

VALTIOVARAINVALIOKUNNAN MIETINTÖ 23/2004 vp

Hallituksen esitys laiksi eräiden juomapakkausten valmisteverosta sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 17 päivänä syyskuuta 2004 lähettänyt valtiovarainvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laiksi eräiden juomapakkausten valmisteverosta sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 149/2004 vp).

Lausunto

Eduskunnan päätöksen mukaisesti ympäristövaliokunta on antanut asiasta lausunnon (YmVL 24/2004 vp), joka on tämän mietinnön liitteenä.

Jaostovalmistelu

Asia on valmisteltu valtiovarainvaliokunnan verojaostossa.

Asiantuntijat

Verojaostossa ovat olleet kuultavina

- hallitusneuvos Irmeli Virtaranta, valtiovarainministeriö
- ylitarkastaja Ville Vehkasalo, Valtiontalouden tarkastusvirasto
- ylitarkastaja Liisa Huhtala, kauppa- ja teollisuusministeriö
- ylitarkastaja Juha Koponen, ympäristöministeriö
- tutkimuspäällikkö Juhani Pennanen, Kilpailuvirasto
- tullisihteeri Markus Teräväinen, Tullihallitus

- tutkimusjohtaja Mikael Hildén ja vanhempi tutkija Helena Dahlbo, Suomen ympäristökeskus SYKE
- toimitusjohtaja Kari Hyrkäs, A-Pullo Oy
- asianajaja Jouni Alanen, Asianajotalo ANPR Oy
- hallituksen puheenjohtaja Kaj Forssell, Oy Kopperberg Finland Ab
- toimitusjohtaja Rami Aarikka, Laitilan wirtvoitusjuomatehdas edustaen myös Suomen Pienpanimoliittoa
- johtaja Timo Sipilä, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- toiminnanjohtaja Annukka Leppänen-Turkula, Pakkausteknologia — PTR ry
- toimitusjohtaja Risto Saarinen, Panimo- ja virvoitusjuomateollisuusliitto edustaen myös Oy Hartwall Ab:tä, Nokian Panimo Oy:tä, Olvi Oyj:tä ja Oy Sinebrychoff Ab:tä
- toimitusjohtaja Osmo Laine, Päivittäistavara-kauppa ry
- ekonomisti Martti Luukko, Suomen Kuluttajaliitto
- ympäristöinsinööri Seija Paajanen, Suomen Kuntaliitto
- ympäristöasiantuntija Anssi Vaittinen, Suomen luonnonsuojeluliitto ry
- puheenjohtaja Hannu Ali-Haapala, Suomen Lähdevesiyhdistys
- apulaisjohtaja Risto Laiho, Suomen Pakkausyhdistys ry
- toimitusjohtaja Pasi Nurminen, Suomen Palautuspakkaus Oy

- Veropoliittinen asiamies Mika Jokinen, Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitto edustaa Elinkeinoelämän keskusliittoa
- ma. professori Tuula Pohjola, Teknillinen korkeakoulu.

Kirjallisen lausunnon ovat toimittaneet

- valtiovarainministeriö
- Suomen Eläinlääkäriliitto
- Ålands landskapsregering / Ahvenmaan maakunnan hallitus.

Suomen Yrittäjät ry on ilmoittanut, että sillä ei ole huomauttamista asiaan.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan, että juomapakkausten ympäristöohjaus hoidettaisiin edelleen verotukseen perustuvana siten, että verosta säädettäisiin laki eräiden juomapakkausten valmisteverosta.

Veronalaisia juomapakkauksia olisivat pakkaukset, jotka sisältävät tullitariffin ryhmään 22 kuuluvia juotavia juomia, joita olisivat kaikki alkoholijuomat, olut mukaan lukien, limonadit, vedet sekä muut alkoholittomat juomat. Veronalaisia olisivat eri materiaalista valmistetut juomapakkaukset lukuun ottamatta nestepakkaukset kartongista valmistettuja pakkauksia. Halutun ympäristöohjauksen saavuttamiseksi vero määrättäisiin toisaalta juomapakkauksia koskevan elinkaaritutkimuksen perusteella ja toisaalta poliittisten päätösten nojalla, huomioon ottaen myös sisämarkkinoiden toiminta. Verosta vapautettaisiin juomapakkaukset, jotka ovat uudelleentäytettäviä tai raaka-aineena hyödynnettäviä ja jotka kuuluvat panttiin perustuvaan palautusjärjestelmään. Raaka-aineena hyödynnettävien juomapakkausten verottomuus tulisi kuitenkin voimaan vasta siirtymäajan kuluttua, joka olisi kolme vuotta. Siihen saakka sanotuista juomapakkauksista kannettaisiin veroa, joka olisi noin puolet niiden nykyisestä verosta. Samaa

kolmen vuoden siirtymäaikaa sovellettaisiin verolain soveltamisalan piiriin säädettäviin uusiin tuotteisiin.

Verovapauden tai veronalennuksen saamiseksi juomapakkauksjärjestelmä tulisi ilmoittaa jätelaissa tai Ahvenanmaan maakunnan vastaavassa ympäristölainsäädännössä tarkoitetun ympäristöviranomaisen ylläpitämään tuottajatiedostoon. Ympäristöviranomaisen olisi vastuussa juomapakkauksjärjestelmien toimivuuden valvonnasta.

Verotuksen toimittamiseen sovellettaisiin valmisteverotuslain säännöksiä. Verotus ja sen valvonta kuuluisivat tullilaitoksen tehtäviin.

Esityksessä ehdotetaan, että virvoitusjuomaverosta annetun lain sekä alkoholi- ja alkoholi-juomaverosta annetun lain juomapakkausten lisäveroa koskevat säännökset kumottaisiin. Lisäksi jätelakiin ehdotetaan eräitä lähinnä teknisiä muutoksia, jotka pääosin liittyvät juomapakkauksjärjestelmien toimintaan.

Esitys liittyy valtion vuoden 2005 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Lait ehdotetaan tuleviksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2005.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Valtiovarainvaliokunta puoltaa hallituksen esityksen hyväksymistä muuttamattomana.

Valiokunta pitää tärkeänä sitä, että pitkään valmisteilla ollut esitys uudeksi laiksi eräiden

juomapakkausten valmisteverosta on saatu valmiiksi ja tuotu eduskunnan käsiteltäväksi. Lakiehdotus on myös tasapainoinen kokonaisuus, joka perustuu ympäristöön liittyvien verojen ja kannustimien käyttöön. Se on omiaan

edistämään kumppanuuteen ja yhteistyöhön perustuvia toimintamalleja yritysten kesken ja kuluttajien kanssa ja on siten EU:n kuudennen ympäristöohjelman hengen mukainen.

Vaikka esitys ei tähtää suoranaisesti jätteiden määrän vähentämiseen, niin kuin jätelain ja jätehierarkian mukaan olisi ensisijaista, sillä voi olla monessa suhteessa tosiasiallisesti myös tällainen vaikutus. Ympäristövaliokunta on todennut esimerkiksi, että vesipullojen saattaminen veron piiriin ja kannustimen käyttö kierrätysjärjestelmien laajentamiseksi ovat omiaan vähentämään syntyvien jätteiden kokonaismäärää. Ympäristövaliokunta uskoo lisäksi, että alan toimijat parantavat jatkuvasti toimintaansa ja että keräysjärjestelmät tulevat kehittymään koko ajan.

Näkemyksistä, että kierrätysjärjestelmät tulevat kehittymään nykyisestä, on vahvistunut myös valtiovarainvaliokunnan asiantuntijakuulemisissa. Esimerkiksi päivittäistavarakauppa-ala on ilmoittanut, että se tulee toimimaan aktiivisesti, jotta kaikissa juomapakkaustyypeissä ja -materiaaleissa saavutettaisiin korkeat palautusasteet. Ala aikoo niin ikään edistää aktiivisesti kaikkia materiaaleja koskevan, ympäristöllisesti kestäväen uudelleenikäytön järjestämistä materiaali-kohtaisissa tuottajayhteisöissä. Veron poistaminen antaa sen mielestä tähän entistä paremmat taloudelliset mahdollisuudet. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan kierrätysmateriaalia käyttävä ja muovipullojen aihioita valmistava tehdas on jo rakenteilla, ja se on suunniteltu käynnistettäväksi ensi vuonna.

Esitystä on pidetty hyvänä uudistuksena myös kuntien jätehuollon kannalta. Uuden lain on katsottu yhdessä panttijärjestelmän, pakkaajille säädetyn tuottajavastuun ja kierrätysmaksujen kanssa ehkäisevän jäteveron ohella jätteiden syntyä ja edistävän jätteiden kierrätystä ja hyödyntämistä.

Valiokunta pitää esitystä näin lähtökohdiltaan hyvänä. Asian valiokuntakäsittelyssä ovat nousseet esille lähinnä kysymys raaka-aineena uudelleenikäytettävien juomapakkausten verotasosta ja ehdotetun siirtymäajan pituus. Veropohjan laajennusta ja selkeää rajausta on sen

sijaan pidetty yleisesti onnistuneena; veropohja kattaisi jatkossa käytännössä kaikki ympäristön kannalta ongelmalliset volyymituotepakkaukset. Näitä kysymyksiä on tarkasteltu jäljempänä tarkemmin.

Ympäristövaliokunnan lausunto

Ympäristövaliokunta on käsitellyt hallituksen esitystä lähtökohtaisesti EU:n kuudennen ympäristöohjelman, yhdenmetyt tuotepolitiikan ja jätestrategian valossa sekä kansallisella tasolla jätelain valossa. Se on nojautunut kannanotoissaan myös valtiovarainministeriön 21.10.2004 julkistamaan selvitykseen ekologisesta verouudistuksesta¹. Valiokunnan lausunto syventää tältä osin hallituksen esityksen ympäristöpoliittisia lähtökohtia.

Yhteisön kuudennen ympäristöohjelman keskeinen tavoite on uudelleenikäytön kannustaminen. Merkityksellisiä ovat myös ekotehokkuuden lisääminen, ympäristöön liittyvien verojen ja kannustimien käyttö sekä kumppanuuden ja yhteistyön lisääminen yritysten ja kuluttajien kanssa yhdenmetyt tuotepolitiikan keinoin. Yhdenmetyllä tuotepolitiikalla kannustetaan puolestaan ottamaan ympäristövaatimukset huomioon tuotteiden koko elinkaaren ajan. Tavoitteena on edistää toimenpiteitä, joilla tuotteiden ympäristövaikutuksia vähennetään siinä elinkaaren vaiheessa, jossa se on kustannuksiltaan tehokkainta.

Jätehierarkian ensisijainen tavoite on jätteen syntymisen ehkäiseminen, sitten jätteiden uudelleenikäyttö ja materiaali-kierrätys ja viimeiseksi asianmukainen jätteidenkäsittely. Parhailaan uudistettavana oleva yhteisön jätehuoltostrategia ohjaa etsimään muun ohessa optimaalisia kierrätysasteita ja eri lähestymistapojen yhdistelmiä, joissa sekä lainsäädännölliset, vapaaehtoiset että taloudelliset ohjauskeinot ovat edustettuina tarkoituksenmukaisella tavalla.

Jätteiden syntymisen ehkäiseminen on myös Suomen jätelain ensisijainen tavoite, kuten edellä on jo todettu. Uusia, tuottajavastuuta koske-

¹ Kestävä kehitys ja ekologinen verouudistus, valtiovarainministeriö, lokakuu 2004.

via säännöksiä sovelletaan myös pakkauksiin ja pakkausjätteeseen. Pakkauksia koskeva tuottajavastuu on osittainen. Säännösten tavoitteena on luonnonvarojen kestävä käytön sekä kestävä tuotannon ja kulutuksen periaatteiden mukaisesti ehkäistä entistä tehokkaammin jätteiden syntymistä, tehostaa jätteenä käytöstä poistettavan tuotteen uudelleenkäyttöä ja vähentää kaatopaikoille sijoitettavan jätteen määrää ja haitallisuutta.

Kestäviin kulutusmalleihin siirtymiseksi on ympäristövaliokunnan mukaan tarkasteltava kuitenkin kokonaisuutta. Jätehuoltostrategian jätteiden vähentämisen tavoite ja luonnonvarastrategian luonnonvarojen säästävän käytön tavoite tulee ottaa huomioon yhdenmukaisen tuotepolitiikan elinkaariajattelun mukaisesti.

Hallituksen esitys perustuu ympäristövaliokunnan arvion mukaan rakenteellisesti EU:n ympäristöohjelman keskeisille periaatteille. Hyvin toimivan, veroon ja panttimaksuun perustuvan palautusjärjestelmän säilyttäminen on ehdotuksen lähtökohtana. Veropohjan laajentamisella pyritään vähentämään kaatopaikoille loppusijoitettavaksi toimitettavan jätteen määrää. Valiokunta pitää tärkeänä uudelleenkäytön edistämisen tavoitetta ja katsoo, että kertakäyttöisten juomapakkausten ympäristövero on periaatteessa kannatettava ja yhteisön ympäristöstrategioiden sekä sisämarkkinasääntelyn mukainen. Se perustuu niin ikään ekologista verouudistusta koskevassa selvityksessä asetettuihin lähtökohtiin.

Ympäristövaliokunta on esittänyt lainmuutoksen vaikutusten huolellista ja moninaista seuranta. Tätä ja muita yksittäisiä kannanottoja on käsitelty jäljempänä asiayhteyden mukaisesti.

Yhteisölainsäädännön asettamat lähtökohdat

Juomapakkauksiin kohdennettava valmistevero on luonteeltaan puhdas ympäristövero. Tämä on todettu hallituksen esityksen ohella myös esimerkiksi valtiovarainministeriön ekologista verouudistusta koskevassa selvityksessä. Verolla ei siis ole fiskaalisia tavoitteita, päinvastoin, tarkoituksena on edelleen, että veroa kertyisi mah-

dollisimman vähän. Se kuvastaisi ympäristöohjauksen tehokkuutta.

Vaikka juomapakkausten valmistevero on ympäristölähtöinen, sen tulee kuitenkin täyttää veroa koskevat EU:n perustamissopimuksen 90 artiklan edellytykset. Artikla kieltää yksiselitteisesti tuontituotteiden syrjinnän ja edellyttää neutraalia verokohtelua kotimaisten ja muiden jäsenvaltioiden tuotteiden kesken.

Tuonnin määrälliset rajoitukset kieltävää perustamissopimuksen 28 artiklaa ei sen sijaan sovelleta yleisesti veroihin. Tämä on merkityksellistä asian arvioinnissa, koska veroihin ei voida soveltaa myöskään tavaroiden vapaata liikkuvuutta rajoittavaa perustamissopimuksen 30 artiklaa eikä suhteellisuusperiaatetta. 90 artiklaa sovellettaessa ei voida siten suorittaa samanlaista toimenpiteen tarkoituksen tai hyödyn ja kaupan rajoituksen vertailua kuin 30 artiklassa. Mahdollinen veroero tulee voida perustella lisä sääntyneillä ympäristökustannuksilla.

Syrjimättömyys korostuu myös pakkausdirektiivin (94/62/EY) 1 artiklassa. Sen mukaan direktiivin tarkoituksena on varmistaa ympäristönsuojelun korkea taso ja toisaalta taata sisämarkkinoiden toiminta ja ehkäistä kaupan esteiden syntyminen sekä kilpailun vääristyminen ja rajoittuminen yhteisössä. Taloudellisia ohjauskeinoja koskeva pakkausdirektiivin 15 artikla yhdistää niin ikään ympäristöpolitiikan periaatteet, kuten "saastuttaja maksaa" -periaatteen ja perustamissopimuksen syrjimättömyysvelvoitteet. Näitä periaatteita sovellettaessa on siis otettava samanaikaisesti huomioon sekä ympäristönsuojelun korkea taso että sisämarkkinoiden toiminta.

Pakkausdirektiivin ensisijaisena tavoitteena on sinänsä ehkäistä pakkausjätteiden syntyä. Muita perusperiaatteita ovat pakkausten uudelleenkäyttö, kierrätys ja muunlainen hyödyntäminen ja näillä keinoin pyrkimys vähentää loppusijoitettavien jätteiden määrää.

Suomi on pyrkinyt poistamaan pakkausdirektiivin 7 artiklan täytäntöönpanoon liittyneet lainsäädännölliset puutteet tuottajayhteisöjä koskevalla, 1.9.2004 voimaantulleella jätelain muutoksella (452/2004). Keskeinen on tuottajayhteis-

söjen avoimuuden takaava uusi 18 g §. Säännös koskee kuitenkin yksinomaan tuottajayhteisön toimintaa. Se ei siis poista verotasoon liittyviä mahdollisia syrjiviä piirteitä siinä mielessä kuin perustamissopimuksen 90 artiklassa tarkoitetaan. Valiokunnan mielestä on siis edelleen olennaista varmistua, että lakiehdotus täyttää myös verotaso koskevalta osin perussopimuksen syrjimättömyyskriteerit.

Kilpailuvirasto on omassa asiantuntijalausunnossaan pitänyt raaka-aineena kierrätettäviin pakkauksiin kohdistuvaa veron osuutta syrjivänä. Vero suojelee uudelleentäytettävien pullojen kierrätysjärjestelmää viraston käsityksen mukaan teollisuustullin tavoin.

Lakiesitys poistaisi Kilpailuviraston käsityksen mukaan kolmen vuoden siirtymäajan jälkeen nykyiseen juomapakkausten verotuskohteluun sisältyvät syrjivät ja kilpailua vääristävät vaikutukset. Ympäristövaliokunta on todennut niin ikään lausunnossaan, että hallituksen esityksen veroratkaisun toteuttaminen poistanee perusteet muuhun kritiikkiin kilpailuperusteella.

Valtiovarainvaliokunta pitää edellä olevia kannanottoja keskeisinä esityksen hyväksyttävyyden kannalta. Hallituksen esitys on valiokunnan käsityksen mukaan kestäväällä pohjalla niin ympäristöoikeudellisesti kuin kilpailuneutraliteetin osalta viimeistään siirtymäajan kuluttua. Siirtymäaikaan liittyviä näkökohtia on pohdittu tarkemmin jäljempänä.

Vero-ohjaus

Hallituksen esitys perustuu edelleen vero-ohjaukselle. Verouhalla pyritään vaikuttamaan kuluttajien valintoihin niin, että mahdollisimman suuri osa kulutuksessa olevista juomapakkauksista palautuisi kiertoon joko uudelleentäyttöä tai raaka-aineena käyttöä varten. Vero säilyisi esityksen mukaan kertakäyttöisillä, pantilliseen järjestelmään kuulumattomilla juomapakkauksilla, mutta poistuisi sen sijaan raaka-aineena hyödynnettäviltä juomapakkauksilta kokonaan kolmen vuoden siirtymäajan kuluttua. Verosta vapautettaisiin siten jatkossa juomapakkaukset, jotka ovat joko uudelleentäytettäviä tai

raaka-aineena hyödynnettäviä ja jotka kuuluvat panttiin perustuvaan palautusjärjestelmään.

Lakiehdotus ei sisällä itsessään säännöstä tavoitteista tai tarkoituksesta, joskin näitä seikkoja on käsitelty perusteellisesti hallituksen esityksen perusteluissa. Liittymä jätelakiin ja sitä kautta ympäristötavoitteisiin sisältyy lakiehdotuksen 10 §:ään. Sen mukaan juomapakkauksiin voidaan soveltaa jätelaissa ja sen nojalla annettuja juomapakkauksia koskevia säännöksiä lain muiden säännösten estämättä. Tätä kautta keinovalikoimaan tulevat kuulumaan jätelakiin ja sen nojalla annettavaan valtioneuvoston asetukseen perustuvat ohjauskriteerit, kuten erilaiset kierrätystavoitteet, muut määrälliset ympäristötavoitteet ja panttiin liittyvät ehdot.

Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on todettu yleisesti, että nykyinen vero-ohjaus on luonut kuluttajan ja ympäristön kannalta hyvin toimivan juomapakkausten uudelleentäyttöön perustuvan pakkauskäytännön. Uudelleentäytettävien pakkausten palautusaste on korkea ja käytettävissä olevien tutkimusten mukaan tällä hetkellä myös korkeampi kuin pantillisten kertapakkausten palautusaste. Suomen järjestelmä on ainutlaatuinen ja myös sen avulla saavutetut tulokset huippuluokkaa esimerkiksi Euroopassa.

Ympäristövaliokunta on puoltanut vero-ohjauksen säilyttämistä. Se on erikseen todennut valtiovarainministeriön ekologista verouudistusta koskevaan selvitykseen viitaten, että vero-ohjaus voi olla yksi keskeinen politiikan väline, joka pienentää taloudellisen ja ekologisen kestävyiden välistä ristiriitaa.

Vero-ohjaukseen on suhtauduttu edellä kuvatuin tavoin myönteisesti myös EU:n kuudennes- sa ympäristöohjelmassa.

Valtiovarainvaliokunta pitää vero-ohjaukseen perustuvaa järjestelmää saatujen kokemusten ja annettujen lausuntojen valossa perusteltuna. Käytännössä kysymys ympäristötavoitteiden saavuttamisesta vero-ohjauksen avulla kääntyy kysymykseksi veropohjan laajuudesta ja oikeasta verotasosta. Siinä ratkaisevaksi muodostuvat puolestaan veroerot, joihin vero-ohjauksen vaikuttavuus viime kädessä perustuu.

Veropohja

Veroa on tarkoitus kantaa ehdotuksen mukaan kaikista tullitariffin ryhmään 22 kuuluvien juotavien juomien pakkauksista, kun pakkauksen tilavuus on enintään viisi litraa. Lain piiriin kuuluisivat siten nykyisten juomapakkausten lisäksi myös pakkaukset, jotka sisältävät ryhmään 22 kuuluvia luonnosta saatavia vesiä sekä 0,5—1,2 tilavuusprosenttia alkoholia sisältäviä juomia.

Valiokunta pitää veropohjan laajentamista esitetyin tavoin perusteltuna ja hyvänä. Se selkeyttää järjestelmää ja saattaa erilaiset juomat verotuksellisesti yhdenvertaiseen asemaan. Veronalaiset juomat ovat lisäksi tyypillisiä volyymituotteita, joiden pakkauksista aiheutuu yleisesti ympäristöhaittaa. Esitystä on tuettu tältä osin yleisesti myös valiokunnan asiantuntijakuulemisissa.

Veropohjan laajentamista oli esitetty jo juomapakkausten ympäristöohjausjärjestelmää käsitelleen työryhmän mietinnössä². Työryhmä arvioi tuolloin mm., että veron kohdistuminen myös veteen saattaisi olla sysäys sille, että toimijoiden kannattaisi perustaa PET-pullojen palautusjärjestelmä. Laaja veropohja tukee siten myös tätä tavoitetta.

Veronalaisuuteen ei vaikuttaisi vastaisuudessa se, mistä materiaalista pakkaus on valmistettu. Ainoana poikkeuksena olisi lain soveltamisalan ulkopuolelle ehdotettavaksi jätettävä neste-pakkauskartonki, joka on tutkimuksissa osoittautunut vähemmän haitalliseksi kuin esimerkiksi uudelleentäytettävät juomapakkaukset. Sen sijaan yleistyneet viinien hanapakkaukset kuuluisivat veron piiriin. Valiokunta pitää näitä rajauksia perusteltuina.

Verotaso

Valiokunta puoltaa ympäristövaliokunnan tavoin hallituksen ehdottamaa veroa 51 senttiä litralta kertakäyttöisille, palautusjärjestelmään kuulumattomille juomapakkauksille. Vero vastaisi sitä ympäristöhaittojen lisäystä, joka aiheu-

tuu juomapakkauksen kertakäyttöisyydestä. Veron määrä perustuu esityksen mukaan ympäristökuormituksen eroihin ja arvioon riittävästä ohjausvaikutuksesta sekä pyrkimykseen varmistaa riittävä sisämarkkinoiden toiminta ja kilpailu. Veroon ei siten sisältyisi ylimääräistä taloudellista ohjausta.

Ympäristövaliokunta on viitannut mahdollisuuteen säätää raaka-aineena hyödynnettäville, toimivaan panttijärjestelmään kuuluville juomapakkauksille siirtymäkaudeksi ehdotettu vero 8,5 senttiä litralta pysyväksi. Veron määrä perustuisi siihen ympäristövaikutusten lisäykseen, joka aiheutuu siitä, että juomapakkaus on raaka-aineena hyödynnettävä verrattuna siihen, että se olisi uudelleentäytettävä sekä arvioon veron kilpailuvaikutuksista.

Vero kohdistuisi yhtä lailla kotimaisiin kuin tuontituotteisiin. Se voisi olla tästä huolimatta syrjivä perustamissopimuksen 90 artiklan tarkoittamalla tavalla, jos sitä ei voida perustella ympäristösyin. Keskeiseksi tässä arvioinnissa ovat muodostuneet elinkaaritutkimuksista tehtävät päätelmät.

Hallituksen esityksen perusteluissa todetaan, että ei ole olemassa kiistatonta tapaa arvottaa ja muuttaa verotasoiksi kaikkia erilaisia ympäristövaikutuksia, kuten uusiutuvien ja uusiutumattomien luonnonvarojen käyttöä, materiaali- ja ekotehokkuutta, kuljetustaloutta, erilaisia päästöjä, jätteiden synnyn estämistä ja ympäristön roskaantumista, minkä vuoksi verotasoista päättäminen katsotaan viime kädessä poliittiseksi ratkaisuksi. Elinkaaritutkimusten perusteella voidaan kuitenkin kiistatta osoittaa ainakin se, että samasta materiaalista valmistettu toimivaan palautusjärjestelmään kuulumaton pakkaus kuormittaa ympäristöä enemmän kuin toimivaan palautusjärjestelmään kuuluva pakkaus.

Arvottamisen vaikeus on tullut esiin myös valiokunnan asiantuntijakuulemisissa. Tutkijoiden näkemys on kuitenkin yhteneväinen hallituksen esityksen kanssa; juomapakkausjärjestelmien paremmuus riippuu tarkastelunäkökulmasta, mm. siitä, painotetaanko paikallisia vai globaaleja vaikutuksia. Lasipullot olivat globaalien vaikutusten, kuten ilmaston lämpiämisen,

² Juomapakkausten ympäristöohjausjärjestelmä, valtiovainministeriön työryhmämuistioita 13/2002.

suhteen parempia kuin alumiinitölkit. Kun otettiin huomioon paikalliset vaikutukset, kuten vesistöjen happikato ja rehevöityminen, alumiiniset tölkit osoittautuivat vastaavasti paremmiksi. Tämä ilmenee tarkemmin myös ympäristövaliokunnan lausunnosta. Vaikutukset syntyvään jätemäärään olivat nekin kahtalaiset; jos muovisten vesi- ja virvoitusjuomapullojen ja alumiinitölkkien käyttö kasvaa ja lasipakkausten vähennee, jätemäärä vähenee tonneissa, mutta kasvaa kappaleissa.

Elinkaaritutkimuksissa ei ole otettu huomioon juomien erilliskuljetuksista aiheutuvaa ympäristökuormitusta. Haitat paikallistasolla ovat kuitenkin ilmeisiä. Ympäristövaliokunta on korostanut lisäksi sitä, että logistiikkaketjuilla on Suomen olosuhteissa muita Euroopan maita suurempi merkitys ympäristökuormitukselle. Sen arvion mukaan materiaalina hyödynnettävä muovipullo ja alumiinitölkki ovat logistiikkaetuja arvioitaessa kilpailukykyisiä vaihtoehtoja, vaikka kuormitusta lisäävätkin tyhjien juomapakkausten materiaalin kuljetus keräys- ja hyötykäyttölaitoksiin. Logistista ketjua tehostamalla myös elinkaarilaskelmat voivat ympäristövaliokunnan mukaan muuttua.

Elinkaaritarkasteluista puuttuvat myös rikkoutuneen lasin aiheuttamat haitat ja kustannukset sekä esimerkiksi melun ja pölyn vaikutukset, vaikka ne tiedetään paikallistasolla merkittäviksi.

Vaikka tutkimuksiin ei ole voitu sisällyttää kaikkia vaikuttavia tekijöitä, kaikki olennainen on otettu kuitenkin huomioon valiokunnan saaman selvityksen mukaan esimerkiksi VTT:n, Pakkausteknologia ry:n sekä kaupan ja teollisuuden yhteisessä elinkaariselvityksessä³. Sen yhteydessä on todettu lisäksi mm., että esimerkiksi jäähdytyksellä on yllättävän suuri merkitys järjestelmien ympäristövaikutuksiin. Samoin käärittäessä lasi- tai PET-pullo kartonkiin pienenee ero alumiinitölkkiin esimerkiksi ilmaston lämpenemisvaikutuksessa merkittävästi.

³ Suomalaisten juomapakkausjärjestelmien ympäristövaikutusten arviointi 2000; Yrjö Virtanen, Pakkaus-
teknologia — PTR ry 2004.

Osa valiokunnan kuulemista asiantuntijoista katsoo, ettei uudelleentäytettäviä ja raaka-aineena hyödynnettäviä kertapakkauksia ole perusteltua asettaa elinkaaritutkimusten valossa verotuksellisesti samaan asemaan. Jätelainsäädännön määrittelemässä jätteen synnyn ehkäisyssä on kysymys myös kierrätettävän jätteen määrän vähentämisestä. Tästä näkökulmasta uudelleentäytettävä juomapullo kuormittaa vähemmän ympäristöä ja siten on parempi vaihtoehto kuin kierrätettävä tölkki tai muovipullo.

Useimmat valiokunnan kuulemat asiantuntijat, näiden joukossa myös ympäristöministeriö, ovat esittäneet käsityksensä, ettei uusimmista VTT:n elinkaariselvityksistä saada riittävää tukea sille, että nykyinen uudelleentäytettäviä pakkauksia suosiva pakkausvero olisi ympäristönsuojelun kannalta täysin perusteltu. Myös Kilpailuvirasto ja Valtiontalouden tarkastusvirasto ovat pitäneet raaka-aineena hyödynnettävillä pakkauksilla olevaa haittaveroa perusteelltomana. Juomapakkausten ympäristöohjausjärjestelmää tarkastellut työryhmä totesi sekin, että verotasoja tulee tarkastella uudestaan, mikäli silloin työstettävänä ollut elinkaaritutkimus tuottaisi verotasojen määrittämisen kannalta relevanttia uutta tietoa. Työryhmän kannanottoa on tarkasteltava siten oman ajankohtansa valossa. Valiokunta katsoo näillä perusteilla, ettei raaka-aineena hyödynnettäville, toimivaan kierrätysjärjestelmään kuuluville juomapakkauksille ole perusteltua säätää pysyvää haittaveroa. Valiokunta puoltaa siten hallituksen esitystä myös tältä osin.

Esityksen vaikutukset

Hallituksen esityksen vaikutuksista juomapakkausten määrän ja niistä syntyvän jätemäärän muutoksiin, juoma-alan kilpailutilanteeseen ja työllisyyteen on esitetty erisuuntaisia arvioita. Säännökset heijastuvat joka tapauksessa toimijoiden ja kuluttajien valintoihin ja sitä kautta ympäristön tilaan, juomien hintoihin ja alan työllisyyteen. Valiokunta uskoo kuitenkin, että muutokset ovat hallittavia ja kokonaisuutena arvioiden myönteisiä, erityisesti, jos riittävän siirtymäajan turvin varataan toimijoille tilaisuus

toimivan muovipullojen keruujärjestelmän luomiseen.

Uusi laki ei luo automaattisesti uutta kierrätysjärjestelmää, vaan sen rakentamiseen tarvitaan riittävä kannustin sekä tahtoa ja resursseja alan toimijoilta. Tavoitteena tulee olla, että on olemassa toimivat kierrätys- ja hyötykäyttäjärjestelmät sekä pantillinen järjestelmä, joka takaa juomapakkausten palautuksen. Pantittomalla palautuksella ei saavuteta tutkijoiden mukaan riittävän korkeaa palautusastetta.

Valiokunta katsoo, että ehdotettu verohaitta muodostaa riittävän kannustimen. Asiantuntijakuulemisessa esiin tullut tahto ja valmius kierrätysjärjestelmien kehittämiseksi on jo todettu edellä. On siis oletettavaa, että kertakäyttöiset juomapakkaukset, jotka päätyvät nyt suuressa määrin kaatopaikoille, korvautuvat kierrätettävillä tuotteilla.

Keskeinen merkitys on myös jätelain tuottajavastuuta koskevilla säännöksillä sekä lain nojalla annettavalla valtioneuvoston asetuksella. Siinä asetettavilla kierrätystavoitteilla ja panttia koskevilla määräyksillä voidaan vaikuttaa yhteiskunnan kannalta riittävän tavoitteen saavuttamiseen. Valmiutta vapaaehtoiselta pohjalta tapahtuvaan ympäristöhuoltoon kuvaa myös esitykseen liittyvä ympäristöministeriön ja alan toimijoiden kesken solmittava sopimus, jonka avulla pyritään tehostamaan Suomeen matkustajatuomisina tuotavien panttijärjestelmään kuuluvien olut- ja muiden juomapakkausten talteenottoa.

Valiokunta pitää ympäristövaikutuksista suotuisana myös sitä todennäköistä kehitystä, että juomapakkausten kuljetukset ja niiden aiheuttamat kustannukset ja päästöt pienenevät raaka-aineena uudelleenkäytettävien pakkausten myötä. Logistinen tehokkuus merkitsee myös pullohuoneiden ja myyntitilan tilantarpeiden vähentymistä marketeissa. Tämä hyödyttää pieniä myymälöitä erityisesti kaupunkikeskustoissa.

Suomen ympäristökeskuksen arvion mukaan laki tukee valtakunnallisen jätesuunnitelman toimeenpanoa ja luo perustaa uuden, noin vuonna 2007 voimaan tulevan jätesuunnitelman valmistelulle. Juomapakkaukset eivät sinänsä muodos-

ta kovin merkittävää osaa jätevirroista, mutta ne aiheuttavat mm. roskaantumista ja muita haittoja ja niihin on siksi perusteltua kiinnittää huomiota. Lisäksi nyt ehdotettua mallia ja siitä saatavaa kokemusta voidaan ympäristökeskuksen mielestä käyttää yleisemminkin jätehuollon edelleen kehittämisessä.

Valiokunnalle esitetyt arviot esityksen vaikutuksista juoma-alan kilpailutilanteeseen, hintojen kehitykseen ja alan työllisyyteen ovat yhteneväiset hallituksen esityksen kanssa. Valmisteveron lasku tulee näkymään todennäköisesti juomien vähittäishinnoissa, jolloin kotimaisten tuotteiden hinnat laskevat lähemmäksi tuontipakkausten hintoja. Tuontikilpailun mahdollisuus tulee vaikuttamaan kaupan arvion mukaan tuontia enemmän juomien vähittäismyyntihin-toihin. Vaikka tuonnin arvioidaan lisääntyvän vähäisessä määrin, se tulisi tapahtumaan kuitenkin maahantuojien kautta pantillisissa pakkauksissa. Tämän arvioidaan vähentävän omaan käyttöön tuontia ulkomailta ja siten myös matkustajatuomisiin liittyviä haittoja.

Kaupan arvion mukaan suurin kilpailullinen muutos tulee olemaan uuden kotimaisen pienen ja keski-suuren teollisuuden syntyminen ja kasvaminen Ruotsin esimerkin mukaisesti. Ruotsissa tällaisten valmistajien markkinaosuus ollessa on noin 20—25 prosenttia, kun se on Suomessa nykyään vain muutama prosenttiyksikkö kolmen suuren panimon hallitessa markkinoita. Tällä tulee olemaan merkittävä alueellinen työllisyyttä lisäävä vaikutus eri puolilla Suomea. Työpaikkojen arvioidaan kuitenkin vastaavasti vähenevän uudelleentäytettävien pakkausten lajittelusta, pakkaamisesta ja kuljetuksista sekä lisäksi pakkausten valmistukseen ja kuljetukseen kohdistuvilta aloilta. Kokonaisarvio työllisyysvaikutuksista on kuitenkin hallituksen esityksen ja valiokunnan saaman selvityksen perusteella myönteinen.

Siirtymäaika

Hallituksen esittämä kolmen vuoden siirtymäaika on kompromissi, jossa on otettu huomioon lainmuutoksen vaikutukset eri tahoille. Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa vastakkain

ovat panimoalan mittavat investoinnit uudelleentäytettäviin pakkauksiin liittyviin järjestelmiin ja toisaalta päivittäistavarakaupan ja pienpanimoiden valmius muutokseen vuoden, puolentoista siirtymäajalla. Tämä aika tarvitaan joka tapauksessa, jotta raaka-aineena hyödynnettävien muovipullojen keräysjärjestelmä ja sen edellyttämä logistiikka saadaan kuntoon.

Valtiovarainvaliokunnan mielestä on tärkeintä, että verokohtelultaan neutraali ja korkeatasoisen ympäristöhuollon mahdollistava lainmuutos saadaan aikaan. Koska laki pohjautuu taloudellisille kannusteille eikä hallinnollisille pakotteille, on tärkeää, että toimijoille varataan riittävä aika sopeutua muutoksiin, luoda uudet keräysjärjestelmät, tehdä sopimukset ja suunnitella käytännöt tuontipakkausten osalta.

Kulutus- ja ympäristökäyttäytymisen kannalta on tärkeää, että uudet järjestelmät toimivat hyvin heti alusta asti. Hyvin toimivat keruujärjestelmät tukevat myös sitä, että kertyvä palautusjäte on mahdollisimman puhdasta ja arvokasta. Tämä edellyttää hyvän suunnittelun lisäksi myös asianmukaista tiedotusta kuluttajille. Kuluttajille tulee olla selvää, minkälaisia pakkauksia voi palauttaa ja mistä saa pantin, sillä kaikki palautusjärjestelmät rakentuvat keskeisesti kuluttajien varaan. Ympäristövaliokunta on korostanut lisäksi sitä, että koska kuluttajien käyttäytymisen muuttuu melko hitaasti, muutoksia ei tule tehdä liian nopeasti. Se on kannattanut hallituksen ehdottamaa kolmen vuoden siirtymäaikaa. Valtiovarainvaliokunta yhtyy tähän näkemykseen.

Seuranta

Hyvän juomapakkausjärjestelmän tulee olla samanaikaisesti ympäristöllisesti perusteltu, kilpailullisesti avoin, sisämarkkinoiden kannalta toimiva, logistisesti tehokas ja kuluttajan kannalta edullinen ja helppo käyttää. Ympäristötietoinen kuluttaja voi pienentää aiheuttamaansa ympäristön kulumista ostamalla juomaansa jäähdyttämättöminä, ilman kertakäyttöisiä monipakkauksia sekä palauttamalla juomapakkaukset uudelleenkäyttöön ja kierrätykseen.

Koska vero-ohjaus perustuu taloudelliseen kannustimeen ja siis toimijoiden vapaaehtoiisiin ratkaisuihin, valtiovarainvaliokunta pitää lainmuutoksen vaikutusten seuranta erittäin tärkeänä. Valiokunta esittää tätä koskevaa lausumaa. Seuranta tulee kohdentaa erityisesti palautusprosenttien kehitykseen. Tilanteeseen tulee puuttua, jos ratkaisevaa heikennystä nykytilaan nähdessä tapahtuu. Tätä on edellytetty myös ympäristövaliokunnan lausunnossa. Lisäksi elinkaaritutkimusten kehittyminen voi antaa jatkossa mahdollisuuden eri järjestelmien parempaan analysointiin, keskinäiseen vertailuun ja ympäristöohjaavien ratkaisujen tekemiseen. Vastaisissa tutkimuksissa tulisi ottaa mahdollisuuksien mukaan huomioon myös logistiikan osuus juomapakkausten ympäristövaikutusten arvioinnissa.

Valiokunta ei ole ottanut kantaa sopivaan pantin arvoon. Sekin on kysymys, joka tulee ratkaista valtioneuvoston asetuksen yhteydessä. Pantin hintaa nostamalla voidaan kuitenkin vaikuttaa kuluttajien käyttäytymiseen. Toisaalta, pantti ei saisi ylittää kohtuuttomasti pakkauksen hankintahintaa, sillä se saattaisi aiheuttaa väärinkäytöksiä juomateollisuudessa. Tarkoituksenmukaista pantin suuruutta tulisi sen vuoksi selvittää erikseen.

Valiokunta pitää tärkeänä lisäksi myös sitä, että EU:n laajuisten juomapakkausten panttijärjestelmien käyttöönottoa selvitetään siten kuin hallituksen esityksen valmistelun yhteydessä on sovittu. Suomi on edelläkävijän asemassa hyvin toimivine palautusjärjestelmineen ja sitoutunut kansallisen ohjelman laatimiseen kestävien tuotanto- ja kulutustapojen edistämiseksi. Tätä työtä voidaan hyödyntää myös yhteisönlaajuisen taloudellisen ohjauksen edistämiseksi.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella valtiovarainvaliokunta ehdottaa,

että lakiehdotukset hyväksytään muutamattomina ja

että hyväksytään yksi lausuma (Valiokunnan lausumaehdotus).

Valiokunnan lausumaehdotus

Eduskunta edellyttää, että hallitus huolehtii lainmuutosta koskevan tehokkaan tiedotuksen järjestämisestä ja seuraa

tarkoin lain täytäntöönpanon ympäristövaikutuksia. Seuranta tulee kohdentaa erityisesti erilaisten pakkausten palautusprosenttien kehitykseen. Hallituksen tulee ryhtyä toimenpiteisiin, jos ratkaisevaa heikennystä nykytilaan nähden tapahtuu.

Helsingissä 16 päivänä marraskuuta 2004

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Olavi Ala-Nissilä /kesk
vpj. Matti Ahde /sd
jäs. Jyri Häkämies /kok (osittain)
Kyösti Karjula /kesk (osittain)
Jari Koskinen /kok
Pekka Kuosmanen /kok
Reijo Laitinen /sd
Maija-Liisa Lindqvist /kesk (osittain)
Mika Lintilä /kesk (osittain)
Pirkko Peltomo /sd
Iivo Polvi /vas
Virpa Puisto /sd

Markku Rossi /kesk
Matti Saarinen /sd
Anni Sinnemäki /vihr
Irja Tulonen /kok (osittain)
Kari Uotila /vas
Jukka Vihriälä /kesk
vjäs. Janina Andersson /vihr (osittain)
Eva Biaudet /r
Susanna Huovinen /sd
Timo Kalli /kesk (osittain)
Bjarne Kallis /kd (osittain)
Eero Lämsä /kesk (osittain)
Olli Nepponen /kok.

Valiokunnan sihteerinä jaostokäsittelyssä on toiminut

valiokuntaneuvos Maarit Pekkanen.

VASTALAUSE

Perustelut

Valiokunnan hyväksymän hallituksen esityksen tavoite säilyttää nykyisenkaltainen verotukseen perustuva juomapakkausten ympäristöohjausjärjestelmä ja korjata järjestelmässä esiintyneitä yksittäisiä ongelmia on sinänsä hyvin kannatettava. Esitys sisältää myös joitakin parannuksia nykytilaan.

Vaikka hallituksen esitys pohjautuu valtiovarainministeriön asettaman työryhmän muistioon juomapakkausten ympäristöohjausjärjestelmästä (13/2002), poikkeaa se siitä olennaisesti. Työryhmän muistiossa esitetään, että raaka-aineena hyödynnettävän juomapakkauksen veroksi määrättäisiin 8,5 snt/l. Hallituksen esitys ja valtiovarainvaliokunta mietinnössään kuitenkin poistaisi kannustineron uudelleentäytettävien ja raaka-aineena hyödynnettävien pakkausten välillä kolmen vuoden siirtymäajalla kokonaan, eli verosta saisi vapautuksen hyödyntämistavasta riippumatta.

Tölkeiltä ja muilta kierrätettäviltä pakkauksilta verotuksen poistaminen kolmen vuoden siirtymäajalla aiheuttaisi kielteisiä ympäristövaikutuksia. Verotuksen poistaminen merkitsisi todennäköisesti raaka-aineena hyödynnettävien pakkausten käytön lisääntymistä ja vastaavasti täyttöpakkausten käytön vähenemistä. Tämä merkitsisi jätemäärän lisääntymistä. Näin todetaan myös hallituksen esityksen perusteluissa. Perustelujen mukaan esitys ei olekaan tältä osin sopusoinnussa EU:n valmisteilla olevan jätestrategian kanssa, koska siinä ensisijaisena painopisteenä on jätteen synnyn ehkäisy. On myös huomattava, että matkustajien ulkomailta tuomista tölkeistä ei peritä panttia, joten niistä vain osa palautuu kierrätykseen. Lakiehdotukset eivät tuo siten parannusta myöskään tuontijuomien pakkausten käsittelyyn.

Ympäristövaliokunta on lausunnossaan (YmVL 24/2004 vp) katsonut, kuten valtiovarainministeriön työryhmäkin muistiossaan, mahdolliseksi säätää raaka-aineena hyödynnet-

täville, toimivaan panttijärjestelmään kuuluville juomapakkauksille siirtymäkaudeksi ehdotettu vero 8,5 senttiä litralta pysyväksi ympäristösyistä. Vero kohdistuisi yhtä lailla kotimaisiin kuin tuontituotteisiin. Valtiovarainvaliokunta on taas katsonut, että vero voisi olla tästä huolimatta syrjivä unionin perustamissopimuksen 90 artiklan tarkoittamalla tavalla, jos sitä ei voida perustella ympäristösyin. Kansallinen ympäristönsääntely on siis mahdollista, vaikka se rajoittaisi jäsenvaltioiden välistä kauppaa, jos kyseessä on aito ympäristönsuojelutavoite ja noudatetaan tasavertaisuusperiaatetta (tuonti ja vienti) ja suhteellisuusperiaatetta. EY-tuomioistuimella on oikeuskäytännössä (komissio vs. Tanska 302/86) juomapakkauspanttijärjestelmää käsitelleessä tapauksessa näin katsonut.

Keskeiseksi arvioinnissa siitä, voidaanko vero perustella ympäristösyin, ovat muodostuneet VTT:n, Pakkausteknologia ry:n ja kaupan ja teollisuuden yhteisessä eri pakkaustyyppien ja käsittelyjärjestelmien ympäristövaikutuksia koskevassa selvityksessä elinkaaritutkimuksista tehtävät päätelmät. Tutkimuksen valossa on perusteltua katsoa, ettei uudelleentäytettäviä ja raaka-aineena hyödynnettäviä kertapakkauksia ole perusteltua asettaa verotuksellisesti samaan asemaan. Elinkaarianalyysien avulla eri pakkausjärjestelmiä voidaan laittaa paremmuusjärjestykseen. Nyrkkisääntönä uudelleentäytettävät pakkaukset ovat parempia kuin kierrätettävät ja kierrätettävät taas parempia kuin kaatopaikalle päätyvät. Tutkimuksen mukaan kierrätettävä alumiinitölkki on uudelleentäytettävää lasipulloa huonompi kolmella kriteerillä (ilmas- tonmuutos, happamoituminen ja alailmakehän otsoni), parempi yhdellä (vesistön happikato) ja suunnilleen yhtä hyvä toisella, samantyyppisellä vesistön tilaa kuvaavalla kriteerillä (vesistön rehevöityminen). Uudelleentäytettävä juomapullo on tästä näkökulmasta ympäristöä vähemmän kuormittava ja siten parempi vaihtoehto kuin kierrätettävä tölkki tai muovipullo.

Jätteen syntymisen ennalta ehkäiseminen on sekä yhteisön jätehuollon hierarkian että kansallisen jätelain ensisijainen tavoite. Jätelainsäädännön määrittelemässä jätteen synnyn ehkäisyssä on kysymys myös kierrätettävän jätteen määrän vähentämisestä, ja pakkausdirektiivin mukaan pakkauksista ja pakkausjätteistä huolehtimisen ensisijainen tavoite on pakkausjätteiden syntymisen ehkäiseminen. Ympäristövaliokunta katsookin, että myös juomapakkauslaissa tulisi pidemmällä tähtäimellä pyrkiä toteuttamaan jätteen synnyn ehkäisemisen tavoitetta.

Valtiovarainvaliokunta toteaa mietinnössään, että juomapakkauksiin kohdennettava valmistevero on luonteeltaan puhdas ympäristövero. Valiokunnan asiantuntijakuulemisissa on todettu yleisesti, että nykyinen vero-ohjaus on luonut kuluttajan ja ympäristön kannalta hyvin toimivan juomapakkausten uudelleentäyttöön perustuvan pakkauskäytännön. Valtiovarainvaliokunta ja ympäristövaliokunta molemmat sinänsä puoltavat vero-ohjauksen säilyttämistä. Vero-ohjaukseen on suhtauduttu myönteisesti myös EU:n kuudennessa ympäristöohjelmassa.

Raaka-aineena hyödynnettävän juomapakkauksen 8,5 sentin pysyvälle verotasolle löytyy siis selvät ympäristöperusteet. Pakkausten uudelleentäyttö asetetaan näin verotuksellisesti etuoikeutettuun asemaan, mutta verotuksellisesti suositetaan myös raaka-ainekäyttöä. Taloudelli-

nen ohjauskeino eli vero-ohjauksen tason asettaminen oikeudenmukaiseksi sekä palautusjärjestelmille niiden avoimuudesta ja syrjimättömyydestä asetettavien vaatimuksien selkeyttäminen minimoi rajoitukset jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Valtiovarainministeriön työryhmän muistion mukaisesti katsomme, että kauppaa rajoittavat vaikutukset ovat tavoiteltuun ympäristönsuojelutavoitteeseen nähden välttämättömiä ja suhteellisia.

Mielestämme kierrätettäviltä pakkauksilta perittävä vero tulisikin laskea nykyisestä 16:sta 8,5 senttiin litralta pysyvästi valtiovarainministeriön juomapakkaustyöryhmän ehdotuksen mukaisesti. 8,5 sentin vero litralta vastaa kierrätettävien pakkausten ympäristöhaittaa. Vero vähentäisi nykyjärjestelmän väitettyä syrjivyyttä, mutta ympäristötavoitteiden mukaisesti kannustaisi edelleen kuluttajia valitsemaan uudelleentäytettäviä pakkauksia.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että 2.—4. lakiehdotukset hyväksytään valiokunnan mietinnön mukaisina ja

että 1. lakiehdotus hyväksytään muutettuna seuraavasti:

1.

Laki

eräiden juomapakkausten valmisteverosta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1—4 §
(Kuten VaVM)

5 §
(1 mom. kuten VaVM)

Vero on 8,5 senttiä litralta pakattua tuotetta, jos juomapakkaus kuuluu tämän lain 3 §:n 1 momentissa tarkoitettuun toimivaan palautusjärjestelmään, jossa pakkausraaka-aine hyödynnetään. (Uusi)

6 §

Verottomuus

Verottomia ovat:

- 1) juomapakkaukset, jos pakkaus kuuluu
3 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettuun toimivaan palautusjärjestelmään *lukuun ottamatta raaka-aineena hyödynnettäviä pakkauksia*;
(2—5 kohta kuten VaVM)
(2 mom. kuten VaVM)

7—11 §
(Kuten VaVM)

12 §

Siirtymäsäännökset

- (1 mom. *poist.*)
(1—3 mom. kuten VaVM:n 2—4 mom.)
-

VEROTAULUKKO
(Kuten VaVM)

Helsingissä 16 päivänä marraskuuta 2004

Iivo Polvi /vas
Anni Sinnemäki /vihr

Kari Uotila /vas
Janina Andersson /vihr

VaVM 23/2004 vp — HE 149/2004 vp