osuus olisi 10 miljoonaa euroa ja etyylialkoholiuomaryhmän osuus 30 miljoonaa euroa.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan alkoholiverolain liitteen verotaulukkoa muutettavaksi.

Oluen veroa alennettaisiin 1,85 euroa litralta sataprosenttista alkoholia eli noin 4,9 prosentilla. Enintään 3,5 tilavuusprosenttia alkoholia sisältävän oluen veroa ei alennettaisi, sillä matalilla alkoholipitoisuuksilla tuoteryhmän sisällä vero on jo tällä hetkellä matalampi kuin alkoholittomista juomista kannettava virvoitusjuomavero.

Viinin ja muiden käymisteitse valmistettujen juomien veroa korotettaisiin keskimäärin noin 2,8 euroa litralta sataprosenttista alkoholia eli keskimäärin noin 8,3 prosentilla. Veronkorotus kohdistuisi yli 5,5 tilavuusprosenttia alkoholia sisältävään viiniin ja muihin käymisteitse valmistettuihin juomiin. Tätä miedompia käymisteitse valmistettujen juomien vero ei muuttuisi.

Väkevien juomien veronkorotus kohdistettaisiin sekä etyylialkoholiuomaryhmään että väli-
tuotteisiin. Etyylialkoholiuomaryhmän mukaan verotetaan esimerkiksi viinat ja muut väkevät juomat sekä etyylialkoholipohjaiset long drink -juomat ja muut etyylialkoholipohjaiset juomasekoitukset. Veroa korotettaisiin 4,45 euroa litralta sataprosenttista alkoholia eli noin 8,8 prosentilla. Enintään 2,8 tilavuusprosenttia alkoholia sisältävien etyylialkoholipohjaisten juomien veroa ei korotettaisi. Väli tuotteiden veroa korotettaisiin keskimäärin noin 4,5 euroa litralta sataprosenttista alkoholia eli keskimäärin noin 12,7 prosentilla.

Edellä esitetty painotus eri tuoteryhmien välillä perustuu poliittisiin linjauksiin. Keskimäärin alkoholijuomien valmisteverotus kiristyisi noin kahdella prosentilla.

Viinin, muiden käymisteitse valmistettujen juomien ja väli tuotteiden vero määräytyy alkoholipitoisuuden mukaan portaittain kasvavissa tuoteryhmissä valmiin juomamäärän mukaan. Tuoteryhmän alarajalla veronkorotus olisi sataprosenttista alkoholia kohti edellä mainittua korkeampi ja ylärajalla matalampi.

Pienpanimot säilyttäisivät nykyisen prosentuaalisen alennuksen oluen verotasoihin, ja siten myös veronalennus kohdistuisi niihin muita verovelvollisia vähemmän.

Seuraavassa taulukossa on esitetty nykyiset ja ehdotetut veron määrät tuoteryhmittäin.

Taulukko 1. Alkoholiveron voimassa olevat ja ehdotetut verotasot tuoteryhmittäin

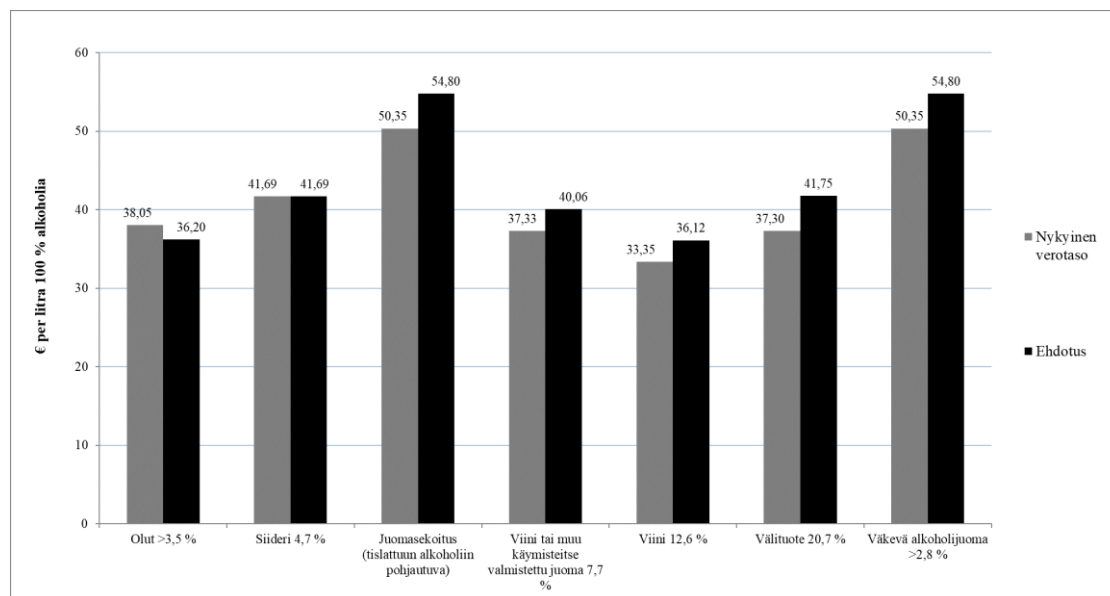
Etyylialkoholipitoisuus tilavuusprosentteina	Nykyinen veron määrä	Ehdotus
<i>Olut</i>		
— yli 0,5 mutta enintään 3,5	28,35	28,35 senttiä senttilitralta etyylialkoholia
— yli 3,5	38,05	36,20 senttiä senttilitralta etyylialkoholia

Etyylialkoholipitoisuus tilavuusprosentteina	Nykyinen veron määrä	Ehdotus
<i>Viinit ja muut käymisteitse valmistetut alkoholijuomat</i>		
— yli 1,2 mutta enintään 2,8	36,00	36 senttiä litralta valmista alkoholijuomaa
— yli 2,8 mutta enintään 5,5	198,00	198 senttiä litralta valmista alkoholijuomaa
— yli 5,5 mutta enintään 8	287,00	308 senttiä litralta valmista alkoholijuomaa
— yli 8 mutta enintään 15	421,00	456 senttiä litralta valmista alkoholijuomaa
<i>Viinit</i>		
— yli 15 mutta enintään 18	421,00	456 senttiä litralta valmista alkoholijuomaa
<i>Välituotteet</i>		
— yli 1,2 mutta enintään 15	501,00	568 senttiä litralta valmista alkoholijuomaa
— yli 15 mutta enintään 22	771,00	863 senttiä litralta valmista alkoholijuomaa
<i>Etyylialkoholi</i>		
tullitariffin nimikkeeseen 2208 kuuluvat tuotteet:		
— yli 1,2 mutta enintään 2,8	30,90	30,90 senttiä senttilitralta etyylialkoholia
— yli 2,8	50,35	54,80 senttiä senttilitralta etyylialkoholia
muut	50,35	54,80 senttiä senttilitralta etyylialkoholia

Eri juomaryhmille ehdotetuissa veromuutoksissa on huomioitu EU-oikeuden syrjimättömyysvaatimus. Lisäksi on huomioitu rakennedirektiivissä säädetyt välituotteiden alennettua verokantaa koskevat edellytykset suhteessa välituotteiden, kuohumattoman viinin ja muiden kuohumattomien käymisteitse valmistettujen juomien tavanomaisiin valmisteveron määriin.

Kuviossa 7 on esitettyä nykyiset ja ehdotetut verotasot eräiden esimerkkituotteiden osalta. Viinin ja muiden käymisteitse valmistettujen juomien sekä välituotteiden osalta esimerkki on tuoteryhmän alkoholipitoisuuden keskiarvo.

Kuvio 7. Alkoholijuomien verotaset suhteessa sataprosenttiseen alkoholiin nykyisin ja ehdotetun veronkorotuksen jälkeen



4.2 Pääasialliset vaikutukset

Taloudelliset vaikutukset

Ehdotettujen veromuutosten seurauksena valtion alkoholiverokertymän arvioidaan kasvavan vuositasolla noin 15 miljoonaa euroa verrattuna tilanteeseen, jossa verotasiin ei tehtäisi muutoksia. Oluen alkoholiveron alennus pienentäisi verotuottoa noin 25 miljoonalla eurolla, ja viinin, muiden käymisteitse valmistettujen juomien, väli tuotteiden sekä etyylialkoholijuomaryhmän alkoholiveron korotus kasvattaisi verotuottoa noin 40 miljoonalla eurolla. Suhteessa alkoholiveron vuodelle 2024 ennustettuun lähes 1,5 miljardin euron kertymään veromuutokset lisäisivät verotuottoja noin prosentin. Vuoden 2024 alkoholiverokertymän lisäys jäisi 12 miljoonaan euroon johtuen valmisteverojen tilitysjaksojen vaikutuksista.

Ehdotetuilla veromuutoksilla ei olisi kokonaisuudessaan merkittävää vaikutusta muihin julkisen talouden verojen ja veroluonteisten maksujen tuottoihin, mutta ehdotetut veromuutokset kasvattaisivat indeksisidonnaisia tulonsiirtomenoja vuodesta 2025 lähtien arviolta noin viidellä miljoonalla eurolla. Ehdotettujen veromuutosten julkista taloutta vahvistavan vaikutuksen arvioidaan olevan vuonna 2025 noin 10 miljoonaa euroa.

Pienpanimoiden verotuki pienenesi niiden nykyisellä tuotantomäärällä noin 0,8 miljoonaa euroa nykyisestä noin 16 miljoonasta eurosta. Pienpanimoiden tuottaman oluen verorasitus alenisi vähemmän kuin yleisen olutverokannan mukaisesti verotetun oluen, jolloin euromääräinen veroero pienpanimossa tuotetun oluen ja yleisellä verokannalla myydyin oluen välillä pienenesi.

Veromuutosten seurauksena alkoholijuomien hintojen arvioidaan nousevan kokonaisuudessaan keskimäärin noin prosentin. Oluiden hinnat laskisivat arviolta keskimäärin 1,5 prosenttia, ja

viinien hinnat nousisivat arviolta 2,4 prosenttia. Etyylialkoholijuomaryhmän tuotteiden ja väli-
tuotteiden hinnat nousisivat arviolta 3,8 prosenttia. Hinta-arvioissa on oletettu, että veronkoro-
tukset siirtyisivät täysimääräisinä kuluttajahintoihin.

Prosentuaaliseen hintamuutokseen vaikuttaa tuotteen lähtöhinta, ja veromuutosten hintavaiku-
tusten arvioinnissa havainnollistavampia voivat olla euromääräiset hinnanmuutokset, joista on
esimerkkejä taulukossa 2.

Taulukko 2. Veronkorotuksen vaikutus esimerkkijuomilla juomalitraa kohti

	Alkoho- lipitoi- suus	Esimerkki- hinta (sis. ALV)	Nykyinen vero	Ehdotettu vero	Veron- korotus	Hinta- muutos	Hinta- muutos
	%	eur/l	eur/l	eur/l	%	%	eur/l
Alkoholiton olut*	0,0 %	2,70 €	0,32 €	0,32 €	0,0 %	0,0 %	- €
Ykkösolut	2,8 %	3,00 €	0,79 €	0,79 €	0,0 %	0,0 %	- €
Keskiolut	4,7 %	3,50 €	1,79 €	1,70 €	-4,9 %	-3,1 %	- 0,11 €
Nelosolut	5,3 %	5,50 €	2,02 €	1,92 €	-4,9 %	-2,2 %	- 0,12 €
Erikoisolut	7,0 %	12,00 €	2,66 €	2,53 €	-4,9 %	-1,3 %	- 0,16 €
Siideri	4,7 %	6,50 €	1,98 €	1,98 €	0,0 %	0,0 %	- €
Juomasekoitus (tislattuun alkoholiin pohjautuva)	5,5 %	6,00 €	2,77 €	3,01 €	8,8 %	5,1 %	0,30 €
Viini	12,0 %	13,00 €	4,21 €	4,56 €	8,3 %	3,3 %	0,43 €
Väkevä alkoholijuoma	40,0 %	30,00 €	20,14 €	21,92 €	8,8 %	7,4 %	2,21 €
Keskioluttuoppi, anniskelu	4,7 %	15,00 €	1,79 €	1,70 €	-4,9 %	-0,7 %	- 0,11 €
Viinilasillinen, anniskelu	12,0 %	40,00 €	4,21 €	4,56 €	8,3 %	1,1 %	0,43 €

* lukeutuu virvoitusjuomaveron piiriin

Alkoholiveron korotuksista seuraavan alkoholijuomien hintojen nousun arvioidaan vähentävän alkoholin tilastoitua kulutusta noin prosentin. Veronkorotuksen vaikutuksia kulutuksen vähentymiseen on arvioitu kysynnän hintajousten avulla (Ollikainen 2016: Alkoholijuomien kysynnän joustot Suomessa vuosina 2001–2015).

On mahdollista, että alkoholin matkustajatuonti ja verkko-ostaminen ulkomailta kasvavat ehdotettujen korotusten seurauksena. Oluen veroa alennettaisiin, joten kokonaisvaikutuksia voidaan pitää rajallisena.

Veronkorotusten vaikutusten arviointiin liittyy epävarmuuksia, sillä sekä alkoholin kotimaiseen kulutukseen että matkustajatuontiin ja verkko-ostamiseen ulkomailta vaikuttaa samanaikaisesti monia eri tekijöitä.

Matkustajatuonnin muutoksiin vaikuttavat alkoholin kotimaisten hinta- ja saatavuusmuutosten ohella alkoholin hintakehitys Virossa ja muilla lähialueilla sekä ylipäättään matkustamisen määrä- ja kustannuskehitys. Veronkorotusten vaikutuksia alkoholin matkustajatuontiin ei kuitenkaan voida ennustaa tarkalla tasolla luotettavasti. Tämä johtuu siitä, että alkoholiveron korotukset eivät välttämättä ole johdonmukaisesti vaikuttaneet merkittävästi ja välittömästi matkustajatuontimääriin. Matkustajatuonti kasvoi vuosina 2008–2009 veronkorotusten yhteydessä, mutta esimerkiksi vuoden 2012 veronkorotuksen yhteydessä matkustajatuontimäärät eivät juuri muuttuneet, kun matkustajatuontia on seurattu kyselytutkimuksilla. Toisaalta taas matkustajatuonti kasvoi kyselytutkimusten mukaan merkittävästi vuonna 2013, vaikka alkoholiverotukseen ei juuri tuolloin tehty muutoksia. Vuoden 2018 alkoholiveron korotusten jälkeen matkustajatuonti ei kasvanut, mutta veronkorotuksen vaikutusta ei voida käytettävissä olevilla aineistoilla erotella muista matkustajatuontiin vaikuttavista tekijöistä, joita ovat Virossa tapahtuneiden hintamuutosten ja Suomen alkoholilain uudistuksen ohella esimerkiksi matkustajamäärien ja kulutustottumusten muutokset. On esimerkiksi mahdollista, että matkustajatuonnin lasku olisi ollut suurempi, jos veronkorotusta ei olisi toteutettu. Vuonna 2019 alkoholin matkustajatuonti laski vuoden alussa toteutetusta suhteellisen pienestä veronkorotuksesta huolimatta.

Kuluttajahintaindeksin muutoksen ennustetaan olevan veronkorotuksen takia noin 0,01 prosenttiyksikköä suurempi kuin ilman korotusta.

Veromuutosten toimeenpanoon liittyvistä tietojärjestelmäpäivityksistä aiheutuisi Verohallinnolle ja Tullille vähäisiä kertaluonteisia kustannuksia.

Sosiaali- ja terveysvaikutukset

Alkoholin kokonaiskulutuksen ja sosiaali- ja terveyshaittojen suhde on ollut jokseenkin kiinteä, vaikka sosiaali- ja terveyshaittoihin vaikuttavat alkoholin käyttömäärien ohella monet muutkin tekijät. Koko väestön tasolla voidaan karkeasti arvioida, että esimerkiksi alkoholin veronkorotusten seurauksena alkoholin sosiaali- ja terveyshaitat vähenevät. Ehdotetut muutokset ovat kuitenkin vastakkaissuuntaisia ja kokonaisuutena mitoitettujen verran pieniksi, että korotuksesta seuraavien muutosten arvioidaan jäävän vähäisiksi.

Vaikutukset yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen

Alkoholin veronkorotuksilla on aiemmin arvioitu olevan myönteinen vaikutus yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen liittyviin haittoihin. Alkoholin kokonaiskulutuksen ja rikoshaittojen välinen suhde on Suomessa ollut kiinteä liikennepäihtymykseen sekä henkeen ja terveyteen liittyvissä rikoksissa. On myös mahdollista, että veronkorotukset lisäävät salakuljetusrikollisuutta. Ehdotetut muutokset ovat kuitenkin vastakkaissuuntaisia ja kokonaisuutena mitoitettu sen verran pieniksi, että vaikutusten odotetaan jäävän vähäisiksi.

Vaikutukset yritysten toimintaan

Kotimainen panimo- ja alkoholijuomateollisuus työllistävät Suomessa sekä suoraan että välillisesti. Oluen hinnanalennuksesta johtuva kotimaisen kysynnän kasvu saattaa kasvattaa kotimaisten valmistajien tuotannon määrää. Toisaalta ehdotetut veronkorotukset muissa juomaryhmissä vaikuttaisivat kotimaisiin toimijoihin negatiivisesti. Kokonaisuutena katsoen ehdotettujen muutosten yhteisvaikutus kotimaiseen elinkeinotoimintaan jäänee vähäiseksi.

Alkoholiveron muutoksilla on vaikutuksia myös matkailu- ja ravintola-alan sekä kaupan alan toimintaan. Ehdotetun veronalennuksen kohteena olevan oluen osuus anniskelussa on hieman

suurempi kuin vähittäismyynnissä. Toisaalta, koska anniskelun osalta veronkorotuksen prosentuaalinen hintavaikutus jää hyvin pieneksi, ehdotuksen välittömät vaikutukset anniskelumyyntiin jäävät vähittäismyyntiä pienemmiksi.

Pienpanimoiden tuottaman oluen ja muun oluen veroero pienenee ehdotetun veronkorotuksen seurauksena, jolloin ehdotettu veronkorotus vaikuttaisi hieman vähemmän pienpanimo-oluen myyntiin verrattuna muun oluen myyntiin. Aiempien veronkorotusten yhteydessä veroero on kuitenkin vastaavasti kasvanut ja vaikutus ollut pienpanimoille muita panimoita pienempi.

Veromuutoksista aiheutuvien hintamuutosten toimeenpano aiheuttaisi yrityksille jonkin verran kertaluonteisia kustannuksia.

Vaikutukset kotitalouksien asemaan

Alkoholivero on regressiivinen vero, eli verojen osuus suhteutettuna käytettävissä oleviin tuloihin on korkeampi matalammissa tuloluokissa kuin ylemmissä. Ehdotetut veromuutokset vaikuttavat siten myös enemmän matalampituloisten kotitalouksien asemaan. Ehdotetut muutokset ovat kuitenkin vastakkaissuuntaisia ja kokonaisuutena mitoitettu sen verran pieniksi, että myös tulonjakovaikutukset ovat hyvin vähäisiä. Lisäksi on huomioitava, että Suomessa käytössä olevasta kulutustutkimusaineistosta on eriteltävissä vain eri alkoholijuomaryhmien kulutuksen arvo tuloluokittain, kun taas vero kohdistuu alkoholijuoman litramäärään. Koska kulutettujen alkoholijuomien hinnat oletettavasti eroavat eri tuloluokkien välillä, käytössä olevalla aineistolla on hyvin hankala arvioida ehdotetun muutoksen tulonjakovaikutuksia.

Sukupuolivaikutukset

Terveysten ja hyvinvoinnin laitoksen julkaisemien tilastotietojen mukaan miehillä alkoholinkäyttö vähintään kerran viikossa sekä humalahakuisesti on yleisempää kuin naisilla. Ehdotetut veromuutokset kohdistuisivat näin ollen enemmän miehiin.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Alkoholiverotuoton lisääminen 15 miljoonalla eurolla voitaisiin toteuttaa eri tavoin. Poliittisten linjausten perusteella esityksessä ehdotetaan, että oluen veroa alennettaisiin ja viinin, välituotteiden sekä etyylialkoholijuomaryhmän alkoholiveroa korotettaisiin.

Vaihtoehtoisesti veromuutos voitaisiin toteuttaa korottamalla sataprosenttisena alkoholina mitaten kaikkien juomaryhmien verotasoja euromääräisesti saman verran. Tällöin eri juomaryhmiä kohdeltaisiin nykytilanteeseen nähden tasapuolisesti suhteessa niiden alkoholipitoisuuden ja säilytettäisiin nykyiset juomaryhmien väliset euromääräiset veroerot.

Veronkorotus voitaisiin toteuttaa myös saman suuruisena prosentuaalisena veronkorotuksena kaikille juomaryhmille, mikä merkitsisi väkeville juomille euromääräisesti suurempaa korotusta. Keskeistä on kuitenkin se, että koska veronkorotus on mitoitukseltaan suhteellisen maltillinen, pienillä painotuseroilla eri veronkorotusmallit tuottavat suhteellisen samanlaisia vaikutuksia veronkorotus- ja hintamuutosprosentteihin.

Veronkorotuksen rakenne riippuu siitä, mitä veronkorotuksella tavoitellaan ja mikä arvioidaan alkoholiveron optimaaliseksi verorakenteeksi. Nykyinen alkoholiveron verorakenne kohtelee

juomaryhmiä eri tavoin, ja etyylialkoholipohjaiset juomat ovat muita juomaryhmiä kireämmin verotettuja suhteessa niiden sisältämään alkoholiin.

Optimaalinen verorakenne ottaisi huomioon esimerkiksi alkoholiveron valtiontaloudellisen ja kansanterveydellisen tavoitteen. Valtiontaloudellisen tavoitteen kannalta optimaalista olisi asettaa verotasot sen mukaisesti, miten juomaryhmien verollisen kulutuksen arvioidaan muuttuvan veronkorotuksen myötä. Tämä merkitsee sitä, että verotaso asetettaisiin korkeammalle niille juomaryhmille, joiden kotimaisen verollisen kysynnän arvioidaan olevan suhteellisen hintajous-tamatonta. Vastaavasti verotaso olisi matalampi esimerkiksi sellaisilla juomaryhmillä, joiden kotimainen verollinen kulutus laskee, mahdollisesti korvautumalla matkustajatuonnilla, kun kotimainen hintataso nousee. Nykyisin matkustajatuonnin kasvua on pidetty uhkana erityisesti väkevien alkoholijuomien osalta, koska ne muodostavat alkoholin matkustajatuonnista sataprosenttisenä alkoholina mitattuna yli 40 prosenttia, alkoholiveron osuus hinnasta on suuri ja hintaerot Suomen ja Viron sekä muiden lähialueiden välillä ovat edelleen suhteellisen suuria.

Alkoholihaittojen vähentämisen kannalta optimaalisessa verorakenteessa verotasot asetettaisiin sen mukaisesti, minkä arvioidaan olevan kunkin juomaryhmän kulutuksesta aiheutuva haitta. Ei ole kuitenkaan selvää, että alkoholin kulutus olisi jossakin juomaryhmässä muuta alkoholin kulutusta enemmän tai vähemmän haitallista. Arvioinnissa olisi myös otettava huomioon, että matkustajatuonnista aiheutuu mahdollisesti myös muuta terveydellistä tai yhteiskunnallista haittaa kuin pelkästään kotimaisen verollisen myynnin korvautuminen matkustajatuonnilla.

Lisäksi tarkastelussa olisi otettava huomioon, että alkoholin kotimainen saatavuus ja hinnoittelu riippuvat juomaryhmästä. Päivittäistavarakaupan piirissä alkoholin saatavuus on huomattavasti suurempaa ja hinnoittelu toimii markkinaehtoisesti, kun taas Alkon vähittäismyyntimonopolin piiriin kuuluvien juomaryhmien kotimaiseen myyntiin vaikuttavat muun muassa Alkon aukiolo-, sijoittautumis- ja hinnoittelupäätökset, joista säädetään ja päätetään suuremmissa määrin alkoholipoliittisin perustein. Juomaryhmistä esimerkiksi väkevät alkoholijuomat ovat tällä hetkellä sekä alkoholilain myötä rajoitetumman saatavuuden että alkoholiverolain myötä korkeamman verotuksen piirissä. Veronkorotuksen toteuttamisessa on myös otettava huomioon, että rakennedirektiivin säännökset juomaryhmittäin sallituista veronporrastuksista rajoittavat veronkorotuksen kohdistamista juomaryhmän sisällä. Esimerkiksi etyylialkoholin juomaryhmässä vero voidaan direktiivin mukaan porrastaa, mutta ainoastaan siten, että enintään 10 prosentin etyylialkoholille saadaan säätää tavanomaista verokantaa alhaisempi taso. Tämä tarkoittaa esimerkiksi sitä, että kyseiseen juomaryhmään kuuluville etyylialkoholipohjaisille alkoholipitoisuudeltaan 5,5 tilavuusprosenttisille juomille voidaan säätää alempi, mutta ei korkeampaa verotaso kuin tätä vahvemmillem saman juomaryhmän tuotteille. Oluen juomaryhmässä pienpanimoille myönnettävän veronalennuksen lisäksi vain enintään 3,5 tilavuusprosenttia alkoholia sisältävälle oluelle voidaan säätää alennettu verotaso. Muilta osin verotason on oltava sama senttilitralla oluen sisältämää etyylialkoholia. Muiden mietojen käymisteitse valmistettujen juomien veron porrastaminen on direktiivin mukaan väljempää.

5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

Virossa on korotettu alkoholiveroa useaan otteeseen 2010-luvulla. Korotukset ovat olleet suhteellisen maltillisia, mutta vuonna 2017 erityisesti mietojen juomien verotasoa korotettiin merkittävästi. Tämän seurauksena alkoholin hintaero Latviaan nähden kasvoi ja matkustajatuonti Latviasta Viroon kasvoi selvästi, kun taas Suomeen suuntautunut matkustajatuonti laski. Matkustajatuonnin lisääntymisen vuoksi suunniteltuja uusia, laissa olevia veronkorotuksia aluksi peruttiin ja lopulta Virossa alennettiin alkoholiveroa 25 prosentilla heinäkuussa 2019. Kesällä 2023 Viron hallitus on päättänyt nostaa alkoholiveroa viisi prosenttia vuodessa seuraavan kolmen vuoden ajan sekä arvonalisäveroa kahdella prosenttiyksiköllä.

Latvia on viime vuosina myös korottanut alkoholiverojaan maltillisesti, mutta verotasot ovat olleet Viron verotasoja selvästi alhaisempia. Latvia vastasi Viron veronalennuksiin laskemalla väkevien alkoholijuomien veroa 15 prosentilla elokuussa 2019. Latvia korotti alkoholiverojaan viidellä prosentilla vuoden 2020 aikana ja uudelleen vuoden 2021 aikana.

Ruotsissa korotettiin vuoden 2023 alussa oluen ja viinin veroa noin viidellä prosentilla ja vuoden 2024 alussa veroja korotetaan edelleen noin 7,5 prosentilla. Etyylialkoholijuomaryhmään korotus on molemmilla kerroilla noin prosentin verran.

Kuten edellä jaksossa 2.1 olevasta kuvioista 2 nähdään, siinä esitetyissä esimerkeissä alkoholi-verotasot ovat juomaryhmästä riippuen Ruotsissa noin 5–50 prosenttia, Virossa noin 60–65 prosenttia ja Latviassa noin 65–80 prosenttia matalammat kuin Suomessa. On huomattavaa, että Suomen lähialueen verotasot eivät ole kuitenkaan Euroopan mittakaavassa matalia. Kyseisten maiden tulotasoon nähden ne ovat jopa muihin EU:n jäsenvaltioihin verrattuna korkeita.

Verotasojen vertailussa on huomioitava se, että alkoholilain muutoksista huolimatta alkoholin saatavuutta on rajoitettu Suomessa merkittävästi ja jakelukanavat poikkeavat maiden välillä sekä rakenteeltaan, rajoituksiltaan, hinnoiltaan että määrältään. Hintaeroihin vaikuttavat myös erot verottomissa hinnoissa ja arvonalisäverokannoissa sekä Alkon ja Ruotsin vähittäismyyntimonopolin Systembolagetin hinnoittelukertoimet. Tämän vuoksi veroerot eivät välttämättä kuvasta hintaeroja.

Suomen ja Viron välinen alkoholijuomien euromääräinen hintaero on edelleen merkittävä. Hintaero riippuu kuitenkin tuotteesta ja siitä, mitkä tuotteet katsotaan vertailukelpoisiksi. Esimerkiksi oluen hintaerot jäävät pienemmiksi, jos vertaillaan keskioluen hintatasoa Suomessa ja neulosoluen hintatasoa Virossa. Hintaero näyttää esimerkkitarastelun perusteella olevan suurin väkevien juomien osalta.

6 Lausuntopalaute

Esitysluonnoksesta annettiin lausuntokierroksella 34 lausuntoa.

Ehdotettujen veronkorotusten osalta lausunnot jakautuivat siten, että elinkeinoelämä pääosin vastusti korotuksia ja terveysjärjestöt kannattivat niitä. Ehdotettua oluen alkoholiveron alennusta kannattivat panimo- sekä kaupan ala samoin kuin oluenkuluttajien etujärjestö. Osa katsoi kuitenkin, että alennus on liian pieni. Terveysjärjestöt puolestaan vastustivat oluen veron alentamista ja katsoivat, että kansanterveydellisistä syistä myös oluen veroa tulisi nostaa. Veronmaksajien etujärjestö katsoi, että verotuksen keventäminen tulisi kohdentaa ansiotulojen verotukseen eikä häirtaperusteisiin ja nimellisiin valmisteveroihin, kuten oluen veroon.

Panimoala viittasi long drink -juomiin ja katsoi, että mietoja juomia tulisi kohdella verotuksessa samalla tavalla valmistustavasta riippumatta. Eräs lausunnonantaja totesi, että veronkorotukset vääristävät kilpailua mietojen juomakategorioiden kesken. Myös kaupan alan mielestä veron alennus tulisi ulottaa long drink -juomiin ja muihin vahvuudeltaan sellaisiin etyylialkoholijuomiin, joita on sallittua myydä päivittäistavara-kaupoissa. Panimoala ja kaupan ala katsoivat lisäksi, että myös enintään 3,5 prosenttia alkoholia sisältävien oluiden veroa tulisi laskea ja näin ohjata kulutusta miedompiin oluihin.

Osa lausunnonantajista totesi, että ehdotetut veromuutokset ohjaavat kulutusta jo ennestään eniten kulutettuihin juomiin, jotka ovat myös keskimäärin kevyimmin verotettuja. Muutama lau-

sunnonantaja katsoi, että oluen alkoholiveron alentamisen ja muiden juomien veron korottamisen sijaan tulisi enemmän tehdä lievempiä korotuksia kaikkiin juomaryhmiin ja näin toteuttaa tavoiteltu 15 miljoonan euron verotuottolisäys.

Yrittäjien etujärjestö piti perustellumpana kiristää haittaverotusta kuin työn ja yrittämisen verotusta ja kannatti verotuksen painopisteen siirtämistä edelleen välilliseen verotukseen.

Sosiaali- ja terveysministeriö huomautti, ettei esityksessä ole vakiintuneeseen tapaan esitelty esityksen julkisen talouden vahvistamiseen tai kansanterveyden suojeluun liittyviä tavoitteita. Ministeriö totesi edelleen, että jos tavoitteena olisi selkeästi jompikumpi tai molemmat edellä mainituista tavoitteista, ei esityksessä ehdotettaisi joidenkin alkoholijuomien veron nostamista ja toisten alkoholijuomien veron laskemista.

Siiderin tuottajien yhdistyksen sekä viiniyrittäjien lausunnoissa toivottiin siiderille ja viinille vastaavanlaista alennusta kuin on pienpanimoilla. Pienpanimoliitto puolestaan toivoi pienpanimoalennukseen eräitä muutoksia.

Tämä esitys sisältää ehdotukset hallitusohjelman mukaisiksi alkoholiveron korotukseksi ja alentamiseksi, eikä esityksen yhteydessä ole valmisteltu muita muutoksia alkoholiverotukseen. Muiden juomaryhmien kuin oluen pientuotantoalennusta on käsitelty rakennedirektiivin muutosten kansallista täytäntöönpanoa koskevassa hallituksen esityksessä HE 175/2021 vp.

Lausuntopalaute ei anna aihetta muutoksiin esityksestä ilmenevillä perusteilla.

7 Voimaantulo

Ehdotetaan, että laki tulee voimaan 1.1.2024.

8 Suhde muihin esityksiin

Esitys liittyy esitykseen valtion vuoden 2024 talousarvioksi ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

alkoholi- ja alkoholijuomaverosta annetun lain liitteen muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan alkoholi- ja alkoholijuomaverosta annetun lain (1471/1994) liite, sellaisena kuin se on laissa 1179/2021, seuraavasti:

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 9.10.2023

Pääministeri

Petteri Orpo

Valtiovarainministeri Riikka Purra

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.	36,20 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.	308 senttiä litralta valmista alkoholijuomaa
— yli 8 mutta enintään 15	24.	456 senttiä litralta valmista alkoholijuomaa
<i>Viinit</i>		
— yli 15 mutta enintään 18	25.	456 senttiä litralta valmista alkoholijuomaa
<i>Välituotteet</i>		
— yli 1,2 mutta enintään 15	31.	568 senttiä litralta valmista alkoholijuomaa
— yli 15 mutta enintään 22	32.	863 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.	54,80 senttiä senttilitralta etyylialkoholia
muut	46.	54,80 senttiä senttilitralta etyylialkoholia

Laki

alkoholi- ja alkoholijuomaverosta annetun lain liitteen muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan alkoholi- ja alkoholijuomaverosta annetun lain (1471/1994) liite, sellaisena kuin se on laissa 1179/2021, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

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>Väli tuotteet</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.	36,20 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.	308 senttiä litralta valmista alkoholijuomaa
— yli 8 mutta enintään 15	24.	456 senttiä litralta valmista alkoholijuomaa
<i>Viinit</i>		
— yli 15 mutta enintään 18	25.	456 senttiä litralta valmista alkoholijuomaa
<i>Välituotteet</i>		
— yli 1,2 mutta enintään 15	31.	568 senttiä litralta valmista alkoholijuomaa
— yli 15 mutta enintään 22	32.	863 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.	54,80 senttiä senttilitralla etyylialkoholia
muut	46.	54,80 senttiä senttilitralla etyylialkoholia