



Bryssel 21.12.2015
COM(2015) 621 final

KOMISSION KERTOMUS NEUVOSTOLLE

**direktiivin 2011/64/EU REFIT-arvioinnista ja valmistettuun tupakkaan sovellettavan
valmisteveron rakenteesta ja verokannoista**

SISÄLLYSLUETTELO

1. JOHDANTO.....	3
2. TAUSTA	3
3. DIREKTIIVIN ULKOINEN ARVIOINTI	4
3.1 Arvioinnin ala.....	4
3.2 Menetelmä	5
3.3 Arvioinnin tulokset.....	5
3.4 Sidosryhmien palaute arvioinnista	6
4. ARVIOINNISSA ESIIN TULLEITA ONGELMAKOHTIA: MÄÄRITELMÄT	7
4.1 Voimassa olevien määritelmien toimivuus	8
4.1.1 Subjektiiiset kriteerit.....	8
4.1.2 Eroavuudet tullin ja valmisteverotuksen välillä	8
4.1.3 Vähimmäisvalmistevero	9
4.2 Määritelmien puuttuminen	9
5. ARVIOINTIIN PERUSTUVAT PÄÄTELMÄT JA SUOSITUKSET	10
5.1 Arvioinnin laatu.....	10
5.2 Suositukset	11
6. JATKOTOIMET JA LOPULLISET PÄÄTELMÄT	13
LIITE I. SUUNTAUKSET JA TILASTOTIEDOT	15
Liite I.I – SAVUKKEIDEN PAINOTETTU KESKIHINTA	17
Liite I.II – SAVUKKEIDEN VERORASITUS	18
Liite I.III – SAVUKKEIDEN LUOVUTUKSET KULUTUKSEEN.....	19
Liite I.IV – SAVUKERASIOIDEN MÄÄRÄ AIKUISTA KOHDEN.....	20
Liite I.V – HIENOKSI LEIKATUN TUPAKAN LUOVUTUKSET KULUTUKSEEN.....	21
Liite I.VI – HIENOKSI LEIKATUN TUPAKAN MÄÄRÄ AIKUISTA KOHDEN	22
Liite I.VII – VEROTULOT.....	23
Liite I.VIII – TUPAKAN OSUUS KOKONAISVEROTULOSTA.....	24

1. JOHDANTO

[Direktiivin 2011/64/EU](#)¹ 19 artiklan 1 kohdan mukaan komissio toimittaa neuvostolle joka neljäs vuosi kertomuksen direktiivissä säädetyistä valmisteverojen verokannoista ja rakenteesta. Kertomuksessa on otettava huomioon sisämarkkinoiden moitteeton toiminta, valmisteverokantojen todellinen arvo ja perussopimuksen yleiset tavoitteet, ja sen on perustuttava erityisesti jäsenvaltioiden toimittamiin tietoihin. Tämä kertomus kuuluu sarjaan komission vuodesta 1992 toimittamia kertomuksia² valmistettuun tupakkaan sovellettavaa valmisteveroa koskevien EU:n sääntöjen toimivuudesta.

Direktiivi on myös otettu arvioitavaksi sääntelyn toimivuutta ja tuloksellisuutta koskevaan komission ohjelmaan (REFIT)³.

Direktiivin ulkoinen arviointi on tehty näistä kahdesta näkökulmasta, ja tässä kertomuksessa esitetään arvioinnin tulokset ja päätelmät. Lisäksi esitetään yleiskatsaus jäsenvaltioiden toimittamiin tilastotietoihin, jotka koskevat painotetun keskihinnan kehitystä, kulutukseen luovutettujen tupakkatuotteiden määrää, verotuloja ja valmistetun tupakan verorasitusta sen jälkeen, kun direktiivi tuli voimaan vuonna 2011.

Toisin kuin aiemmissa kertomuksissa, tässä kertomuksessa ei käsitellä direktiivin 2011/64/EU mukaisia vähimmäisvalmisteverokantojen korotuksia. Monet vähimmäisvalmisteverokannan yleiskorotukset ovat tulleet voimaan vasta äskettäin; joillekin jäsenvaltioille on annettu siirtymäaikaa, ja kaikki asteittain toteutettavat korotukset eivät ole vielä tulleet voimaan⁴. Siitä syystä näiden toimenpiteiden vaikutusta tarkastellaan vasta myöhemmin annettavassa kertomuksessa.

2. TAUSTA

Direktiivissä 2011/64/EU vahvistetaan EU:n säännöt valmistettuun tupakkaan sovellettavan valmisteveron rakenteesta ja verokannoista. Erityisesti siinä määritellään ja luokitellaan direktiivin soveltamisalaan kuuluvat eri valmistetut tupakkatuotteet niiden ominaisuuksien

¹ [Neuvoston direktiivi 2011/64/EU](#), annettu 21 päivänä kesäkuuta 2011, valmistettuun tupakkaan sovellettavan valmisteveron rakenteesta ja verokannoista.

²

KOM(1995) 285

KOM(1998) 320

KOM(2001) 133

KOM(2008) 460

Edellisen, vuoden 2008 kertomuksen perustella annettiin 16 päivänä helmikuuta 2010 neuvoston direktiivi 2010/12/EU direktiivien 92/79/ETY, 92/80/ETY ja 95/59/EY muuttamisesta valmistettuun tupakkaan sovellettavan valmisteveron rakenteen ja valmisteverokantojen osalta sekä direktiivin 2008/118/EY muuttamisesta.

³ REFIT-ohjelmassa on tarkoitus arvioida koko EU:n lainsäädäntö. Siinä kartoitetaan rasisitusta, epäjohtonmukaisuuksia, puutteita ja tehottomia toimenpiteitä ja tehdään tarkastelun tulosten perusteella tarvittavat ehdotukset.

⁴ Direktiivin 2011/64/EU 10 ja 14 artikla.

perusteella. Direktiivissä vahvistetaan myös erityyppisiin tuotteisiin sovellettavan valmisteveron rakenne. Siinä pyritään varmistamaan sekä sisämarkkinoiden moitteeton toiminta että samalla terveyden suojelun korkea taso⁵. Sisämarkkinoiden moitteeton toiminta edellyttää, että tapa, jolla jäsenvaltiot verottavat tämän alan tuotteiden kulutusta, ei vääristä kilpailua eikä estä tuotteiden vapaata liikkuvuutta EU:ssa. Tätä taustaa vasten direktiivillä olisi varmistettava, että valmistettuja tupakkatuotteita verotetaan oikein loppukulutusvaltiossa⁶. Tämä on tärkeää, kun otetaan huomioon, että valmistetun tupakan valmisteverotulot tuottivat vuonna 2014 jäsenvaltioiden kansallisiin budjetteihin yhteensä yli 81 miljardia euroa.

Komissio on REFIT-ohjelmassa sitoutunut varmistamaan, että EU:n lainsäädäntö on tarkoituksenmukaista ja sen tavoitteet saavutetaan mahdollisimman pienin kustannuksin ja rasituksin.

3. DIREKTIIVIN ULKOINEN ARVIOINTI

Verotuksen ja tulliliiton pääosasto on direktiivin toiminnan arvioimiseksi tilannut ulkoisen arvioinnin, jäljempänä 'arviointi', konsortiolta, jonka muodostavat Ramboll Management Consulting AS, The Evaluation Partnership ja Europe Economics.

Jäsenvaltioiden kuulemisen jälkeen sovittiin REFIT-ohjelman mukaisesti, että arvioinnin tavoitteena olisi oltava etsiä mahdollisuuksia parantaa lainsäädäntöä hallinnollisten kustannusten ja sekä kansallisiin hallintoihin että talouden toimijoihin kohdistuvan rasituksen pienentämiseksi sekä lisätä direktiivin noudattamista ja varmuutta valmistetun tupakan valmisteverojen kantoon. Arviointi aloitettiin joulukuussa 2012 ja saatiin päätökseen elokuussa 2014. Arvioinnin toteuttamista valvoi ohjausryhmä, johon osallistui henkilöstöä kaikista asianomaisista komission yksiköistä.

On huomattava, että arviointi saatiin päätökseen ennen parempaa sääntelyä koskevien uusien suuntaviivojen⁷ hyväksymistä 19. toukokuuta 2015, joten joitakin suuntaviivoihin sisällytettyjä pakollisia elementtejä ei ole voitu ottaa huomioon. Ensinnäkin sidosryhmien näkemykset kerättiin kohdennetuilla kyselytutkimuksilla eikä julkisella kuulemisella. Toiseksi arvioinnissa keskityttiin REFIT-ohjelman tavoitteiden mukaisesti etupäässä vaikuttavuuteen ja tehokkuuteen⁸.

3.1 Arvioinnin ala

Arvioinnissa kartoitettiin ensimmäisessä vaiheessa valmistettuun tupakkaan sovellettavien valmisteverojärjestelmien pääpiirteet valmistetun tupakan valmisteveroja sääntelevien kahden

⁵ [Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen](#) 26, 113 ja 168 artikla.

⁶ Lukuun ottamatta direktiivin 2008/118/EY 32 artiklassa kuvattua tilannetta.

⁷ http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/toc_guide_en.htm

⁸ Parempaa sääntelyä koskevien uusien suuntaviivojen mukaan arvioinnissa on otettava huomioon vaikuttavuus, tehokkuus, merkittävyys, johdonmukaisuus ja EU:n lisäarvo.

tärkeimmän direktiivin pohjalta.⁹ Sen jälkeen arvioinnissa pyrittiin löytämään vastaukset sovittuihin arviointikysymyksiin. Arvioinnin tulokset on ryhmitelty [3.3 kohdassa](#) esitettyjen arviointikysymysten mukaisesti. Lisäksi arvioinnissa havaittiin tuloksiin perustuvia ongelmakohtia, joita käsitellään tämän kertomuksen [4 jaksossa](#).

Vähimmäisverokantojen vaikutus terveyden suojeluun ei kuulunut arvioinnin piiriin, koska monet vähimmäisvalmisteverokantojen korotuksista ovat vasta äskettäin tulleet voimaan, minkä takia näiden näkökohtien arviointiin tarvitaan enemmän aikaa.¹⁰ Sitä paitsi usea jäsenvaltio on saanut 31. joulukuuta 2017 saakka ulottuvan siirtymäajan vähimmäisverokantojen saavuttamiseksi savukkeiden osalta. Hienoksi leikattuun tupakkaan sovellettavan vähimmäisverokannan asteittaiseen korottamiseen säädetty siirtymäaika päättyy 1. tammikuuta 2020.

3.2 Menetelmä

Arviointi toteutettiin kolmessa vaiheessa: suunnittelu, tietojen keruu ja analysointi. Tietojenkeruuvaiheessa kyselylomakkeita lähetettiin sekä jäsenvaltioille että talouden toimijoille. Kyselylomakkeisiin vastasi 27 jäsenvaltiota ja 48 talouden toimijaa. Saatuja vastauksia täydennettiin puhelimitse ja henkilökohtaisilla haastatteluilla. Lisäksi seitsemässä jäsenvaltiossa tehtiin tapaustutkimuksia¹¹. Tässä vaiheessa tehtiin myös asiakirjatutkimusta ja hyödynnettiin lähdekirjallisuutta. Lisäksi voimassa oleva lainsäädäntö, aiemmat tutkimukset ja taloudellinen kirjallisuus analysoitiin laadullisesti, samoin kuin käytettävissä olevat taloustiedot.

Toimeksisaaja havaitsi kyselylomakkeisiin saatujen vastausten perusteella sekä hyviä toimintatapoja että ongelmia. Kolmannessa vaiheessa toimeksisaaja analysoi ja vertaili eri vastauksia ja laati luettelon verohallintojen ja talouden toimijoiden kohtaamista ongelmista. Lopuksi ongelmien ratkaisemiseksi laadittiin joukko suosituksia.

3.3 Arvioinnin tulokset

3.3.1 Missä määrin nykyisillä tupakkatuotteita koskevilla valmisteverojärjestelyillä varmistetaan sisämarkkinoiden moitteeton toiminta ja vältetään kilpailun vääristymät?

Todettiin, että vähimmäisvalmisteveron¹² täytäntöönpano, sähkösavukkeiden ja tiettyjen valmistettujen tupakkatuotteiden epäjohtomukainen kohtelu ja veron aiheuttama tuotteiden

⁹ [Neuvoston direktiivi 2011/64/EU](#), annettu 21 päivänä kesäkuuta 2011, valmistettuun tupakkaan sovellettavan valmisteveron rakenteesta ja verokannoista. [Neuvoston direktiivi 2008/118/EY](#), annettu 16 päivänä joulukuuta 2008, valmisteveroja koskevasta yleisestä järjestelmästä ja [direktiivin 92/12/ETY](#) kumoamisesta.

¹⁰ Direktiivin 2011/64/EU 10 ja 14 artikla.

¹¹ Kreikka, Puola, Romania, Saksa, Suomi, Tanska ja Yhdistynyt kuningaskunta.

¹² Direktiivin 2011/64/EU 7 artiklan 4 kohta ja 8 artiklan 6 kohta.

korvaaminen toisilla tuoteryhmien sisällä ja välillä aiheuttavat vääristymiä sisämarkkinoilla. Yhdenmukaistamattomat toimenpiteet, joilla pyritään estämään markkinoiden hallintaa, voivat nekin vaikuttaa kielteisesti sisämarkkinoiden moitteettomaan toimintaan, mutta verohallinnot eivät pidä yhdenmukaistamista näillä aloilla toteuttamiskelpoisena eivätkä toivottavana. Näitä poikkeuksia lukuun ottamatta arvioinnissa todettiin, että verokantojen nykyinen rakenne ja taso mahdollistavat sisämarkkinoilla puolueettomat kilpailuedellytykset ja vapaan hintojen asettelun.

Voimassa olevassa direktiivissä sallittujen poikkeusten vaikutus valtioiden rajat ylittäviin ostosmatkoihin ja laittomaan kauppaan on rajoitettu. Ei myöskään löydetty selkeää näyttöä siitä, että tupakan valmisteverojen tasoihin tehdyt jo voimaan tulleet muutokset olisivat johtaneet kaupankäyntimallien muutoksiin.

3.3.2 Kuinka kustannustehokkaasti nykyiset tupakkatuotteita koskevat valmisteverojärjestelyt on toteutettu?

Hallinnosta ja lainsäädännön noudattamisesta aiheutuvien kustannusten kannalta verohallintoihin ja talouden toimijoihin vaikuttavat kielteisimmin erot valmisteveroa varten laadittujen määritelmien ja tullia varten laaditun yhdistetyn nimikkeistön (CN-nimikkeistön) luokitusten välillä sekä tiettyjen tuotteiden kohteluun liittyvä oikeudellinen epävarmuus (myös riita-asiat tuomioistuimissa). Vaikka oikeudellisesta epävarmuudesta aiheutuvat kustannukset ovat yleensä suhteellisen pieniä, koska ne koskevat usein pienten erikoismarkkinoiden tuotteita, yksittäiseen toimijaan tai verohallintoon kohdistuva vaikutus on usein katsottu mahdollisesti merkittäväksi.

3.3.3 Missä määrin nykyisillä tupakkatuotteita koskevilla valmisteverojärjestelyillä turvataan jäsenvaltioiden julkistalouden tavoitteita?

Yleensä direktiivin 2011/64/EU 2–5 artiklassa annetut määritelmät riittävät valmisteverojen asianmukaiseen kantamiseen. Sen sijaan määritelmät eivät parhaalla mahdollisella tavalla sovellu valmistetun tupakan liikkeiden ja hallussapidon seurantaan.

3.4 Sidosryhmien palaute arvioinnista

Arviointia valvova ohjausryhmä pyysi sidosryhmiä esittämään näkemyksensä arvioinnin tuloksista Brysselissä 6. kesäkuuta 2014 järjestetyssä kokouksessa. Kutsu koski kaikkia asiaankuuluvia sidosryhmiä, myös jäsenvaltioiden viranomaisia, talouden toimijoita sekä terveys- ja kuluttajajärjestöjä. Tapahtuman jälkeen komissio sai kirjallista palautetta kolmelta jäsenvaltiolta, 12:lta talouden toimijoita edustavalta järjestöltä tai liitolta ja yhdeltä kansanterveyden alalla Euroopassa työskentelevältä kansalaisjärjestöjen verkostolta.

Saadut huomautukset vaihtelivat luonteeltaan. Yleensä arvioinnin tulokset saivat enemmän tukea kuin suositukset. Suurin osa sidosryhmistä katsoi, että suosituksia olisi eriteltävä tarkemmin. Tuloksille annetun tuen lisäksi palautteessa esitettiin useita kysymyksiä, jotka koskivat menetelmää ja tietojen käyttöä.

Huolta aiheutti joidenkin sidosryhmien ylliedustus, mikä vaikuttaa kokonaistietoihin. Toiset sidosryhmät olivat keskittäneet kyselylomakkeisiin annetut vastaukset, kun taas toiset olivat pyytäneet kansallisia elimiä vastaamaan erikseen. Ulkoinen toimeksisaaja on ottanut tämän huomioon ja tehnyt tarvittavat mukautukset.

Useissa huomautuksissa kritisoitiin hintaan perustuvan kysyntäjouston laskentaa ja laittoman kaupan määrää koskevia oletuksia sekä Euromonitor-tietojen käyttöä. Ulkoinen toimeksisaaja on varmistanut, että nämä asiat on asianmukaisesti selkiytetty lopullisessa julkaisussa.

Joidenkin mielestä arvioinnissa olisi pitänyt käsitellä myös tupakan kulutuksen terveysnäkökohtia ja verotusta. Tätä pidettiin kuitenkin ennenaikaisena, koska se olisi merkinnyt, että uuden [tupakkatuotedirektiivin](#) 2014/40/EU¹³, joka on pantava täytäntöön toukokuuhun 2016 mennessä, vaikutus olisi pitänyt ottaa huomioon. Uutta tupakkatuotedirektiiviä ei kuitenkaan ollut vielä annettu ajankohtana, jona suurin osa arviointityöstä tehtiin.

Palautetta saatiin paitsi arvioinnin alasta ja menetelmistä myös arvioinnissa annetuista suosituksista (ks. myös [5.2 kohta](#)):

- Jotkin vastaajista olivat sitä mieltä, että suositus, jonka mukaan olisi harkittava sikareja/pikkusikareja koskevien vähimmäisverokantojen yhdenmukaistamista savukkeiden vähimmäisverokantojen kanssa, olisi vaikutuksiltaan suhteeton.
- Toiset eivät olleet vakuuttuneita siitä, että raakatupakan sisällyttäminen valmistetun tupakan hallussapitoa ja liikkumista koskevien säännösten soveltamisalaan ratkaisisi havaittuja ongelmia.
- Toisten mielestä ei ollut asianmukaista suositaa valmisteveroluokkien ja CN-koodien välisten ristiriitaisuuksien poistamista, koska CN-koodit on laadittu eri tarkoitukseen.
- Jotkin vastaajista katsoivat, ettei sähkösavukkeita pitäisi sisällyttää voimassa olevan direktiivin soveltamisalaan, vaan olisi harkittava erillistä aloitetta kyseisten tuotteiden verotuksen yhtenäistämiseksi.

4. ARVIOINNISSA ESIIN TULLEITA ONGELMAKOHTIA; MÄÄRITELMÄT

Direktiivin 2011/64/EU tultua voimaan savukkeiden, pikkusikarien, sikarien sekä piippu- ja savuketupakan määritelmiä on muutettu aiempien määritelmien puutteiden aiheuttamien ongelmien huomioon ottamiseksi. Arvioinnissa kiinnitettiin huomiota uusien määritelmien toimivuuteen. Arvioinnissa tuli esiin useita ongelmakohtia, jotka vaativat lähempää tarkastelua. Ne on lueteltu seuraavissa kohdissa.

¹³ Euroopan parlamentin ja neuvoston [direktiivi 2014/40/EU](#), annettu 3 päivänä huhtikuuta 2014, tupakkatuotteiden ja vastaavien tuotteiden valmistamista, esittämistapaa ja myyntiä koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämisestä sekä [direktiivin 2001/37/EY](#) kumoamisesta.

4.1 Voimassa olevien määritelmien toimivuus

4.1.1 Subjektiiiviset kriteerit

Voimassa olevissa määritelmissä on useita subjektiivisia ilmauksia. Siitä syystä tuotteiden luokittelu valmisteverotarkoituksiin vaatii tietyn määrän subjektiivista tulkintaa. Sidosryhmät ovat kritisoineet voimassa olevia määritelmiä, erityisesti niiden subjektiivisia osatekijöitä. Arvioinnissa havaittiin jäljempänä luetellut vaikeudet.

- Direktiivin 5 artiklan nykyinen muotoilu saattaa aiheuttaa oikeudellista epävarmuutta ja samojen tuotteiden erilaista kohtelua jäsenvaltioissa, erityisesti sellaiset ilmaukset kuin ”vähittäismyyntipakkauksiin pakattuja” ja ”jota voidaan polttaa ilman teollista lisävalmistusta”.
- Sikarien, pikkusikarien ja piippu- ja savuketupakan määritelmät eivät anna riittävää oikeusvarmuutta luokitteluun. Valmistettujen tupakkatuotteiden (erityisesti rajatuotteiden) epäjohdonmukainen kohtelu voi johtaa jokaisessa jäsenvaltiossa erilaiseen verotustilanteeseen. Se voi vaarantaa sisämarkkinoiden moitteettoman toiminnan. Puolilla jäsenvaltioista on kokemuksia tuotteista, jotka edustavat niiden mielestä yritystä käyttää väärin voimassa olevia määritelmiä suotuisamman verokohtelun saamiseksi¹⁴. Useat talouden toimijat ilmoittivat, että jotkin alemman verokannan alaiset pienehköt sikarit tai pikkusikarit olisi luokiteltava savukkeiksi. Niiden mielestä kyseiset tuotteet korvaavat suoraan savukkeet¹⁵.
- Direktiivissä annettujen määritelmien löyhä muotoilu tai määritelmien puuttuminen (ks. [4.2 kohta](#)) aiheuttaa oikeudellista epävarmuutta. Sellaisenkin tuotteen luokittelu, johon ei liity erityisen monimutkaisia ongelmia, voi vaatia toimijoilta 2–8 tunnin työn¹⁶. Jos luokittelu on ongelmallista, tarvitaan vielä enemmän aikaa. Siitä syystä oikeudellisen epävarmuuden vaikutus yksittäisiin toimijoihin tai verohallintoihin voi olla merkittävä.

4.1.2 Eroavuudet tullin ja valmisteverotuksen välillä

Tällä hetkellä käytössä on kaksi erilaista luokittelujärjestelmää, toinen verotusta ja toinen tullia varten. Direktiivin 2011/64/EU 2–5 artiklassa annetut määritelmät eivät ole täysin yhtenäisiä tullitarkoituksiin laaditun luokittelujärjestelmän kanssa. Erot lisäävät sekä verohallinnoille että talouden toimijoille lainsäädännön noudattamisesta aiheutuvia kustannuksia¹⁷. Erityisesti pienehköt toimijat ovat ilmoittaneet ongelmista, jotka johtuvat verotuksessa ja tullissa käytettävistä erilaisista määritelmistä. Niiden takia lainsäädännön noudattamisesta aiheutuvat kustannukset voivat nousta, koska toimijoiden on toteutettava samat vaiheet kahteen kertaan viranomaisten käyttämissä eri järjestelmissä. Toimijoista 68

¹⁴ Ks. myös tupakan verotusta koskevan [arvioinnin](#) s. 57.

¹⁵ Ks. myös tupakan verotusta koskevan [arvioinnin](#) s. 60.

¹⁶ Ks. myös tupakan verotusta koskevan [arvioinnin](#) s. 163.

¹⁷ Ks. myös tupakan verotusta koskevan [arvioinnin](#) s. 154.

prosenttia ilmoitti, että erilaiset määritelmät johtavat hallinnollisten kustannusten nousuun, ja 4 prosenttia toimijoista piti tätä nousua erittäin korkeana¹⁸.

4.1.3 Vähimmäisvalmistevero

Jäsenvaltioilla on vuodesta 2011 ollut mahdollisuus kantaa savukkeista vähimmäisvalmisteveroa. Vähimmäisvalmisteveron käyttöönoton oli tarkoitus tarjota jäsenvaltioille sääntökehys vähimmäismäärän asettamiseen samalla tavoin. Arvioinnissa kuitenkin todettiin, että 8 artiklan 6 kohta on epäselvä ja että käytännössä täytäntöönpano jäsenvaltioissa vaihtelee. Jäsenvaltioiden haastattelut osoittavat, että nykyisin vähimmäisvalmisteveron asettamisessa on laajalti erilaisia tulkintoja¹⁹.

4.2 Määritelmien puuttuminen

Direktiivissä 2011/64/EU määritellään nykyisin savukkeet, pikkusikarit, sikarit sekä piippu- ja savuketupakka.

Jotkin määrittelemättömistä tuotteista saattavat kuulua johonkin edellä mainituista luokista, kuten vesipiipputupakka. Toiset saattavat jäädä direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle. Viimeksi mainittu koskee yleensä raakatupakkaa, joitakin välituotteita ja sähkösavukkeita. Joissakin jäsenvaltioissa markkinoilla on myös uusia lämpötupakkatuotteita, jotka luovat erilaista kohtelua²⁰. Nämä lämmitettävät, mutta ei poltettavat tupakkatuotteet eroavat sähkösavukkeista siinä, että ne sisältävät tupakkaa. Tupakan polttamisen sijaan se kuumennetaan.

Jotkin jäsenvaltiot ja talouden toimijat ovat ilmoittaneet, että nykyiset määritelmät eivät enää vastaa tarkoitustaan. Se ei johdu pelkästään markkinakehityksestä vaan myös epäilyksistä, että nykyisten määritelmien avulla ei pystytä riittävän tehokkaasti estämään laittoman kaupan.

Komissio toteaa, että valmisteveronalaisten tuotteiden laittoman kaupan estäminen on (varsinkin valvonnan osalta) ensisijaisesti jäsenvaltioiden tehtävä, mutta komission mielestä EU:n sääntöjen pitäisi kuitenkin mahdollisimman tehokkaasti torjua sellaista kauppaa. EU on viime vuosina tehostanut tätä työtä allekirjoittamalla [tupakkatuotteiden laittoman kaupan torjuntaa koskevan pöytäkirjan](#), antamalla tupakkatuotedirektiivin, johon sisältyy nimenomaisia laittoman kaupan vastaisia säännöksiä ja hyväksymällä 6. kesäkuuta 2013 annetussa komission tiedonannossa²¹ esitetyn toimintasuunnitelman. Laittoman kaupan

¹⁸ Ks. myös tupakan verotusta koskevan [arvioinnin](#) s. 166.

¹⁹ Ks. tupakan verotusta koskevassa [arvioinnissa](#) oleva taulukko 12.

²⁰ Lämmitettävät, mutta ei poltettavat tuotteet eivät olleet mukana arvioinnissa. Ensimmäiset keskustelut näiden tuotteiden verokohtelusta on käyty tupakkaa käsittelevässä [Fiscalis-projektiryhmässä \(FPG 050\)](#) ja [välillisen verotuksen asiantuntijaryhmän \(ITEG\)](#) kokouksissa.

²¹ [COM\(2013\) 324](#), Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille. Savukkeiden salakuljetuksen ja tupakkatuotteiden muun laittoman kaupan tehokkaampi torjunta – Kokonaisvaltainen EU:n strategia.

aiheuttamien veromenetysten määräksi arvioidaan vuosittain 11,1 miljardia euroa²². Ulkoisen toimeksisaajan tuottamien arvioiden mukaan laittoman kaupan vähentäminen voisi johtaa noin 6,1–7,2 miljardin euron verokertymän lisäykseen vuosittain²³.

Muut todetut ongelmakohdat:

- Määritelmät eivät mahdollista valmisteveron alaisten tuotteiden tietojenvaihtojärjestelmän (EMCS) eikä hallinnollista yhteistyötä ja tietojenvaihtoa koskevien säännösten oikeaa ja täysimääräistä hyödyntämistä, vaikka kaikkia edellä mainittuja pidetään keskeisinä tekijöinä petosten torjunnassa. Tämä johtuu erityisesti direktiivin 2011/64/EU suppeasta soveltamisalasta, jonka ulkopuolelle tietyt tuotteet, kuten raakatupakka, jäävät. Useat jäsenvaltiot mainitsivat, että yhä suurempi määrä raakatupakkaa ohjautuu laillisesta laittoman kaupan piiriin tai myydään suoraan kuluttajille.
- Useiden tuotteiden (kuten välituotteiden, raakatupakan ja sivutuotteiden) epäjohtonmukainen kohtelu jäsenvaltioissa myötävaikuttaa siihen, että jäsenvaltioiden viranomaisilla on rajalliset valmiudet valvoa valmistettua tupakkaa.
- Direktiivin 5 artiklassa annettujen määritelmien kaiken kattava lähestymistapa johtaa erilaisia ominaisuuksia omaavien tuotteiden, kuten vesipiipputupakan, suhteellisesti korkeampaan verotukseen muihin tämän luokan tuotteisiin verrattuna.
- Sähkösavukkeiden jättämisellä veronalaisten tuotteiden ulkopuolelle saattaa pitkällä aikavälillä olla merkittäviä vaikutuksia jäsenvaltioiden julkistalouteen. Jotkin jäsenvaltiot ovat alkaneet kantaa kansallista veroa näistä tuotteista. Se saattaa aikanaan vaarantaa sisämarkkinoiden moitteettoman toiminnan, jos muut jäsenvaltiot päättävät tehdä samoin koordinoimattomalla tavalla, mikä johtaa erilaiseen kohteluun eri puolilla EU:ta.

5. ARVIOINTIIN PERUSTUVAT PÄÄTELMÄT JA SUOSITUKSET

5.1 Arvioinnin laatu

Komissio on tarkastellut ulkoista arviointia huolellisesti ja ottanut huomioon myös sidosryhmiltä saadun palautteen. Arviointiryhmän katsotaan suorittaneen työnsä komission arviointivaatimusten mukaisesti.²⁴ Arvioinnissa tehdyt arviot ja päätelmät on johdettu suoraan

²² Euroopan petostentorjuntaviraston (OLAF) mukaan savukkeiden laitton kauppa aiheuttaa vuosittain Euroopan unionin ja sen jäsenvaltioiden julkistalouksille yli kymmenen miljardin euron taloudelliset tappiot, katso myös COM(2013) 324.

²³ Ks. myös tupakan verotusta koskevan [arvioinnin](#) s. 46.

²⁴ http://ec.europa.eu/smart-regulation/evaluation/docs/standards_c_2002_5267_final_en.pdf

kerättyyn näyttöön perustuvista havainnoista. Tulosten luotettavuuden varmistamiseksi arvioinnissa on käytetty useita tiedonkeruumenetelmiä, kuten kyselytutkimuksia, haastatteluja, asiakirjatutkimusta ja tapaustutkimuksia. Komissio ja sidosryhmät ovat yleisesti pitäneet tällaista menetelmien yhdistelmää riittävänä.

Komissio on kuitenkin tietoinen siitä, että arviointikysymyksiin vastaamiseksi joitakin oletuksia on ollut pakko tehdä tietojen puuttumisen vuoksi. Joissakin tuloksissa ei ole tietoja kustannuksista ja eduista, mistä esimerkkinä on kaksoisluokitus ja raakatupakan valvonta. Lisäksi arvioinnissa ei ole yksityiskohtaisesti käsitelty merkittävyyteen, johdonmukaisuuteen ja EU:n lisäarvoon liittyviä ongelmakohtia, koska siinä on keskitytty vaikuttavuuteen ja tehokkuuteen. Arvioinnissa ei myöskään ole voitu ottaa huomioon uuden tupakkatuotedirektiivin 2014/40/EU mahdollisia vaikutuksia. Tällä direktiivillä odotetaan myös olevan vaikutuksia tupakan kulutukseen²⁵.

5.2 Suositukset

Arvioijat ovat kerätyn näytön perusteella esittäneet 16 suositusta, joilla on tarkoitus parantaa valmistettuun tupakkaan sovellettavaa valmisteveroa koskevan sääntelyn toimintaa.

Taulukko1 – Ulkoiseen arviointiin perustuvat suositukset²⁶

Nro	Suositus
Valmisteveronalaisten tupakkatuotteiden määritelmiä koskevat suositukset	
1	On tutkittava tarkemmin mahdollisuutta sisällyttää sähkösavukkeet tupakkatuotteita koskevan valmisteveron piiriin.
2	On tutkittava tarkemmin mahdollisuutta sisällyttää raakatupakka valmisteveronalaista tupakkatuotteita koskevan valvonnan piiriin ja/tai vaihtoehtoisia ratkaisuja, joilla varmistetaan raakatupakan liikkumisen järjestelmällinen valvonta (kuitenkin siten, että aiheutuvat kustannukset ja rasitus otetaan huolellisesti huomioon).
3	Direktiivin 4 artiklan 1 kohdan a alakohda olisi yhdenmukaistettava yhdistetyn nimikkeistön CN-koodia 2402 10 00 koskevien selittävien huomautusten kanssa.
4	Direktiivin 5 artiklan 1 kohdan a alakohdan ilmaus ”jota voidaan polttaa ilman teollista lisävalmistusta” on tarkistettava, jotta voidaan vähentää epävarmuutta, joka liittyy poltettavaksi myytävän osittain valmistetun tupakan kohteluun (käyttämällä esim. ilmausta ”ilman lisävalmistusta verottomassa varastossa”).
5	Kun otetaan huomioon vesipiipputupakan erilaiset ominaisuudet, sitä varten olisi kehitettävä erillinen veroluokka, jotta sille voidaan määrätä asianmukainen verokantarakenne.
6	Direktiivin 5 artiklan 1 kohdan b alakohdassa oleva ilmaus ”vähittäismyyntipakkauksiin pakattuja --- ja joita voidaan polttaa” olisi tarkistettava poistamalla määritelmästä sana ”vähittäis”. CN-koodia olisi muutettava vastaavalla tavalla.

²⁵ On huomattava, että jäsenvaltioiden edellytetään saattavan voimaan tämän direktiivin noudattamiseksi tarvittavat lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset 20. toukokuuta 2016 mennessä.

²⁶ Lähde: [Arvioinnin loppuraportti](#) ”Study on the measuring and reducing of administrative costs for economic operators and tax authorities and obtaining in parallel a higher level of compliance and security in imposing excise duties on tobacco products” (Tutkimus talouden toimijoille ja veroviranomaisille tupakkatuotteiden valmisteverojärjestelmästä aiheutuvien hallinnollisten kustannusten mittaamisesta ja vähentämisestä parantamalla samalla lainsäädännön noudattamista ja varmuutta).

Nro	Suositus
7	On tutkittava tarkemmin mahdollisuutta osoittaa paisutetulle tupakalle erillinen CN-koodi.
8	On tutkittava tarkemmin mahdollisuutta sisällyttää direktiivin soveltamisalaan lisäveroluokka, johon sisällytetään ne välituotteet, joiden valvonta on EMCS:n mukaisesti tarpeen, jotta voidaan poistaa epäjohtonmukaisuudet ja oikeudellinen epävarmuus kohtelussa. Kyseisessä luokassa voidaan suoraan viitata sovellettaviin CN-koodeihin (esim. ”rekonstruoitu” tupakka; tupakanjätteet, jotka eivät sovellu poltettaviksi, ja paisutettu tupakka).
9	On pyrittävä poistamaan CN-koodien ja valmisteveroluokkien väliset ristiriitaisuudet. Etusijalle on asetettava tarve luokitella muut kuin valmisteveronalaiset tuotteet omaan CN-luokkaansa ja valmisteveronalaiset tuotteet omaansa, eikä samaan tarifiin luokiteltuja tuotteita pitäisi luokitella useampaan valmisteveroluokkaan.
10	Direktiivin 4 artiklan 1 kohdassa oleva ilmaus ”ottaen huomioon niiden ominaisuudet ja kuluttajien tavanomaiset odotukset, niitä on yksinomaisesti tarkoitus polttaa sellaisenaan” olisi tarkistettava oikeudellisen selkeyden varmistamiseksi sekä oikeudellisen epävarmuuden ja kalliiden riitojen poistamiseksi.
Valmisteveron rakennetta ja verokantoja koskevat suositukset	
11	On harkittava mahdollisuutta yhdenmukaistaa yhtäältä sikareja ja pikkusikareja ja toisaalta savukkeita koskeva vähimmäisvalmistevero, jotta voidaan poistaa kannustin markkinoida rajatuotteita, joiden avulla ehkä yritetään kiertää korkeamman valmisteveron maksaminen.
12	On tarkistettava 7 artiklan 4 kohta ja 8 artiklan 6 kohta, jotta voidaan poistaa vähimmäisvalmisteveron rajoja koskeva epävarmuus.
Muita arvioinnin yhteydessä analysoituja asioita koskevat suositukset	
13	Käyttöön olisi otettava sähköistä hallinnollista asiakirjaa (e-AD) koskeva oikaisuviesti, mutta olennaisten tietojen, kuten määrän, EPC:n ja CN-koodin, muuttaminen ei kuitenkaan saisi olla mahdollista.
14	On harkittava kansallisten EMCS-järjestelmien integrointia markkinavalvonnan ja rikostutkintojen yhteydessä.
15	Kauttakuljetusmaille olisi ilmoitettava sähköisesti tupakkatuotteiden liikkumisesta niiden alueella.
16	On harkittava EU:n tasolla käytettävän yhtenäisen riskianalyysivälineen kehittämistä ja sen käytön suosittamista.

Komissio on tutkinut kunkin suosituksen asianmukaisuutta. Komission näkemyksen mukaan seuraavia suosituksia kannattaisi harkita tarkemmin:

- Suosituksissa 4, 6, 10 ja 12 ehdotetaan määritelmien tarkentamista oikeudellisen epävarmuuden vähentämiseksi sekä jäsenvaltioiden erilaisten menettelytapojen ja sisämarkkinoiden vääristymien välttämiseksi. Näiden suositusten käsittely vaikuttaisi muiden suositusten työparametreihin, joten ne voitaisiin asettaa etusijalle.
- Suositusten 3 ja 9 tarkoituksena on yksinkertaistaa nykyistä rakennetta mukauttamalla valmistetun tupakan luokituksia tai määritelmiä valmisteverolainsäädännössä, jotta voidaan ottaa huomioon luokittelu tullin tarkoituksia varten ja vastaavat yhdistetyn nimikkeistön selittävät huomautukset.
- Suositukset 1, 2, 5 ja 8 koskevat uusien tuoteluokkien mahdollista käyttöönottoa (uusien) tuotteiden asianmukaisen, tasapuolisen verokohtelun helpottamiseksi sisämarkkinoilla ja jäsenvaltioiden riittävän valvonnan mahdollistamiseksi.

- Suosituksella 11 tavoitellaan veronkierron vähentämistä. Tässä yhteydessä olisi otettava huomioon, että sikarien ja pikkusikarien määritelmää koskevien Saksalle ja Unkarille myönnettyjen poikkeuksien voimassaolo päättyi 31. joulukuuta 2014²⁷. Lisäksi voimassa olevassa direktiivissä annetaan jäsenvaltioille valtuudet torjua veronkiertoa nostamalla pelkästään sikareiden valmisteveroa.

Muiden suositusten katsotaan jäävän neuvoston direktiivin 2011/64/EU mahdollisen tarkistuksen ulkopuolelle tai liittyvän siihen vain välillisesti. Niitä ovat muun muassa seuraavat suositukset:

- Suositukset 7 sekä osittain 6 ja 9 liittyvät tulliluokitteluun ja vastaaviin CN-koodeihin. CN-luokitus perustuu harmonoidun järjestelmän (HS) nimikkeistöön, johon on lisätty yhteisön alajakoja. Maailman tullijärjestö (WCO) hallinnoi harmonoitua järjestelmää. Suositukset eivät siten kuulu neuvoston direktiivin 2011/64/EU soveltamisalaan. Voi kuitenkin olla mahdollista käyttää tullin luokitusjärjestelmää valmistettujen tupakkatuotteiden määritelmiä koskevana ohjeena oikeudellisen epävarmuuden vähentämiseksi. Tämä voi myös synnyttää kustannuksia vähentävää synergiaa, jota komission yksiköt arvioivat.
- Suosituksissa 13–16 tavoitellaan mukautuksia, joiden tarkoituksena on parantaa jäsenvaltioiden valmisteverojen kantojärjestelmää kokonaisuudessaan. Näin ollen näillä suosituksilla katsotaan olevan enemmän merkitystä rinnakkaisen parhaillaan käynnissä olevan valmisteveroja koskevasta yleisestä järjestelmästä ja [direktiivin 92/12/ETY](#) kumoamisesta 16 päivänä joulukuuta 2008 annettua [neuvoston direktiiviä 2008/118/EY](#) koskevan arvioinnin kannalta. Kyseisen direktiivin arviointimenettely aloitettiin vuonna 2014, ja se odotetaan saatavan päätökseen vuoteen 2016 mennessä.

6. JATKOTOIMET JA LOPULLISET PÄÄTELMÄT

Kulutustuotteita koskevan veronkannon, kuten valmisteveron valmistetusta tupakasta, ei pitäisi vääristää kilpailua eikä estää tavaroiden vapaata liikkuvuutta EU:ssa moitteettomasti toimivilla sisämarkkinoilla. Osana REFIT-ohjelmaa tässä arvioinnissa on erityisesti tarkasteltu direktiivin 2011/64/EU tehokkuutta ja vaikuttavuutta sekä siitä aiheutuvaa hallinnollista rasitusta, jotta voidaan varmistaa, että valmistettuun tupakkaan sovellettavaa valmisteveroa koskeva EU:n lainsäädäntö saavuttaa sille asetetut tavoitteet mahdollisimman pienin kustannuksin.

Arvioinnissa todettiin yleisesti, että verokantojen nykyinen rakenne ja taso mahdollistavat puolueettomat kilpailuedellytykset ja vapaan hintojen asettelun sisämarkkinoilla. Samalla arvioinnin tulokset osoittavat, että vähimmäisvalmisteveron erilainen soveltaminen²⁸, sähkösavukkeiden ja tiettyjen valmistettujen tupakkatuotteiden epäjohtonmukainen kohtelu sekä veron aiheuttama tuotteiden korvaaminen toisilla tuoteryhmien sisällä ja välillä aiheuttavat jonkin verran vääristymiä sisämarkkinoilla.

²⁵ Direktiivin 2011/64/EU 4 artiklan 2 kohta.

²⁸ Direktiivin 2011/64/EU 7 artiklan 4 kohta ja 8 artiklan 6 kohta.

REFIT-ohjelman kannalta arvioinnissa havaittiin, että hallinnosta ja lainsäädännön noudattamisesta aiheutuu verohallinnoille ja talouden toimijoille tarpeettomia kustannuksia. Ne johtuvat tietyistä määritelmistä, jotka saattavat johtaa tiettyjen tuotteiden kohtelua koskevaan oikeudelliseen epävarmuuteen. Lisäksi tupakkatuotteita koskevien erilaisten määritelmien käyttö valmisteveron ja tullin tarkoituksiin on todettu ongelmalliseksi erityisesti pienten ja keskisuurten yritysten kannalta, koska se aiheuttaa kaksinkertaista työtä ja oikeudellista epävarmuutta.

Kaiken kaikkiaan direktiivi on joitakin poikkeuksia lukuun ottamatta osoittautunut tehokkaaksi, ja se mahdollistaa yleisesti, että valmistevero voidaan asianmukaisesti kantaa suurimmasta osasta valmistettuja tupakkatuotteita.

Komissio harkitsee seuraavia vaiheita arvioinnin tulosten pohjalta keskustelemalla jäsenvaltioiden asiantuntijoiden kanssa²⁹. Vaiheisiin voi sisältyä myös direktiivin tarkistus. Tarkistus käsittäisi julkisen kuulemisen ja vaikutusten arvioinnin lisänäytön saamiseksi, mukaan lukien mahdollisuuksien mukaan määrälliset arvoinnit vaikutuksista ja mahdollisten ratkaisujen oikeasuhteisuudesta havaittuihin ongelmiin nähden.

Sen lisäksi, että tarkastellaan arviointiin perustuvia erityisiä suosituksia, komissio tutkii arvioinnin tulosten pohjalta myös sitä, miten seuraavat tavoitteet olisi parhaiten mahdollista saavuttaa:

- Saadaan aikaan yhdenmukainen näkemys vähimmäisvalmisteveron soveltamisesta.
- Rajoitetaan veron aiheuttamaa tuotteiden korvaamista toisilla tuoteryhmien sisällä ja välillä siinä määrin kuin mahdollista.
- Selkeytetään yhdenmukaistettuja määritelmiä ja uusien tuotteiden kohtelua, jotta
 - voidaan tukea johdonmukaista kohtelua ja oikeudellista selkeyttä valmisteveronalaisten tuotteiden luokittelussa ja
 - jäsenvaltiot voivat valvoa tuotteiden liikkumista ja tuotantoa tehokkaasti.
 - tarpeettomilta hallintokustannuksilta välttään.

Komissio ottaa seuraavista vaiheista päättyessään asianmukaisesti huomioon myös neuvoston tai Euroopan parlamentin mahdollisesti esittämät asiaankuuluvat suositukset.

²⁹ Komissio on ensimmäisenä vaiheena keskustellut suosituksista [tupakkaa käsittelevässä Fiscalis-projektiryhmässä \(FPG 050\)](#) vuonna 2015. Keskusteluja jatketaan vuonna 2016, jotta jäsenvaltioiden asiantuntijoiden mielipiteet ja kokemukset voidaan ottaa huomioon. Erityisesti keskitytään suosituksiin 1 ja 2 (uusien tuotteiden, kuten raakatupakan ja sähkösavukkeiden, sisällyttäminen valmisteveronalaisiin tuotteisiin).

LIITE I. SUUNTAUKSET JA TILASTOTIEDOT

Valmistettuun tupakkaan sovellettavia valmisteverokantoja on muutettu tupakan valmisteveroa koskevan lainsäädännön viimeisen tarkistuksen pohjalta vuonna 2011 siten, että vaadittavia vähimmäisverokantoja korotettiin. Lisäksi säädettiin hienoksi leikattuun tupakkaan sovellettavan valmisteveron asteittaisesta korottamisesta. Jäsenvaltioille annettiin lisää joustoa savukkeita koskevan valmisteveron soveltamiseen. Savukkeiden valmisteveron erityisen osan prosenttiosuuden vaihteluväliä kokonaisveromäärästä korotettiin 5–55 prosentista 7,5–76,5 prosenttiin. Lisäksi otettiin käyttöön mahdollisuus luoda savukkeita koskeva veron alaraja kantamalla vähimmäisvalmisteveroa.

Direktiivin 2011/64/EU 19 artiklan 3 kohdan ja komission täytäntöönpanopäätöksen 2011/480/EU³⁰ mukaisesti jäsenvaltioiden on vuosittain toimitettava komissiolle seuraavia tietoja:

- valmisteverokannat
- vähittäismyyntihinnan painotettu keskiarvo (WAP)
- verotulot ja
- valmistetun tupakan kulutukseen luovutukset.

Jäsenvaltioiden tässä yhteydessä toimittamat tiedot osoittavat seuraavaa.

Painotettu keskihinta

Direktiivin 2011/64/EU voimaantulon myötä kysytyin hintaluokka (MPPC) poistettiin ja se korvattiin vähittäismyyntihinnan painotetulla keskiarvolla (WAP). WAP:n käyttöönotto on muuttanut myös savukkeisiin ja hienoksi leikattuun tupakkaan sovellettavan vähimmäisvalmisteverokannan laskentaperustaa. Liitteessä I.I on savukkeiden vähittäismyyntihinnan painotetun keskiarvon kehitys jäsenvaltioissa vuosina 2012–2015. On huomattava, että esimerkiksi vuoden 2012 WAP perustuu edellisenä vuonna kulutukseen luovutettujen savukkeiden keskihintoihin. Kulutukseen luovutettujen savukkeiden keskihinta on kaikissa jäsenvaltioissa Maltaa lukuun ottamatta noussut vuonna 2014 vuoteen 2011 verrattuna. Hinnannousu voi johtua monista syistä, myös veron korotuksesta, joka voi vaikuttaa hintaan. Veronkorotustenkin taustalla saattaa olla erilaisia tekijöitä: veroja voidaan korottaa lisätulojen saamiseksi, terveyspoliittisista syistä tai EU:n vähimmäisvaatimusten noudattamiseksi³¹.

Verorasitus

Vähittäismyyntihinnan painotetun keskiarvon (WAP) käyttöönoton jälkeen jäsenvaltioiden on pitänyt ilmoittaa verorasituksensa prosentuaalisena osuutena WAP:stä (joka perustuu edellisenä vuonna kulutukseen luovutettujen tuotteiden keskihintaan). Kuten liitteestä I.II

³⁰ Komission täytäntöönpanopäätös, annettu 28 päivänä heinäkuuta 2011, niiden valmistettuun tupakkaan sovellettavan valmisteveron rakennetta ja verokantoja koskevien tilastotietojen luettelosta, jotka jäsenvaltioiden on toimitettava neuvoston direktiivien 92/79/ETY ja 92/80/ETY mukaisesti (2011/480/EU).

³¹ Europe Economics on myös analysoinut savukkeiden keskihintojen kehitystä jäsenvaltioissa vuosina 2007–2012 käytettävissä olevien Euromonitor-tietojen perusteella. Analyysi esitetään tupakan verotusta koskevan [arvioinnin](#) kaaviossa 35.

nähdään, savukkeiden verorasitus (ALV mukaan luettuna) vaihtelee jokaisessa jäsenvaltiossa vuodesta toiseen. Jos WAP nousee, verorasitus laskee, ellei verokantaa muuteta. Luvuista käy kokonaisuutena ilmi, että savukkeiden verorasitus EU:ssa vaihteli vuonna 2015 vähän alle 70 prosentista Luxemburgissa ja Latviassa 85 prosenttiin Yhdistyneessä kuningaskunnassa. Luvusta ei kuitenkaan selviä veron määrää³², koska verorasitus ilmaistaan prosenttiosuutena WAP:stä, joka vaihtelee eri jäsenvaltioissa³³.

Kulutukseen luovutukset ja verotulot

Kulutukseen luovutettujen savukkeiden määrä pieneni useimmissa jäsenvaltioissa, kun taas kulutukseen luovutetun hienoksi leikatun tupakan määrä vaihteli ajanjaksolla 2011–2014³⁴. Kulutukseen luovutettujen savukkeiden määrän pieneneminen saattaa johtua useista eri syistä, esimerkiksi mainontakiellosta, tupakoinnin vastaisista kampanjoista, tupakointikiellosta julkisilla paikoilla, tupakkaveroista ja muiden tupakkatuotteiden kulutuksesta tai vaihtoehtoisten tuotteiden, kuten sähkösavukkeiden tai nikotiinin korvaushoitotuotteiden, saapumisesta markkinoille. Liitteissä I.IV ja I.VI esitetään kulutukseen luovutettujen savukerasioiden ja hienoksi leikatun tupakan grammamäärät väestöön suhteutettuna kussakin jäsenvaltiossa. Tästä ei voida johtaa tupakoitsijoiden prosentuaalista osuutta jäsenvaltiossa, koska yhdessä jäsenvaltiossa kulutukseen luovutetun valmistetun tupakan voivat kuluttaa myös muiden jäsenvaltioiden kansalaiset³⁵.

Valmisteverosta saadaan suurimmat tulot jäsenvaltioissa, joiden väestömäärät ovat suurimmat³⁶. Valmistettuun tupakkaan sovellettavasta valmisteverosta saatavan tulon osuus kokonaisverotulosta vaihtelee jäsenvaltioiden välillä³⁷.

³² Täydellinen luettelo jäsenvaltioiden valmisteverokannoista on [valmistettuun tupakkaan sovellettavia valmisteveroja koskevissa taulukoissa](#).

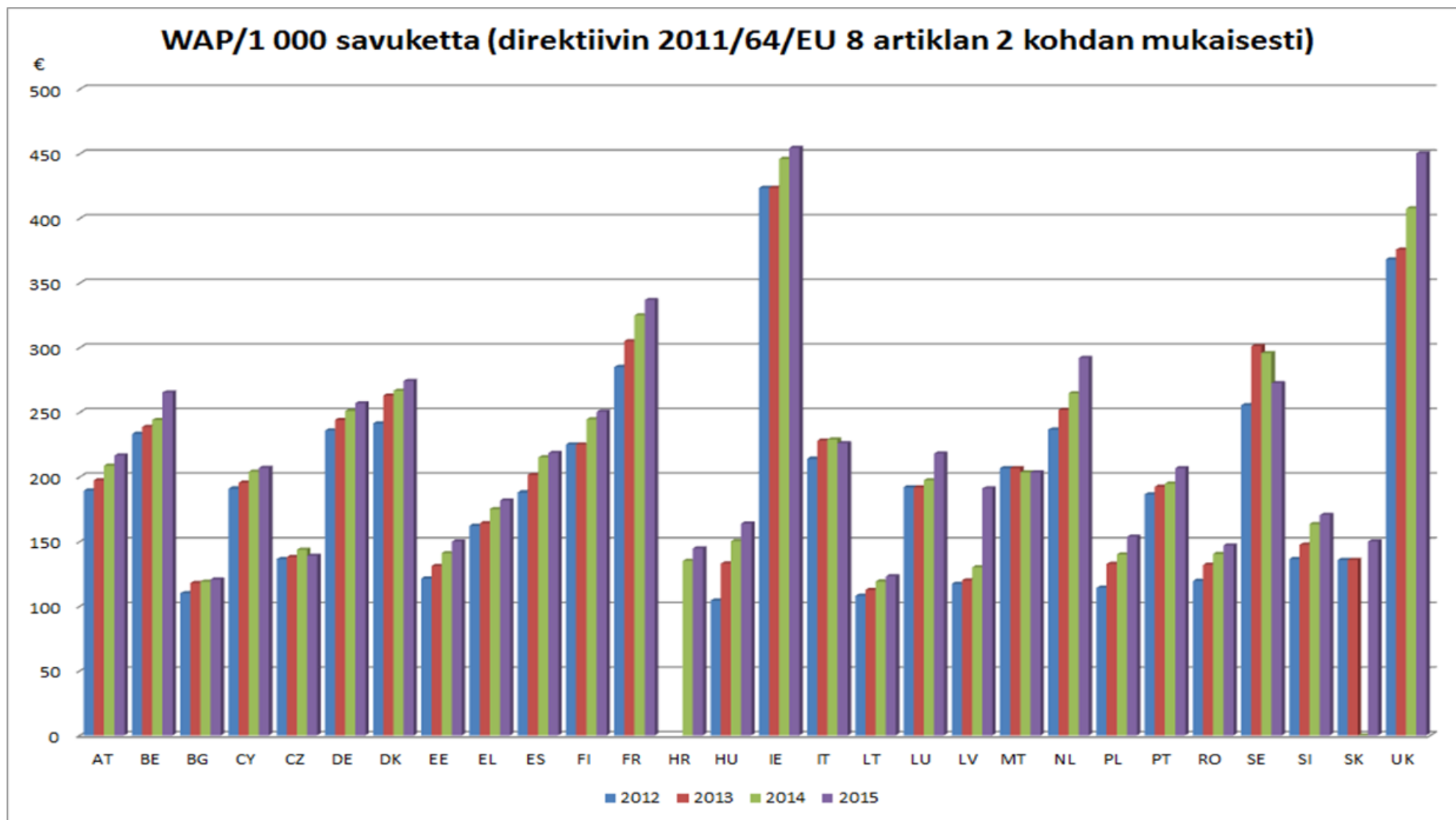
³³ Europe Economicsin analyysi veron määrästä savuketta kohden (ALV mukaan luettuna) esitetään tupakan verotusta koskevan [arvioinnin](#) kaaviossa 23.

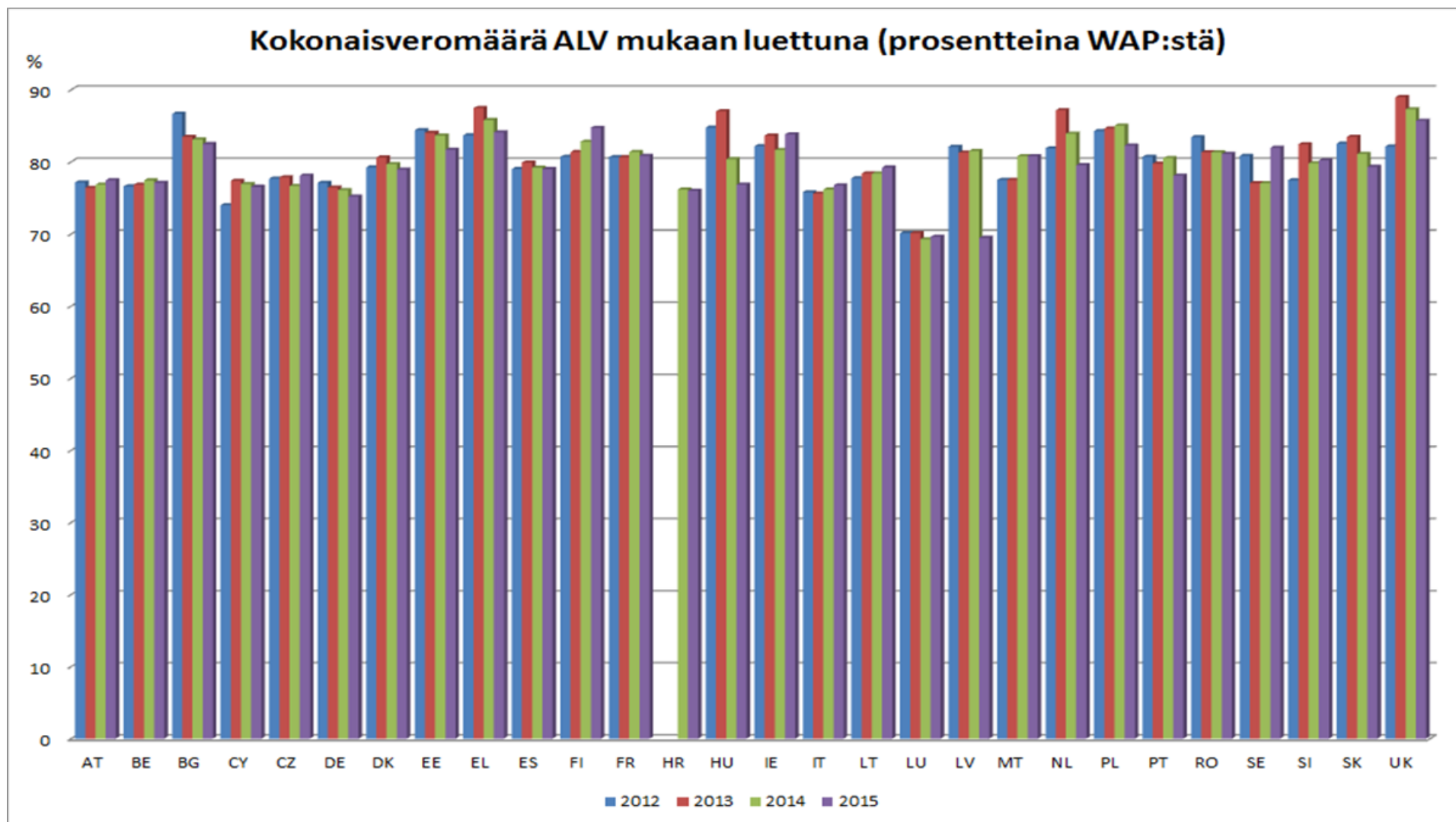
³⁴ Ks. liitteet I.III ja I.IV.

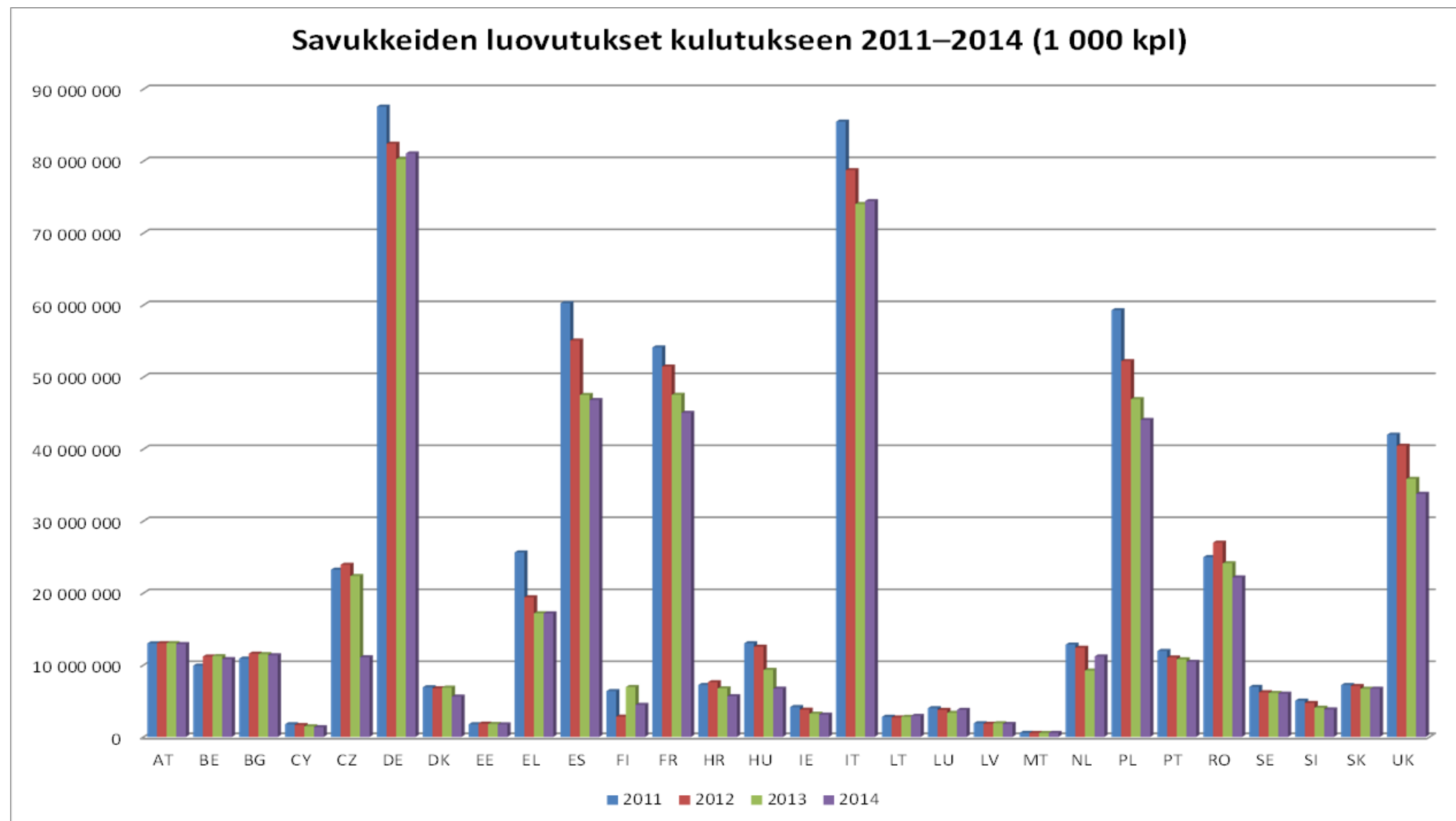
³⁵ Valmistevero kannetaan ainoastaan jäsenvaltiossa, josta valmisteveron alaiset tavarat hankitaan, jos direktiivin 2008/118/EY 32 artiklan vaatimukset täyttyvät.

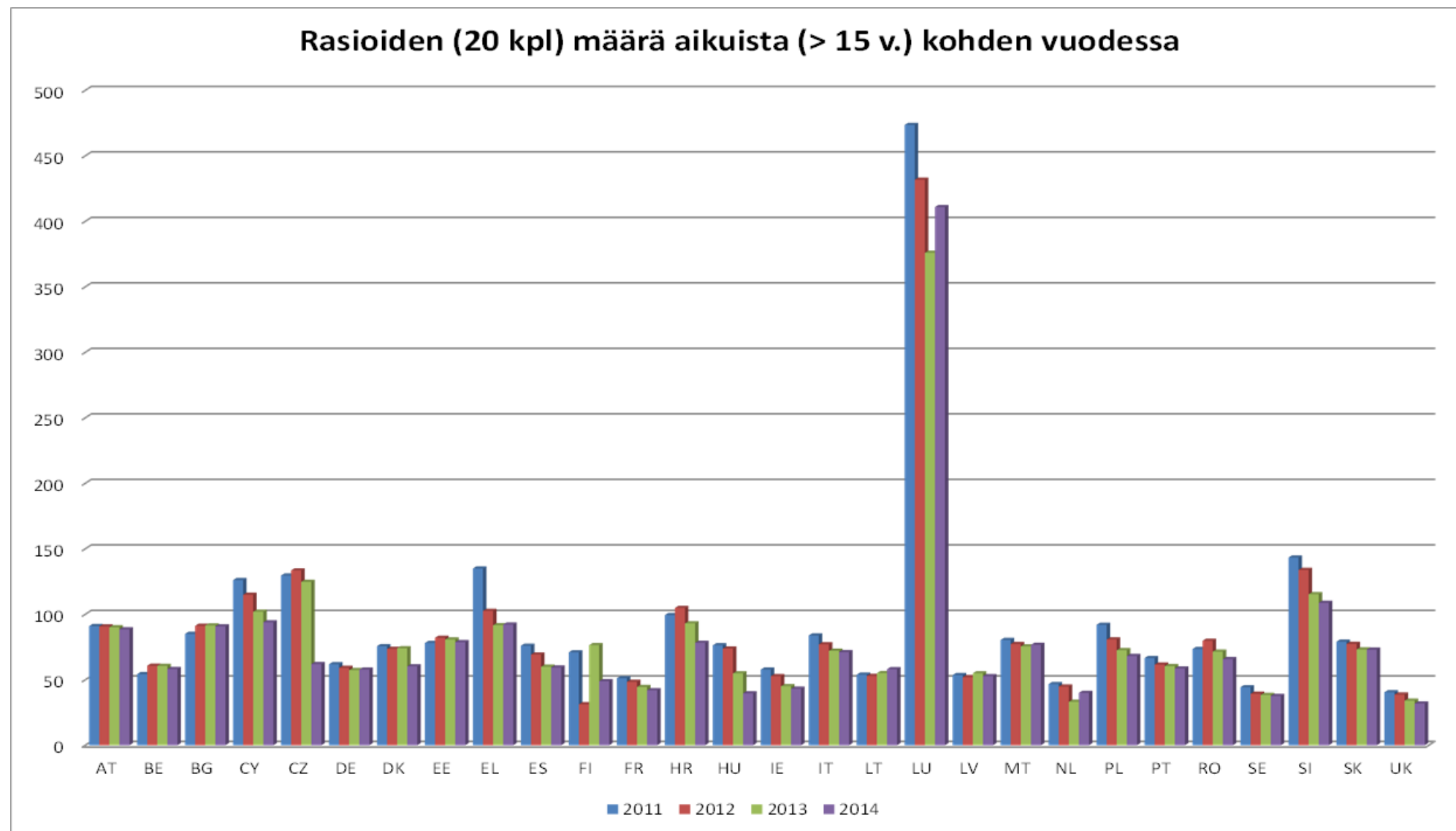
³⁶ Ks. liite I.VII.

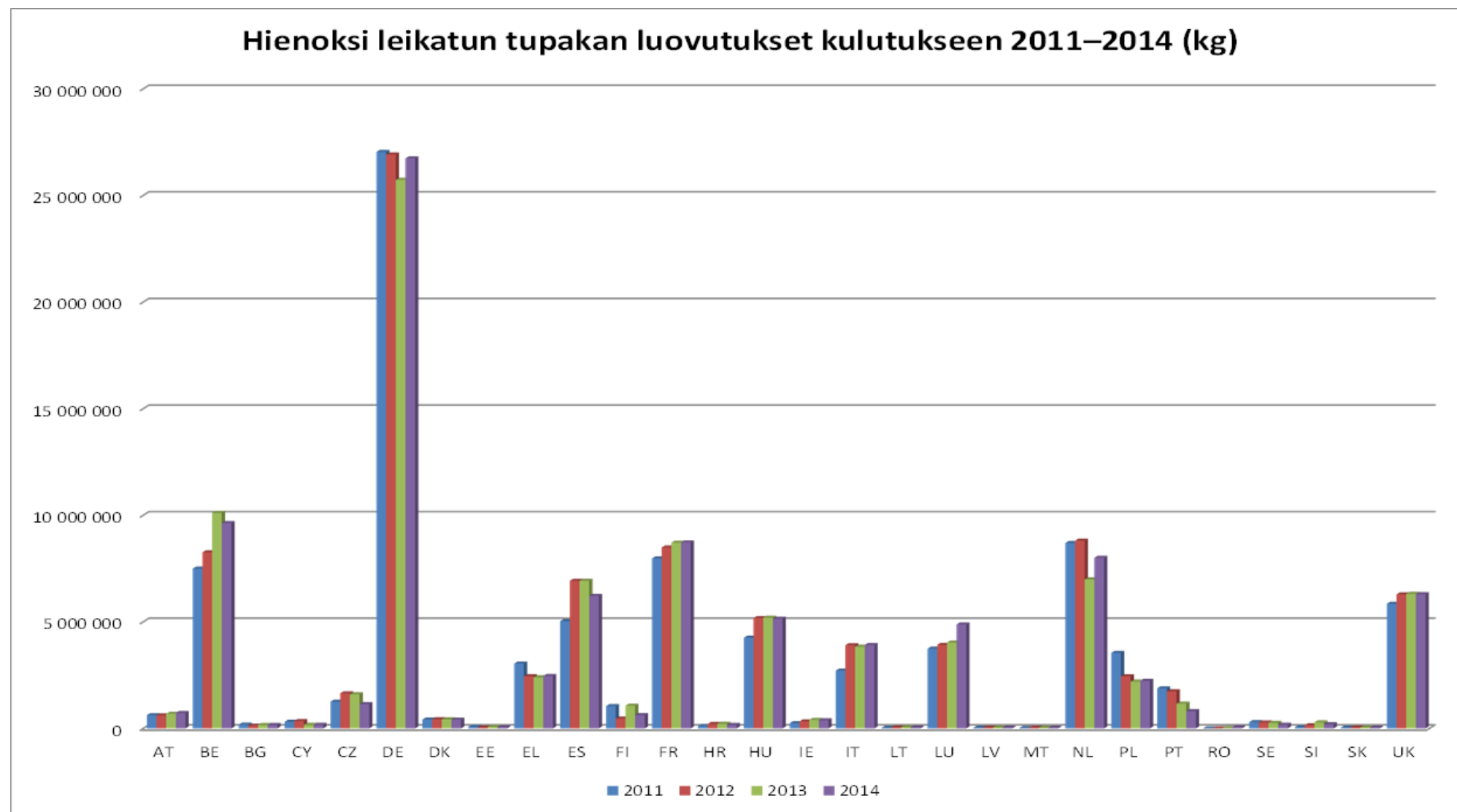
³⁷ Europe Economics on analysoinut verotuksen ja tulliliiton pääosaston julkaisemia tietoja valmistetun tupakan kulutuksen tuottamista verotuloista vuosina 2008–2012. Analyysin tulokset on esitetty tupakan verotusta koskevan [arvioinnin](#) kaavioissa 3–11.

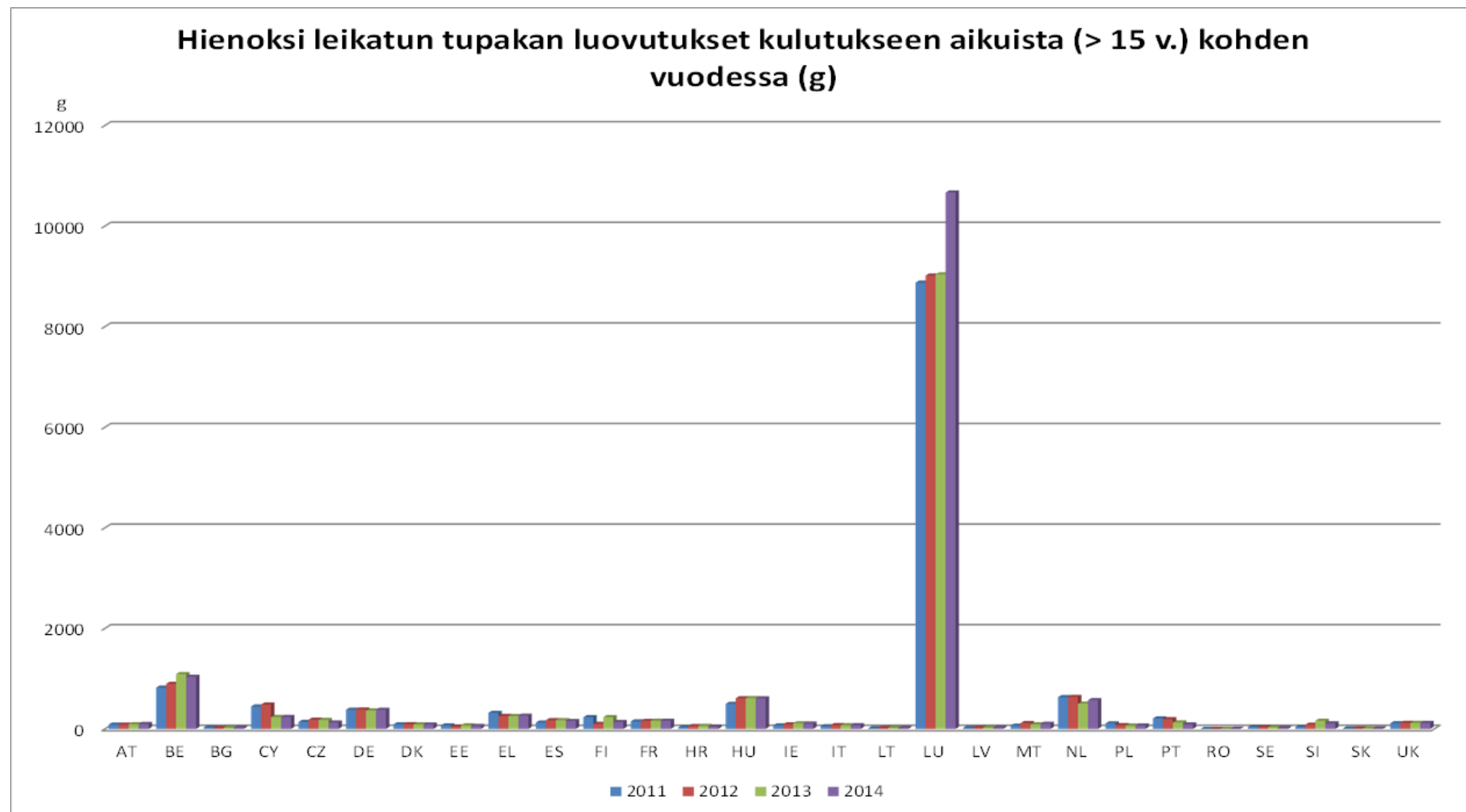












Verotulot valmistetusta tupakasta

Milj. €

16000

14000

12000

10000

8000

6000

4000

2000

0

AT

BE

BG

CY

CZ

DE

DK

EE

EL

ES

FI

FR

HR

HU

IE

IT

LT

LU

LV

MT

NL

PL

PT

RO

SE

SI

SK

UK

■ 2008 ■ 2009 ■ 2010 ■ 2011 ■ 2012 ■ 2013 ■ 2014

