

Valtiovarainministeriö
PL 28
00023 VALTIONEUVOSTO

Viite: lausuntopyyntö VM132:00/2011

Asia: Suomen Diabetesliitto ry:n lausunto sokeriverotusta selvittäneen työryhmän väliraportista

Diabetesliitto esittää parhaimmat kiitokset mahdollisuudesta antaa lausunto.

Liiton näkemys on, että terveysvaikutukset tulisi asettaa nykyistä selkeämmin tavoitteeksi kehitettäessä makeisveroa koskevaa lainsäädäntöä. Pelkkään elintarvikkeiden sokeripitoisuuteen perustuvan verotuksen käyttöönoton vaarana voi olla vähentyneen sokerin kulutuksen korvaaminen muilla epäterveellisenä pidetyillä tuotteilla. Tätä tulisi ehkäistä suunnitelmallisen tiedottamisen keinoin. Lisäksi verotuksen vaikutuksia ravitsemuskäyttämiseen tulisi selvittää.

Uudistusta ei saa ohjata lyhyen aikavälin valtion verotulojen kasvu. Valmisteluun tulee jo lähitulevaisuudessa ottaa laaja ja huolellisesti suunniteltu elintarvikkeiden terveysperusteinen verotus, joka ottaisi huomioon sokerin lisäksi suolaisuuden ja tyydyttyneen rasvan.

Diabetes on nopeimmin yleistynyt kansantautimme. Jo 10 prosenttia väestöstä sairastaa diabetesta.

Suomalaisten merkittävin ruokaan liittyvä terveysuhka on lihavuuden ja siihen liittyvien sairauksien ja hyvinvointiongelmien lisääntyminen. Ruoan ravitsemuksellisista riskeistä merkittävimmät ovat energian liikasaanti suhteessa kulutukseen sekä tyydyttyneen rasvan, sokerin ja suolan liiallinen saanti. Nämä johtavat lihomiseen ja tautiriskeihin, kuten 2-tyyppin diabetekseen sekä sydän- ja verisuonisairauksiin. Tämä on moniulotteinen ongelma, jonka poistamiseksi ei ole yhtä ainoaa tai yksittäisen hallinnonalan keinoa.

Vastuu terveellisistä elintavoista on julkisen vallan lisäksi yksilöillä itsellään. Kansanterveysjärjestöt ovat keskeisiä yksilön terveyttä edistävien menetelmien tuottajia ja levittäjiä¹.

Julkisen vallan tehtävänä voidaan pitää terveellisten valintojen mahdollisuuksien turvaamista ja niistä informointia, jotta yksilötasolla terveyttä edistävien elintapojen noudattamiseen ylipäätään tarjoutuu tilaisuuksia. Tämä voi tapahtua 1) vaikuttamalla elinympäristöön, olosuhteisiin ja rakenteisiin, 2) varmistamalla, että kansalaisilla on riittävästi tietoa ja taitoja terveyttä edistävien valintojen pohjaksi sekä 3) kannustamalla ja

¹ http://www.diabetes.fi/diabetesliitto/yksi_elama/

tukemalla kansalaisia tekemään terveyttä edistäviä valintoja. Viimemainituista verotus voi olla yksi keino.

Diabetesliitto ja verotus

Diabetesliitto on aiemmin ollut mukana laatimassa edesmenneen Terveyden edistämisen keskuksen (Tekry) lausuntoa eduskunnan sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskukselle makeisverolaista. Liitto kannatti makeisten, jäätelön ja virvoitusjuomien valmisteveron nostoa, mutta esitti veropohjan laajentamisen selvittämistä jatkossa (tydyttyneitä rasvaa ja suolaa sisältäviä elintarvikkeita). Liitto esitti myös terveydelle edullisten tuotteiden hinnan alentamista veropolitiikan keinoin.

Toisissa yhteyksissä Diabetesliitto on aktiivisesti esittänyt terveydelle edullisten Sydänmerkki®-tuotteiden arvonlisäveron alentamista.

Hallitusohjelma ja muut linjaukset

Valittavan veromallin tulee olla johdonmukainen voimassa olevien linjausten kanssa.

Sokeriveroa koskeva selvitys on kirjattu hallitusohjelmaan. Hallitus on myös sitoutunut terveydellisten ongelmien ennaltaehkäisyyn. Edelleen hallituksen keskeisenä tavoitteena on sosioekonomisten terveyserojen kaventaminen. Hallitusohjelmasta sokeriveromallille tuleva reunaehto on, että yritysten hallinnollista taakkaa ei saa kasvattaa. Fiskaalisten ja terveyden edistämistä koskevien tavoitteiden rinnalla sokeriveroa ja sen kantoa koskevia malleja täytyy arvioida sosioekonomisten terveyserojen kannalta. Kahden viimemainitun tekijän kannalta tämä on erityisen tärkeää sen vuoksi, että hallitusohjelman pääluokan 33 menosäästöihin on kirjattu terveyden edistämiseen 2 milj. euron vähennys. Näin ollessa muita terveyden edistämiseen vaikuttavia instrumentteja tulee käyttää erityisen harkitusti.

Ravitsemukseen liittyvien sosioekonomisten terveyserojen kaventaminen on ollut keskeisenä tavoitteena valtioneuvoston periaatepäätöksessä terveyttä edistävän liikunnan ja ravitsemuksen edistämiseksi². Sama tavoite sisältyy myös kansalliseen terveyserojen kaventamisen toimintaohjelmaan³.

Hallitusohjelman strategisessa toimeenpanosuunnitelmassa on sitouduttu toteuttamaan kansallisen ruokastrategian ja ruokapoliittisen selonteon suuntaviivat.⁴ Niissä^{5 6} todetaan hintojen olevan este terveellisten ravitsemusvalintojen tekemiselle. Ravitsemussuosituksia eivät täyty Suomessa kaikilta osin, etenkin kasvisten, marjojen ja hedelmien kulutuksen osalta. Hinta ei saa olla terveellisten ravitsemusvalintojen este.

Terveyserojen kaventamisen toimintaohjelman mukaan terveellisiä ruokatottumuksia edistäisivät sellaiset väestölle suunnatut toimenpiteet, jotka hyödyttäisivät erityisesti matalassa sosioekonomisessa asemassa olevia. Esimerkkinä mainitaan kasvisten hinnan pitäminen riittävän alhaalla hinta-, vero- ja maatalouspolitiikan keinoin. Ohjelman mukaan elintarvikkeiden arvonlisäverokannan alentaminen hyödyttäisi erityisesti pienituloisia kotitalouksia. Ohjelmassa viitataan esityksiin elintarvikeverotuksen porrastamisesta ruoan

² Valtioneuvoston periaatepäätös terveyttä edistävän liikunnan ja ravinnon kehittämislinjoista. Sosiaali- ja terveysministeriön esitteitä 2008:10.

³ Kansallinen terveyserojen kaventamisen toimintaohjelma 2008–2011 Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisu 2008:16

⁴ Hallitusohjelman strateginen toimeenpanosuunnitelma – kärkihankkeet ja vastuut. Valtioneuvoston periaatepäätös 5.10.2011

⁵ Huomisen ruoka - Esitys kansalliseksi ruokastrategiaksi. Ruokastrategian valmistelun johtoryhmä. Maa- ja metsätalousministeriö 2010

⁶ Huomisen ruoka – Kansallisen ruokastrategian taustaraportti. Maa- ja metsätalousministeriö 2/2010

terveellisyyden perusteella, mikä parantaisi erityisesti pienituloisten kotitalouksien hankkiman ruoan ravitsemuksellista laatua.

Myös kansallisen ruokastrategian johtoryhmä ehdottaa hintapoliittisia ratkaisuja vihannesten, hedelmien ja marjojen kuluttajahinnan laskemiseksi ja saannin helpottamiseksi vähävaraisille.

Valtioneuvoston selonteossa ruokapolitiikasta⁷ pidetään tärkeänä, että vaikutetaan elintarvike- ja ruokatarjontaan niin, että ravitsemussuositusten mukaiset valinnat ovat mahdollisia, helppoja ja houkuttelevia kaikille väestöryhmille.

Toistaiseksi ei ole pystytty luotettavasti selvittämään makeisveron vaikutuksia kulutukseen. Tähän mennessä ei ole selkeää näyttöä siitä, että makeisvero olisi alentanut veronalaisten tuotteiden kulutusta. Makeisverolle ei ole asetettu kansanterveydellisiä tavoitteita. Laki on ollut voimassa vasta puolitoista vuotta ja mahdollisia koituneita terveysvaikutuksia on tässä vaiheessa hankala arvioida. Valtion verotulot ovat kasvaneet hieman odotettua paremmin.

Selkeää valtiontaloudellista tavoitetta sokeriverolle ei ole asetettu.

Diabetesliiton kanta

Valittavan veromallin tulee perustua saatavilla olevaan tutkittuun näyttöön niin fiskaalisilta kuin terveydellisiltä vaikutuksiltaan. Lausunnonantajia pyydetään lausumaan erilaisten veromallien vaikutuksista. On todettava, että väliraportissa esitettyjen mallien terveysvaikutusten arviointi on miltei mahdotonta ilman tutkimusta tai selvitystä. Vaikutusten tutkimiseen tuleekin saada resursseja.

Nykyisen makeisveron suuria epäkohtia ovat, että veropohjassa on mukana terveellisiä tuotteita ja että veron ulkopuolelle on jätetty verollisiin tuotteisiin verrattuna terveysvaikutuksiltaan yhtä haitallisia tuotteita. Valitettavaa on, että tämä epäkohta ei tule korjaantumaan millään esitetyllä sokeriveromallilla jatkossakaan.

Veromallin valintaa ohjaavana periaatteena tulee olla mallista aiheutuva terveydellinen vaikutus. Fiskaalisiin arvoihin tehty veroratkaisu ei ole kansanterveydellisesti kestävä, sillä ennustettavissa on, että negatiiviset terveydelliset vaikutukset tulevat jatkossa kuormittamaan julkista taloutta työkykyä heikentävien sairauksien, lisääntyvien terveyspalveluiden käytön sekä ennen aikaisten kuolemien kautta.

Mikään esitetyistä malleista ei sellaisenaan varmista, ettei kulutus siirry vähän sokeria sisältävien, mutta muuten terveydelle haitallisten elintarvikkeiden suosimiseen. Arvonlisäveroon perustuvan mallin sisältämiä mahdollisuuksia lukuun ottamatta kaikki vaihtoehdot nostavat ruuan kuluttajahintaa.

Mikään esitetyistä malleista ei näytä edistävän sosioekonomisten terveyserojen kaventumista vaan ravitsemuksesta riippuvaiset sosioekonomiset terveyserot näyttävän säilyvän tai jopa kasvavan. Arvonlisäverotukseen perustuva malli on ainoa, jossa voidaan saada terveysvaikutuksiltaan toivottavien elintarvikkeiden kuluttajahintoja alennettua lievästi (esimerkiksi vihannekset, hedelmät ja marjat).

⁷ Valtioneuvoston selonteko ruokapolitiikasta 14.10.2010

Negatiivisten terveysvaikutusten riskin voi teoriassa olettaa kasvavan pienituloisten ja vähävaraisten kansalaisten kohdalla. Pienituloiset taloudet eivät voisi lisätä terveellisten hyödykkeiden käyttöä: on hankittava sitä mikä on edullisinta. Kuten useat aiemmat julkisen vallan selvitykset osoittavat, terveellisen ravitsemuksen hinta voi muodostaa esteen sen hankinnalle. Tämä kehitys ei ole hyväksyttävää.

Työryhmä katsoo, että makeisveron ja kokonaissokeripitoisuuteen perustuvan sokeriveron yhdistelmämalli täyttäisi parhaiten terveellisen ravitsemuksen edellytykset. Mallin hyviä puolia ovat että

- se ottaisi huomion sekä elintarvikkeiden ravitsemuksellisen heikkouden että sokeripitoisuuden eli verotusta voitaisiin kohdistaa terveyden kannalta haitallisiin tuoteryhmiin (esimerkiksi virvoitus- ja energiajuomat, makeiset, kahvileivät)

- se kannustaisi ostamaan, valmistamaan ja kehittämään vähemmän sokeria sisältäviä tuotteita

- siinä keinotekoisilla makeutusaineilla makeutetut tuotteet olisivat sokeripitoisia tuotteita vähemmän verotettuja

Diabetesliitto katsoo, että laajennetun makeisveron ja sokeriveron yhdistelmämalli puutteistaan huolimatta voisi toimia esitetyistä malleista ainakin osittain terveysperusteita huomioon ottaen. Vaikka makeutusaineilla makeutettuja virvoitusjuomia ja mehuja verotettaisiin tässä veromallissa jonkin verran, olisi peruste linjassa terveyden edistämisen kanssa. Nämä valmisteet ovat happamuutensa vuoksi haitallisia hampaille ja ravitsemuksen kannalta tarpeettomia.

Juomista veron piiriin tulisi kuulua kaikki sokerilla makeutetut, myös ns. vähäsokeriset vitamiinijuomat, energiajuomat ja urheilujuomat. Veron piiriin kuuluvat elintarvikeryhmät ja verotettavat sokeripitoisuudet tulee määritellä niin, että leivonnaisten ryhmästä ruokaleipä jää veron ulkopuolelle. Sen sijaan kahvileivät ja keksit kuuluisivat veron piiriin.

Mikäli valittavan veromallin kriteerinä ovat puhtaasti sokerin aiheuttamat terveyshaitat, olisi myös perusteltua jättää keinotekoiset makeutusaineet ja niitä sisältävät elintarvikkeet veron ulkopuolelle tai verottaa niitä lievemmin. Kyseeseen tulisivat tällöin kokonaissokeripitoisuuteen perustuva sekä lisättyyn sokeriin perustuva malli. Nämä molemmat myös kannustaisivat ostamaan, valmistamaan ja kehittämään vähemmän sokeria sisältäviä tuotteita.

Kun ravitsemuksella tavoitellaan terveyttä ja verotuksella halutaan ohjata kulutuskäyttäytymistä, tulisi näkökulmaa laajentaa. Ravitsemussuositusten näkökulmasta suomalaisten tulisi lisätä merkittävästi täysjyväviljavalmisteiden, kasvien, marjojen ja hedelmien käyttöä. Myös kalan ja kasviöljyjen käyttöä voidaan lisätä. Runsaasti kovaa rasvaa, suolaa ja sokeria sisältävien elintarvikkeiden päivittäistä käyttöä tulisi puolestaan vähentää.

Diabetesliiton kanta on, että nyt suunniteltu sokerivero on alku terveysperusteiselle ruuan verottamiselle. Jatkossa tarvitaan laaja ja huolellisesti suunniteltu terveysperusteinen verotus, joka mahdollistaa toivotut ravitsemuskäyttäytymisen tavoitteet paremmin kuin kapea-alainen sokerivero. Laajennetun makeisveron ja sokeriveron yhdistelmämalliin kannattaisi lisätä arvonlisäverotuksen alentaminen vihannesten, hedelmien ja marjojen osalta alimmalle arvonlisäkannan tasolle. Jatkossa

terveysperusteinen ruuan verottaminen (sokerin lisäksi suola ja tyydyttynyt rasva) voitaisiin järjestää alentamalla terveelliseksi katsottavien elintarvikkeiden arvonlisäverotusta. Tässä tulee hyödyntää jo olemassa olevaa Sydänmerkki-järjestelmää.⁸ Tällainen verotus mahdollistaisi kansalaisille nykyistä tasapuolisemman ja paremman terveellisten ruokavalintojen tekemisen ja olisi samalla Valtioneuvoston ruokapolitiikkaselonteon mukaista.

Verouudistuksen suunnittelua tulee jatkaa tältä pohjalta. Veron taso tulee miettiä huolellisesti. Valittuun loppuratkaisuun tulee kirjata seuraavat velvoitteet:

1. Kokonaisvaltaista elintarvikkeiden terveysperustaisen verotuksen suunnittelua jatketaan. Yhteistyössä eri hallinnonalojen kanssa kartoitetaan myös muita keinoja, jotta ruoan hinta ei muodostuisi kansalaisille terveellisten ruokavalintojen esteeksi.
2. Nykyisen makeisveron vaikutuksia ravitsemuskäyttäytymiseen tutkitaan. Myös nyt valittavan veromallin vaikutuksia ravitsemuskäyttäytymiseen tutkitaan.
3. Valittavan veromallin perusteista ja riskeistä informoidaan kansalaisia Valtion ravitsemusneuvottelukunnan tiedotuskampanjalla kun veromalli otetaan käyttöön.

Tampereella 30.8.2012

Jorma Huttunen
toimitusjohtaja
Suomen Diabetesliitto ry

Liisa Heinonen
ravitsemusterapeutti
Suomen Diabetesliitto ry

Riitta Vuorisalo
sosiaali- ja terveystieteiden asiantuntija
Suomen Diabetesliitto ry

⁸ Sydänmerkkijärjestelmää ylläpitävät Suomen Sydänliitto ry ja Suomen Diabetesliitto ry yhdessä.