

8.10.2025

Eduskunta
Valtiovarainvaliokunta
Verojaosto

Elintarviketeollisuusliiton lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi virvoitusjuomaverosta annetun lain ja alkoholi- ja alkoholijuomaverosta annetun lain liitteen muuttamisesta sekä virvoitusjuomaverosta annetun lain muuttamisesta annetun lain kumoamisesta (HE 123/2025 vp)

Elintarviketeollisuusliitto (ETL) kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto.

Yhteenveto

Elintarviketuonnin ja korkeiden kustannusten kanssa kamppailevaa kotimaista juoma-alaa ei pidä rasittaa pistemäisellä verotuksella, joka heikentää alan kilpailu- ja investointikykyä. Jos valtion alijäämää halutaan supistaa veronkorotuksilla, niiden tulisi olla tasapuolisia eikä kohdistua vain yksittäisiin toimijoihin tai tuotteisiin vääristäen kilpailua.

Esitetyt veronkorotukset ja veropohjan laajentaminen heikentävät kotimaisten elintarviketuotosten kilpailukykyä, investointi- ja kasvumahdollisuuksia, sekä lisäävät hallinnollista taakkaa ja vaarantavat työpaikkoja erityisesti pk-yrityksissä.

Esitämme ensisijaisesti, että virvoitusjuomavero kumotaan ja sen sijaan keskitytään tukemaan terveellisten vaihtoehtojen kehittämistä sekä tehdään muita toimenpiteitä kuluttajakäyttäytymiseen vaikuttamiseen. Näin voidaan saavuttaa terveysohjaustavoitteet ilman, että kotimainen elintarviketeollisuus kärsii merkittäviä tappioita.

Toissijaisesti ehdotamme viime vaalikaudella hyväksytyn kuusiportaisen veromallin käyttöönottoa ilman ehdotettuja korotuksia verotasoihin ja tämän uudistuksen vaikutusten seuraamista. Lisäksi kuusiportaisen veromallin voimaantulossa tulisi huomioida pitkät valikoimajaksot ja yritysten toiminnansuunnitteluun tarvitsema aika. Tämän vuoksi 1.4.2026 ei ole realistinen ajankohta voimaantulolle.

Kolmanneksi ehdotamme veronkorotusten porrastamista useammalle vuodelle, mikäli korotukset halutaan tehdä huolimatta niiden negatiivisista vaikutuksista juoma-alan työllisyyteen ja kasvumahdollisuuksiin.

Virvoitusjuomaveron ei ole ainoa uhka suomalaisen juoma-alan yllä. EU:n uuden pakkaus-sääntelyn vuoksi juomateollisuutta ovat rasittamassa tarpeet investoida satojen miljoonien eurojen edestä ympäristön kannalta tarpeettomiin uusiin tuotantolinjastoihin ja uudelleenkäytettäviin pakkauksiin. Muutokset heikentävät kotimaisten juomayritysten kilpailukykyä, eikä kaikkien alaan kohdistuvien muutosten yhteisvaikutusta yrityksiin ole lainkaan arvioitu.

Virvoitusjuomavero vääristää kilpailua

ETL katsoo, että virvoitusjuomavero vääristää kilpailua ja heikentää kotimaisen juomateollisuuden kilpailukykyä ja työllisyyttä sekä aiheuttaa juomateollisuudelle merkittävän hallinnollisen taakan. Lisäksi ehdotus vaikuttaa negatiivisesti kotimaisten yritysten innovointiin ja vientimahdollisuuksiin. Esitys pyrkii huomioimaan komission huomioidut esityksen soveltuvuudesta sisämarkkinoille. Tästä huolimatta sokeriperusteinen virvoitusjuomavero johtaa ristiriitaisiin ja ongelmallisiin tilanteisiin. Virvoitusjuomaveron on valikoiva ja epä johdonmukainen pistevero. Perusteet juomien toisistaan poikkeavalle kohtelulle ovat jääneet puutteelliseksi.

ETL katsoo, että veronkorotukset eivät saa vääristää yritysten välistä kilpailua tai kasvun mahdollisuuksia myöskään niiltä osin, kun on kyse pakkaamattomista tuotteista esimerkiksi päivittäistavarakaupassa puristetusta mehusta suhteessa juomateollisuuden brändituotteisiin. Paikan päällä tehtävät tuotteet ovat alimmassa veroluokassa riippumatta niiden sokeripitoisuudesta.

Hallinnolliset syyt eivät ole riittävä peruste samankaltaisten tuotteiden erilaiselle verokohdeltelulle, sillä pakattuja juomia valmistava pk-yritys kohtaa jopa suuremman hallinnollisen taakan kuin pakkaamattomia tuotteita myyvä iso vähittäiskaupanketju ja veroero on merkittävä pakattujen ja pakkaamattomien tuotteiden välillä. Lakiehdotusta olisi tältä osin muutettava, sillä pakkaamattomiin tuotteisiin liittyy piirteitä kielletystä valtiontuesta.

Nykyistä virvoitusjuomaveroa ja sen edeltäjiä on pyritty saamaan toimivaksi ja valtiontukisääntöjen mukaiseksi useita vuosia. Lainsäädännöllä ei ole mahdollista saada aikaan sellaista veroa, joka yhtäältä kattaa juomat mahdollisimman laajasti kerryttäen tehokkaasti verotuloja (fiskaalinen tavoite) ja toisaalta ottaa kattavasti huomioon eri tuotteiden terveysvaikutukset (terveysperusteinen tavoite) sokerin ollessa vain yksi terveyteen vaikuttava komponentti.

Hallitusohjelma lupaa turvata vakaan toimintaympäristön yrittämiselle ja investoinneille ennakoitavalla ja vakaalla sääntelyllä sekä verotuksella. Lisäksi hallitusohjelmassa asetetaan kunnianhimoiset tavoitteet ruoka-alan kasvulle ja elintarvikeviennin kaksinkertaistamiseksi. Päätös korottaa virvoitusjuomaveroa heikentää merkittävästi toimintaympäristön ennakoitavuutta juomateollisuuden osalta sekä alan yritysten kykyä kasvaa ja vauhdittaa ruokavientiä. Elintarviketeollisuusliitto pitää esitystä siten hallitusohjelman tavoitteiden vastaisena.

ETL katsoo, että perusteita ehdotetulle muutokselle ei ole ja virvoitusjuomaveron on ensisijaisesti kumottava kokonaisuudessaan. Virvoitusjuomaveron ei täytä hyvän veron tunnusmerkkejä, koska sen vaikuttavuudesta ohjaavana verona ei ole takeita. Jos verolla tavoitellaan pääasiallisesti terveyden edistämistä, tulisi voida osoittaa, että tavoite saavutetaan veron avulla. Jos tavoite on kerätä valtiolle lisätuloja, se voidaan tehdä myös vähemmän kilpailua vääristävällä sekä hallinnollista taakkaa aiheuttavalla tavalla.

Toissijaisesti ETL korostaa, että on tärkeää arvioida ja seurata esitykseen sisältyvän viime kaudella hyväksytyn kuusiportaisen veromallin ja veropohjaan tehtävien muutosten vaikutuksia kulutukseen, terveyteen ja yrityksiin, ennen kuin verotusta ryhdytään kiristämään ehdotetulla tavalla.

Esityksen vaikutusarviointi on epävarmalla pohjalla

ETL katsoo, etteivät ruuan hintaa nostavat pisteverot lähtökohtaisesti ole toimiva ohjauskeino ruokien ja juomien kulutuskysynnän ohjaamisessa terveelliseen ruokavalioon. Ruokavalio on kokonaisuus ja yksi osa terveellisiä elintapoja, joilla vaikutetaan toimintakykyyn ja työuriin. Yksittäiset ruoka-aineet eivät edistä tai heikennä terveyttä, vaan olennaista on ravitsemuksellinen kokonaisuus. Kuluttajien ohjaamiseen tarvitaan kokonaisvaltaisia toimenpiteitä ruoka-alan toimijoiden yhteistyönä. Terveiden ja hyvinvoinnin edistämiseksi on laadittava laajapohjainen ohjelma, mikä ottaa huomioon laajemmin elintavat ja koko ruokaympäristön.

Virvoitusjuomaveron ja sen porrastuksen tavoitteena on laskea sokeripitoisten juomien kulutusta. Ehdotukseen liittyy kuitenkin useita epävarmuuksia terveysvaikutuksiin ja taloudellisiin vaikutuksiin.

Veron terveysvaikutusten arviointi on edelleen puutteellista. Esityksessä todetaan, ettei veromuutoksen aiheuttamia kokonaisvaikutuksia kulutukseen ole pystytty riittävän luotettavasti arvioimaan. Vaikutusarviointi osoittaa, ettei virvoitusjuomaverolla voida osoittaa olevan selkeää terveysohjausvaikutusta, vaan kyseessä on fiskaalinen vero. Terveysvaikutusten arvioinnin on perustuttava tutkittuun tietoon.

Kansainvälisissä tutkimuksissa ei ole päädytty johtopäätöksiin, joiden mukaan verotuksella voitaisiin selkeästi vaikuttaa kansanterveyteen. Kansanterveydellisten tavoitteiden saavuttamiseksi tulisi suhteellisuusperiaatetta noudattaen käyttää muita, vähemmän rajoittavia, vähemmän kilpailua haittaavia ja vääristäviä keinoja edistää terveyttä ja ohjata suomalaisia kohti terveellisempiä ruokavalintoja. ETL ehdottaa, että veronkorotusten sijaan terveysohjausta voitaisiin edistää esimerkiksi vapaaehtoisilla ohjelmilla, kuten sokeripitoisuuden vähentämiseen kannustavilla tuotekehitystuilla.

Pistemäiset verot eivät ole toimiva tai tasapuolinen tapa ohjata kulutuskäyttäytymistä. Suomalainen elintarviketeollisuus kehittää tuotteitaan koko ajan niin, että kuluttajilla on mahdollisuus tehdä terveellisiä valintoja. Vastaavasti yritykset odottavat verotukselta tasapuolisuutta ja ennakoitavuutta.

Elintarviketeollisuusliitto näkee, että uudistus vääristää kilpailua entisestään. Hallituksen esityksessä ei ole arvioitu verotuksen lisäksi muita vaihtoehtoisia tapoja edistää terveyttä esimerkiksi kuluttajien informaatio-ohjauksen avulla.

On tärkeää, että virvoitusjuomaveron porrastamisen vaikutuksia kuluttajakäyttäytymiseen ja terveyteen sekä yritysvaikutuksia seurataan, jotta saadaan tutkittua tietoa veromuutosten vaikutuksista. Mikäli eduskunta hyväksyy ehdotuksen, ETL esittää, että valiokunta pyytää selvitystä lain eri vaikutuksista vuoden 2028 loppuun mennessä.

Substituution vaikutusten arviointi on mahdotonta

Kuluttajien ostopäätöksiin vaikuttavat monenlaiset tekijät sokeripitoisuuden ollessa vain yksi niistä. Monien sokeria sisältävien tuotteiden kulutus on myös riippumatonta hintamuutoksista, jos kuluttajille ei ole tarjolla riittävän läheistä korvaavaa tuotetta. Merkittävä vaikutusten arviointia vaikeuttava seikka on substituution mahdollisuudet eli minkälaisiin vaihtoehtoihin tuotteisiin kulutus siirtyisi yhtä tuotetta verotettaessa. Lukuisten erilaisten

substituutiomahdollisuuksien takia esityksen vaikutuksia ihmisten kokonaissokerinsaantiin on mahdoton arvioida.

Koska virvoitusjuomaveron muutoksen tavoitteena on nimenomaisesti saada aikaiseksi kulutusmuutos, tulisi kulutusmuutoksia arvioida selvästi merkittävästi enemmän. Hallituksen esityksen verotuottoarvioissa ei ole pystytty ottamaan huomioon veromuutoksella tavoiteltuja muutoksia kulutuksessa. Kulutusmuutosten arvioinnin tulee perustua tutkittuun tietoon.

Esityksen jäädessä kulutusvaikutuksiltaan täysin spekulatiiviseksi, ei verotuottovaikutusta voida pitää luotettavana. Ehdotetuilla muutoksilla voi olla myös suuria vaikutuksia kulutukseen, koska veronkorotus on merkittävä. Tuottovaikutus on lähinnä teoreettinen skenaariolaskelma laskennallisista verotuotoista. Julkisen talouden vahvistamista ei pitäisi perustaa näin epävarmalle pohjalle. Lisäksi tuoton laskennassa pitäisi arvioida myös verohallinnolle syntyvät kustannukset.

Tulonjaollisesti korotus iskee eniten pienituloisiin. Pienituloisten käytettävistä olevista tuloista menee suurempi osa veronkorotuksen piirissä oleviin tuotteisiin. Kysynnän ollessa melko joustamatonta veromuutos voi vähentää pienituloisten muihin elintarvikkeisiin käytettäviä euroja ja johtaa siihen, että he syövät esimerkiksi vähemmän vihanneksia ja kasviksia sekä kuituja, joiden osuutta ravinnossa tulisi lisätä virallisten terveystieteiden perusteella (Fogelholm et al 2024)

Kansallinen vero heikentää suomalaisten yritysten suhteellista kilpailukykyä

Sokeripitoisuuteen perustuvan verotuksen odotetaan johtavan tilanteeseen, jossa juomien tuottajat lähtevät muokkaamaan tuotteitaan saadakseen tuotteensa alempaan veroluokkaan tai verottomaksi. On huomattava, että Suomen markkinoiden pieni koko voi vaikuttaa siihen, miten arvioidaan tarvetta muuttaa Suomen markkinoille tuotteita markkinovien kansainvälisten suuryritysten juomareseptejä.

Juomissa sokeri on vähentynyt merkittävästi ilman veroakin. Teollisuus on vähentänyt juomissa oma-aloitteisesti sokerin käyttöä myös maissa, joissa ei ole virvoitusjuomaveroa.

Kansallisen veron rasitteet ovat ylipäättänsä merkittävämmät Suomessa juomia valmistaville yrityksille kuin Suomen ulkopuolella juomia valmistaville yrityksille niiden koosta riippumatta. Suomen veropohja on laaja koska, se sisältää myös keinomakeutetut ja luontaisesti hedelmien ja marjojen omaa sokeria sisältävät juomat kuten mehut ja smoothiet.

Kansallinen vero heikentää suomalaisten toimijoiden suhteellista kilpailukykyä niin kansainvälisillä markkinoilla kuin kotimaassa ja vaikuttaa tuotannon sijoituspäätöksiin. Esimerkiksi lähimarkkinoillamme muissa Pohjoismaissa tai Virossa ei ole käytössä virvoitusjuomaveroa.

Lisäksi on huomioitava, että elintarvikkeiden kuluttajahintojen noustessa sekä brändituotteita tyypillisesti edullisempien private label -tuotteiden myynti, että elintarvikkeiden tuonti kasvavat sokeripitoisuuksien pysyessä samana. Virvoitusjuomaveron muutosesityksen lisätessä sekä private label -tuotteiden myyntiä, että tuontia esitys on selvästi ristiriidassa hallitusohjelmakirjauksen kanssa. Riskinä on myös, että matkustajatuonti ja juomien etämyynti Suomen lähialueilta lisääntyisi juomien suhteellisesti edullisen hintatason vuoksi.

Suomessa kannetaan jo nyt eurooppalaisittain erittäin kireää virvoitusjuomaveroa ja virvoitusjuomaverosta saadaan merkittävästi enemmän verotuottoja suhteellisesti kuin muissa maissa.

Nykytilaan verrattuna porrastus kuuteen luokkaan nostaisi runsaasti sokeria sisältävien juomien, kuten mehujen, verotasoja jopa 50 prosenttia. Lisäksi porrastuksen lisäksi esitetty 110 miljoonan euron veronkorotus kasvattaisi veron osuutta tuotteen hinnasta jopa 40–50 prosenttiin erityisesti edullisissa tuotteissa ja tiivisteissä. Veron fiskaalisesta tavoitteesta kertoo se, että sokerittomien verotus kiristyy suhteessa eniten.

Esityksen mukaan virvoitusjuomien hintojen nousu riippuu merkittävästi tuoteryhmästä. Tämä hinnannousu voi ohjata kuluttajia halvempiin, usein ulkomailta tuotaviin vaihtoehtoihin, mikä heikentää kotimaisten yritysten markkina-asemaa. Esimerkiksi appelsiinimehun hintojen nousu raaka-ainepulan vuoksi ohjasi kuluttajia halvemman hintapisteen tuotteisiin, kuten kaupan hallitsemiin omiin tuotemerkkeihin, saman kategorian sisällä. Lisäksi veronkorotukset voivat vähentää kuluttajien kysyntää kotimaisille premium-tuotteille, jotka ovat usein kalliimpia mutta tukevat paikallista työllisyyttä.

Esitys vaikuttaa kielteisesti juomia valmistavien yritysten innovaatiotoimintaan. Se ohjaa huomion verotasoihin ja tuotteiden kustannusten alentamiseen sen sijaan, että tuotteita kehitettäisiin kuluttajien tarpeista, laadusta ja terveyslähtöisyydestä käsin.

Yrityksiin kohdistuva hallinnollinen taakka on kohtuuton, muutokset lisäävät kustannuksia

Hallinnollista taakkaa yrityksille aiheutuu esimerkiksi tullitariffinimikeselvityksistä, verotuksen edellyttämästä kirjanpidosta ja varastoinneista, verotarkastuksista ja tietojärjestelmävaatimuksista.

Viranomaisilla on suuri harkintavalta tuotteen kuulumisesta tiettyyn tullitariffinimikkeeseen ja siten verokohteluun piiriin, mikä aiheuttaa merkittävää haittaa yritystoiminnalle. Harkintavallasta seuraa yrityksille riski mahdollisen valtiontuen perimisestä takaisin. Verokohtelun epäselvyys haittaa yritysten tuotekehitystä. Uusien tuotteiden arviointi on resursseja vievä prosessi, jossa tuotteiden yksityiskohtaisia ainesosia ja valmistusmenetelmiä verrataan tullitariffinimikkeistön kuvauksiin sekä niistä annettuihin selityksiin.

Esitys lisääi verovelvollisten hallinnollista taakkaa ja kustannuksia muun muassa verojen ilmoittamista varten tarvittavan tietojenkeruun, sisäisen ohjeistuksen ja tietojärjestelmämuutosten takia. Muutosten takia verovelvollisten on käytävä läpi tuotteidensa veronalaisuuden ja sovellettavan verotason selvittämiseksi sekä valmistekirjanpidon ja veroilmoittamisen edellyttämien järjestelmämuutosten toteuttamiseksi. Esityksessä on käyty läpi muutostarpeita, mutta ei ole arvioitu muutoksista aiheutuvia kustannuksia yrityksille. Yritysvaikutuksia olisi tullut arvioida hallituksen esityksessä tarkemmin.

ETL pitää virvoitusjuomaverosta yrityksille aiheutuvaa hallinnollista taakkaa kohtuuttomana. Hallinnollinen taakka heikentää suomalaisten yritysten kilpailuasemaa suhteessa kansainvälisiin kilpailijoihin. Juomien tuotanto on laskenut Suomessa kahdeksan prosenttia viimeisen viiden vuoden aikana. Kotimaisen tuotannon väheneminen on näkynyt työpaikkojen menetyksinä. Siihen vaikuttaa ennen muuta kireä verotus.

Elintarviketeollisuus on merkittävä työllistäjä Suomessa, ja virvoitusjuomien tuotanto työllistää suoraan ja välillisesti tuhansia ihmisiä, erityisesti alueilla, joissa muiden teollisuudenalojen työpaikat ovat vähentyneet. Ehdotetut muutokset lisäävät yritysten hallinnollista taakkaa ja kustannuksia. Tämä voi johtaa tuotannon supistamiseen, investointien lykkäämiseen ja jopa työpaikkojen vähenemiseen. Erityisesti pienten valmistajien toimintamahdollisuudet heikkenevät, mikä vaarantaa alueellista elinvoimaisuutta. Hallinnollinen taakka kohdistuu suhteellisesti raskaimmin pieniin yrityksiin.

Vaikutusarvioissa on oletettu korotuksen siirtyvän täysimääräisesti hintoihin. Tuoreessa EU-komission selvityksessä on todettu vaihtelua siinä, kuinka virvoitusjuomaveron kaltaiset verot siirtyvät hintoihin riippuen esimerkiksi yrityskoosta sekä markkina- ja kilpailutilanteesta. Juoma-alan yritysten kannattavuus on uhattuna, sillä mahdollisuudet siirtää veronkorotuksia kuluttajahintoihin ovat rajalliset kovassa hintakilpailussa.

Voimaantuloaikataulu ei ole realistinen

Valmistava teollisuus ja kauppa sopivat 4–8 kuukautta aikaisemmin tulevista valikoimajaksoista hintojen suhteen. ETL katsoo, että vero ei voi tulla voimaan kesken kaupan ja teollisuuden sovitun valikoimajaksojen, koska hinnoittelut valmistavan teollisuuden ja kaupan välillä on lyöty jo lukkoon aikaisemmin. Kesken valikoimajakson tuleva ylimääräinen vero käytännössä tarkoittaisi valmistavalle teollisuudelle ylimääräistä kustannusta ilman mahdollisuutta siirtää sitä hintoihin.

Jos nyt kaavaillut veronkorotukset tulevat kerralla voimaan vuoden 2026 huhtikuun alusta, isku kotimaiseen juoma-alaan on tuntuva. Yritykset eivät käytännössä ehdi valmistautua uusiin verotasoihin, koska yksityiskohdat varmistuvat vasta eduskunnan käsittelyn jälkeen loppuvuodesta.

Mikäli virvoitusjuomaveroa aiotaan korottaa veron liittyvistä epäkohdista huolimatta, veronkorotus olisi jakotettava ajallisesti useammalle vuodelle ja ensimmäisen korotuksen tulisi tulla voimaan aikaisintaan 1.9.2026, mutta mieluummin vuoden 2027 alkuun. Näin voidaan huomioida pitkät valikoima- ja hinnoittelujaksot sekä yritysten tarve suunnitella ja hallita tuotantotoimintaa ja -ketjua ylimääräisten kustannusten minimoimiseksi. Iso-Britanniassa oli käytössä kahden vuoden siirtymäaika porrastettuun veromalliin siirryttäessä. Siirtymäajalla annettiin teollisuudelle mahdollisuus rakentaa uudet järjestelmät sekä muokata tuotesisältöjä sopeutuakseen verojärjestelmän vaikutuksiin.

Kunnioittavasti

ELINTARVIKETEOLLISUUSLIITTO RY



Mikko Käkelä
toimitusjohtaja

Lisätietoja:

Yhteiskuntasuhdejohtaja Jukka Ihanus, jukka.ihanus@etl.fi, puh. 050 463 9929
Ekonomisti Bate Ismail, bate.ismail@etl.fi, puh. 040 526 0942