

Pellervon taloustutkimus PTT  
Pellervo ekonomisk forskning  
Pellervo Economic Research

PTT työpapereita 127

## **TUPAKKAVERON RAKENTEEEN MUUTOS**

Pasi Holm  
Veera Laiho  
Sami Pakarinen





**PTT työpapereita 127**  
**PTT Working Papers 127**

**TUPAKKAVERON RAKENTEEN  
MUUTOS**

**Pasi Holm**  
**Veera Laiho**  
**Sami Pakarinen**

Helsinki, joulukuu 2010

PTT työpapereita 127  
PTT Working Papers 127  
ISBN 978-952-224-060-6 (pdf)  
ISSN 1796-4784 (pdf)

Pellervon taloustutkimus PTT  
Pellervo Economic Research PTT

Helsinki 2010

**Pasi Holm – Veera Laiho – Sami Pakarinen. 2010. TUPAKKAVERON RAKENTEEN MUUTOS. PTT työpapereita 127. 25 s. ISBN 978-952-224-060-6 (pdf), ISSN 1796-4784 (pdf).**

**Tiivistelmä:** Tutkimuksessa täsmennetään kolme vaihtoehtoista savukeveron rakenneuudistusta ja tarkastellaan niiden mahdollisia vaikutuksia savukeverojen tuottoihin ja, tietyin oletuksin, savukeaskien vähittäismyyntihintoihin. Eri verorakennesehdotusten arvioituja verotuottoja verrataan nykyisen verorakenteen tuotto-odotuksiin. Sellainen verorakenneseudistus, jossa määrään perustuvaa yksikköveroa nostettaisiin ja arvoon (vähittäismyyntihinta) perustuvaa suhteellista veroa laskettaisiin i) lisäisi valtion savukeveron tuottoa, ii) vähentäisi todennäköisesti savukkeiden matkustaja- ja harmaatuontia (laillinen turistituonti ja laitton salakuljetus) ja iii) mahdollisesti vähentäisi kuluista nykyistä verorakennetta paremmin.

**Asiasanat:** *Savukeveron rakenne, savukeveron tuotto*

**Pasi Holm – Veera Laiho – Sami Pakarinen. 2010. CIGARETTE TAX RESTRUCTURING. PTT Working Papers 127. pp 25. ISBN 978-952-224-060-6 (pdf), ISSN 1796-4784 (pdf).**

**Abstract:** This paper presents three alternative proposals for cigarette tax restructuring and an analysis of the potential impact these changes would have on cigarette tax revenue and, considering certain assumptions, on potential retail prices. The estimated tax revenues of the different proposals are compared to the estimated tax revenues expected from the current structure. In summary, a tax restructuring that increases the specific tax while decreasing the ad valorem tax would i) increase tax revenues for the government, ii) likely decrease the import of non-domestic cigarettes (legal tourist imports and illegal smuggling) and iii) potentially decrease consumption in comparison to the current tax model.

**Keywords:** *Structure of cigarette taxation, cigarette tax revenue.*



# ESIPUHE

Selvityksessä tarkastellaan ensiksi sitä, kuinka savukkeiden valmisteveron muutokset vaikuttavat savukeveroihin ja savukeaskien hintoihin eri askien hintaluokissa. Tämän jälkeen täsmennetään kolme erilaista savukeverorakenteen muutosvaihtoehtoa ja tarkastellaan niiden vaikutuksia savukeveroihin ja savukeaskien hintoihin.

Tekijät haluavat kiittää Philip Morris Finland Oy:n kokoamista alan erityispiirteitä koskevista asiantuntijakommenteista ja lähteistä sekä jaksosta ”kansainvälisten instituutioiden ja järjestöjen näkemyksiä tupakkaveron rakenteeseen”. Tutkimuksen on tilannut Neuvosto Oy Philip Morris Finland Oy:n toimeksiannosta.

Helsingissä 7.12.2010

Pasi Holm  
toimitusjohtaja





## YHTEENVETO

Tässä selvityksessä tarkastellaan ensiksi sitä, kuinka savukkeiden valmisteveron, jäljempänä savukevero, vuosien 2010 ja 2011<sup>1</sup> lakimuutokset vaikuttavat savukeveroihin ja savukeaskien hintoihin eri askien hintaluokissa. Tämän jälkeen täsmennetään kolme vaihtoehtoista savukeveron rakenneuudistusta ja tarkastellaan niiden mahdollisia vaikutuksia savukeverojen tuottoihin ja, tietyin oletuksin, savukeaskien vähittäismyyntihintoihin. Eri verorakenne-ehdotusten arvioituja verotuottoja verrataan nykyisen verorakenteen tuotto-odotuksiin. Verorakenteen muutosehdotukset on täsmennetty siten, että kulutuksen vähittäismyyntihinnan painotetun keskiarvoon perustuva savukeaskin hinta on vakio. Tällöin voidaan keskittyä pelkästään verorakenteen muutoksen vaikutuksiin ilman, että yleinen vero- ja hintataso muuttuu. Kaikki esitetyt ehdotukset täyttävät EU:n tupakkaverodirektiivien<sup>2</sup> sekä voimassaolevat että uudet voimaanastuvat vaatimukset.

Yhteenvetona, sellainen verorakenneuudistus, jossa määrään perustuvaa yksikköveroa nostettaisiin ja arvoon (vähittäismyyntihinta) perustuvaa suhteellista veroa laskettaisiin

- lisääisi valtion savukeveron tuottoa,
- vähentäisi todennäköisesti savukkeiden matkustaja- ja harmaatuontia (laillinen turistituonti ja laitton salakuljetus)
- ja mahdollisesti vähentäisi kulutusta nykyistä verorakennetta paremmin.

Verorakenne, jossa on korkeampi yksikkövero ja vastaavasti alhaisempi arvoon perustuva suhteellinen vero, yksinkertaistaisi nykyisen savukeveron määräytymistä, koska vähimmäisvalmisteverosta voitaisiin luopua.

Yksikköveron nosto ja arvoperusteisen suhteellisen veron lasku muuttaisi Suomen valmisteverorakennetta lähemmäksi Ruotsin uutta valmisteverorakennetta, joka astuu voimaan 1.1.2011. Ruotsin mallin mukainen verorakenne todennäköisesti lisääisi eniten savukeverosta saatavaa tuottoa ja mahdollisesti vähentäisi savukkeiden matkustaja- ja harmaatuontia.

Yllä esitetyt vaikutukset perustuvat siihen, että vero nousisi kulutukseltaan suuressa halpahintaluokassa (matala valmistevero) ja vastaavasti mahdollisesti laskisi kulutukseltaan

---

<sup>1</sup> HE 188/2010

<sup>2</sup> Direktiivit 92/79/ETY, 95/59/EY, 2008/118/EY ja 2010/12/EU

pienemmässä korkeahintaluokassa (korkea valmistevero). Tämä johtaisi eri maiden kokemusten ja WHO:n tutkimusten perusteella kulutuksen vähenemiseen halpahintaluokassa, koska näiden tuotteiden vähittäismyyntihinnat nousisivat<sup>3</sup>. Valtaosa savukkeiden matkustaja- ja harmaatuonnista Suomeen kuuluu keski- ja korkeahintaluokkaisiin merkkeihin, siksi näiden savukkeiden mahdollinen vähittäishintojen lasku vaikuttaisi vähentävästi verottamattoman tuonnin kannustimeen.

Tämän selvityksen verorakenne-ehdotusten mukainen verorakennereformi on useiden kansainvälisten järjestöjen (mm. Maailman terveysjärjestö WHO ja Maailmanpankki) sekä Euroopan komission suositusten mukainen. Lainauksia näiden tahojen näkemyksistä löytyy selvityksen lopusta.

---

<sup>3</sup> Olettaen, että veromuutokset siirtyvät täysimääräisinä savukkeiden vähittäismyyntihintoihin.

# SISÄLLYSLUETTELO

Yhteenveto.....	1
Tupakan myynnin ja tuonnin kehitys.....	5
Nykyinen tupakkavero.....	7
EU:n tupakkaverodirektiivi.....	9
Savukeveron rakenteen uudistaminen.....	11
Verorakenne-ehdotusten vaikutukset savukkeiden valmisteveron tuottoihin sekä matkustaja- ja harmaatuontiin.....	19
Kansainvälisten instituutioiden ja järjestöjen näkemyksiä tupakkaveron rakenteeseen.	21



# TUPAKAN MYYNNIN JA TUONNIN KEHITYS

Suomessa suurin osa tupakkatuotteiden verotetusta myynnistä koostuu savukkeista<sup>4</sup>. Suomessa verotettujen savukkeiden kulutus pysyi tasaisena koko 2000-luvun alkupuoliskon (Kuvio 1). Näennäinen muutos kulutuksessa tapahtui vuonna 2008, kun Suomessa verotettujen savukkeiden luovutus kulutukseen kasvoi edellisvuodesta noin 44 % reiluun 7 miljardiin kappaleeseen. Tilastoitu muutos kuitenkin selittyy vuoden 2009 valmisteveron korotuksella, joka johti siihen, että suuria määriä tupakkatuotteita luovutettiin kulutukseen juuri ennen veronkorotusta vanhoilla veroilla. Suomessa ei ole tällaisen toiminnan estävää lainsäädäntöä. Tarkasteltaessa vuosittaista savukkeiden myyntiä aikavälillä joulumarraskuu savukkeiden myynti on itse asiassa ollut viimeiset vuodet loivassa laskussa<sup>5</sup>. Samaten päivittäin tupakoivien osuus koko väestöstä on laskenut<sup>6</sup> (Kuvio 2).

Savukkeiden tuonti pysyi tasaisena aina vuoteen 2004 asti, jolloin tupakan tuotanto lopetettiin Suomessa. Savukkeiden tuonti kasvoi vuonna 2004 noin 150 % vuoteen 2003 verrattuna. Tuotannon loppumisen seurauksena vuodesta 2004 lähtien tuonnin osuus on kattanut kotimaassa verotettujen savukkeiden myynnin (Kuvio 1). Uuden tupakka-veron voimaantulo vuonna 2009 lisäsi (edellä esitetyn takia) Suomessa vuonna 2008 verotettavien savukkeiden tuontia 31 % noin 7,1 mrd. kappaleeseen edellisvuoteen verrattuna<sup>7</sup>.

Kokonaiskulutus Suomessa sisältää myös verottamattomien savukkeiden kulutuksen, josta luotettavaa tilastotietoa ei ole saatavilla. Tilastokeskuksen kyselytutkimuksien perusteella Suomessa verottamattomien savukkeiden kulutus on kuitenkin ollut lievässä laskussa lähes koko tilastoidun ajan<sup>8</sup>.

---

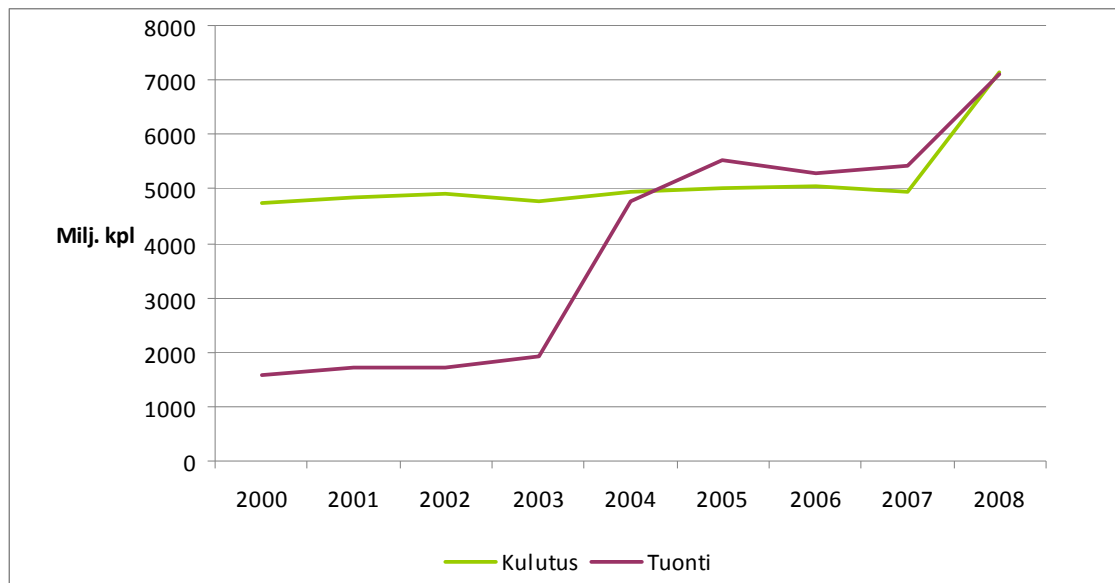
<sup>4</sup> Tilastokeskus 2009: Tupakkatilasto 2008, 22

<sup>5</sup> Tilastokeskus 2009: Tupakkatilasto 2008, 26

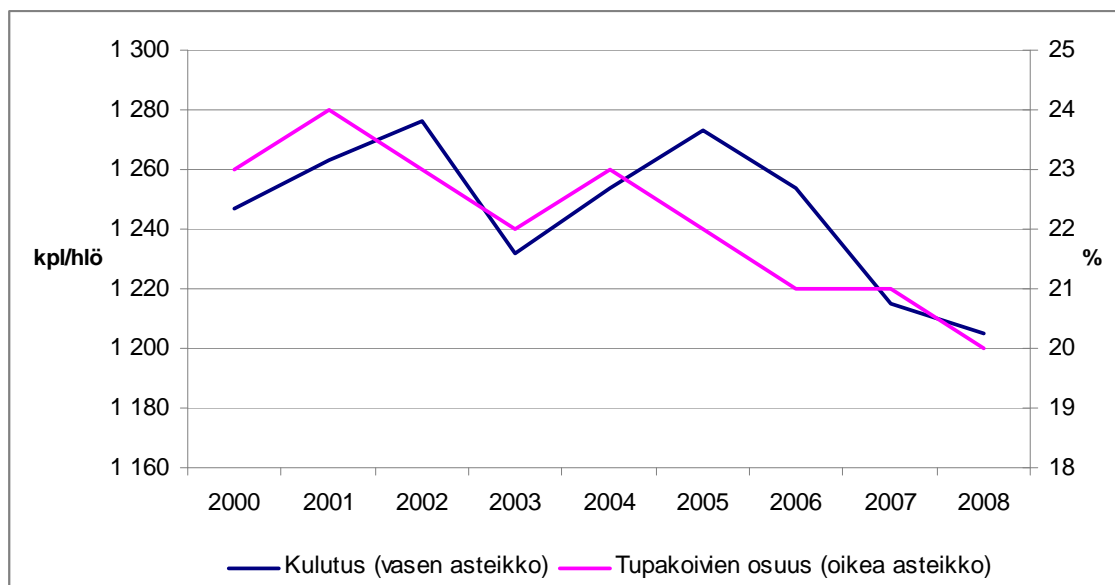
<sup>6</sup> Tilastokeskus 2009: Tupakkatilasto 2008, 36

<sup>7</sup> Tupakkatuotteita luovutettiin suuria määriä kulutukseen vuoden 2008 lopussa ennen vuoden 2009 veronkorotuksia.

<sup>8</sup> Tilastokeskus 2009: Tupakkatilasto 2008, 25



**Kuvio 1.** Verollisten savukkeiden myynti Suomessa sekä Suomessa verotettavien savukkeiden tuonti Suomeen. Lähde: Tupakkatilasto 2008

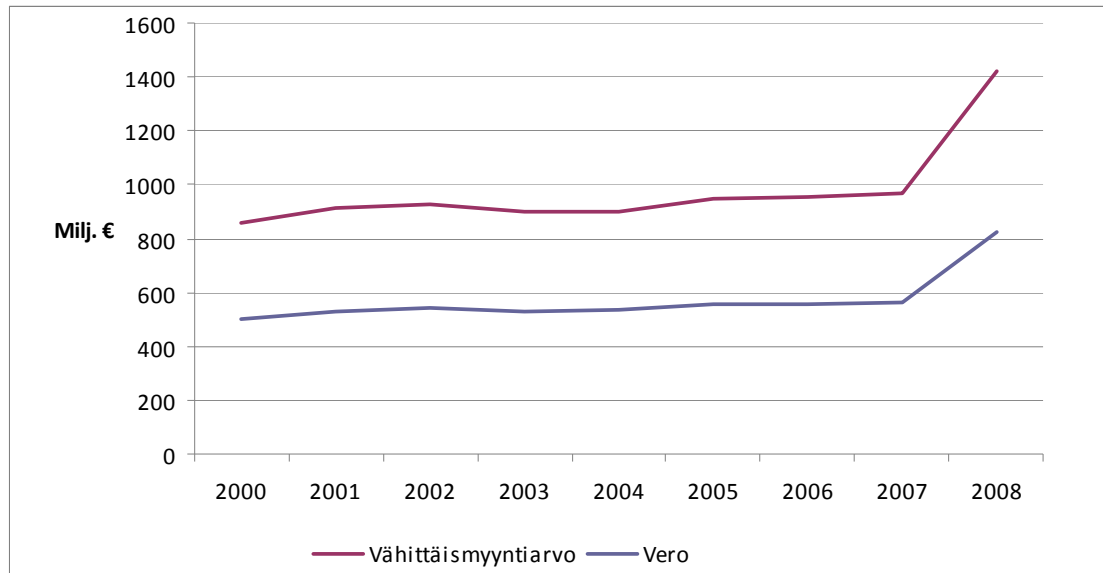


**Kuvio 2.** Savukkeiden kulutus<sup>9</sup> vuodessa (joulu-marraskuu) sekä päivittäin tupakoivien osuudet. Lähde: Tupakkatilasto 2008

Savukkeiden vähittäismyyntiarvo on pysytellyt jokseenkin samalla tasolla aina vuoteen 2008 asti (Kuvio 3), jolloin vähittäismyyntiarvo kasvoi vajaat 47 % vuodesta 2007. Vuonna 2008 savukkeiden vähittäismyyntiarvo oli yhteensä reilut 1,4 mrd. euroa. Sa-

<sup>9</sup> Verollinen myynti ja tilastokeskuksen arvio verottomasta kulutuksesta

vukkeista kertynyt vero kasvoi samana vuonna 0,4 % vähittäismyyntiarvoa vähemmän. Savukkeista kertynyt kokonaisvero, arvonlisävero mukaan lukien, oli vuonna 2008 yhteensä noin 824 milj. euroa. Vähittäismyyntiarvon nousu selittyy savukkeiden valmisteveron korotuksella vuodelle 2009, joka johti vuonna 2009 kulutettavien tuotteiden osittaiseen verottamiseen jo vuoden 2008 puolella.



**Kuvio 3.** Savukkeiden vähittäismyyntiarvo ja niiden verokertymä Suomessa. Lähde: Tupakkatilasto 2008

## NYKYINEN TUPAKKAVERO

Tupakkatuotteiden valmisteveroa, jäljempänä tupakkavero, kannetaan tupakkatuotteista, joita ovat savukkeet, sikarit ja pikkusikarit, piippu- ja savuketupakka, savukkeiksi käärittävä hienoksi leikattu tupakka, savukepaperi sekä muut tupakkaa sisältävät tuotteet. Jokaiselle tuoteryhmälle on määritetty omat veronsa. Tupakkaveroa maksetaan sekä verovelvollisen ilmoittamasta tuotteen vähittäismyyntihinnasta että yksikköverona. Verovelvollisen on ennen tuotteiden luovuttamista kulutukseen Suomessa varustettava tuotteet suojakelmun alle kiinnitettävillä hintalipukkeilla tai vähittäismyyntipakkauksiin painettavalla tekstillä, josta käy ilmi vähittäismyyntihinta. Hintalipukkeeseen on valmisteverotuksen vaatimuksesta merkittävä vähittäismyyntihinnan lisäksi sisällyksen laji ja määrä sekä valmistajan tai valmistuttajan nimi. Suomessa tupakkaverotuksen toiminnasta ja valvonnasta vastaa Tullihallitus.

Tupakkatuotteiden valmisteveronalaisuus alkaa silloin, kun tuotteet on tuotu EU:n alueelle ja/tai luovutettu kulutukseen verovapaasta varastosta missä tahansa EU-maassa,

jonka jälkeen niistä maksetaan valmistevero paikallisten määräysten mukaisesti. Kansainvälisessä kaupassa tuotteet verotetaan tupakkatuotteiden lopullisessa kulutusmaassa siinä vaiheessa, kun tuotteet luovutetaan kulutukseen. Poikkeuksena ovat yksityisten henkilöiden ulkomailta omaan käyttöön tuomat tupakkatuotteet, joiden valmistevero peritään siinä jäsenvaltiossa, josta ne on hankittu.

Vuonna 2009 tupakkaverotus tuotti Suomen valtiolle verotuloja vajaat 689 milj. euroa<sup>10</sup>. Suurin tuoteryhmä olivat savukkeet, joiden verotuotot vastasivat 84,3 % kaikista tupakkaveron tuotoista vuonna 2009<sup>11</sup>. Tupakkatuotteiden verotus kuuluu EU-tasolla harmonisointiin valmisteveroihin. EU:n määräysten mukaan valmisteveron (yksikkö- ja arvoperusteinen) vaikutuksen tulee olla vähintään 57 prosenttia kysytyimmän hintaluokan savukkeeseen vähittäismyyntihinnasta sekä vähintään 64 euroa tuhatta kysytyimmän hintaluokan savuketta kohti. Kuitenkin, jos kysytyimmän hintaluokan savukkeiden veroksi muodostuu yli 101 euroa tuhatta savuketta kohti, ei 57 prosentin vähimmäistasoa tarvitse noudattaa. Suomessa savukkeiden verotus on melko kireää ja se asettuu hieman eurooppalaisen keskitason yläpuolelle. Harmonisoinnista huolimatta valmisteverotuksen taso vaihtelee paljon Euroopan unionin jäsenmaissa.

Suomessa savukkeista, piipputupakasta ja savukkeiksi käärittävästä hienoksi leikatusta tupakasta maksetaan tupakan valmisteveroa pääasiassa arvoon perustuvana suhteellisenä verona tuotteen vähittäismyyntihinnasta ja lisäksi pieni osa on yksikköveroa (sika-reista/pikkusikareista maksetaan ainoastaan arvoon perustuvaa suhteellista veroa). Tupakkatuotteista peritään myös arvonlisäveroa. Tässä tutkimuksessa perehdytään vain savukkeiden verotukseen, sillä ne muodostavat selvästi suurimman tupakkatuotteiden ryhmän tarkasteltaessa myyntimääriä ja verotuloja.

Suomen valmisteverosäädännön mukaan savukkeista maksetaan arvonlisäveron lisäksi valmisteveroa 52 % arvoperusteista veroa tuotteeseen merkitystä vähittäismyyntihinnasta ja määrään perustuvaa tuoteyksikkökohtaista veroa 17,50 €/1000 kpl. Toisaalta savukkeista on suoritettava vähimmäisvalmisteveroa 129,00 euroa 1000 kappaletta kohden vuonna 2010<sup>12</sup>. Savukkeiden kysytyimmän hintaluokan vahvistaa vuosittain Tullihallitus.

---

<sup>10</sup> Valtion tilinpäätöskertomus 2009

<sup>11</sup> Tullihallitus 2010

<sup>12</sup> Savukkeiksi käärittävän hienoksi leikatun tupakan yksikkövero on 10 euroa/kilo, arvovero on 52 % ja vähimmäisvalmistevero on 67 euroa/kilo. ISO 15592-3 standardin mukaan yksi savuke sisältää 0,75 grammaa savuketupakkaa, jolloin 1 kg vastaa 1333 kpl tehdasvalmisteista savuketta.



Täten valmistevero 1000 savukkeelle määräytyy seuraavasti

$$\text{Max} \begin{cases} p \times 0,52 + 17,50 \text{ €} \\ 129 \text{ € (31.12.2010 asti)} \end{cases}$$

jossa  $p$  on vähittäismyyntihinta.

## EU:N TUPAKKAVERODIREKTIIVI

Euroopan unionin neuvosto on 16. helmikuuta 2010 antanut tupakkatuotteiden verotusta koskevan direktiivin 2010/12/EU, jäljempänä tupakkaverodirektiivi, jolla muutetaan aiempia direktiivejä 92/79/ETY, 92/80/ETY, 95/59/EY ja 2008/118/EY. Uudessa direktiivissä on käyty perusteellisesti läpi tupakkatuotteiden valmisteverojen verokantaja ja rakennetta. Uudistukset tulevat voimaan 2011 ja 2014, poikkeuksena muutama EU:n jäsenmaa, joilla on siirtymäkaudet aina vuoteen 2018 asti. Uuden direktiivin pää tavoitteita savukkeiden osalta on yksinkertaistaa ja yhtenäistää tupakkatuotteiden valmisteverotusta, jotta valmistajille luodaan tasavertaiset kilpailuolosuhteet, vähennetään tupakkamarkkinoiden jakautumista ja korostetaan terveystavoitteita. Tavoitteena on myös lähentää jäsenvaltioissa sovellettavia verotasoja entisestään petoksien ja salakuljetuksen vähentämiseksi unionissa. Savukkeiden verotuksen tulee Suomessa noudattaa seuraavia tupakkaverodirektiivissä esille tulevia ehtoja.

Tällä hetkellä voimassa olevan tupakkaverodirektiivin mukaan savukkeiden yleisen valmisteveron eli määräperusteisen yksikköveron ja arvoperusteisen veron yhteisvaikutuksen tulee olla vähintään 57 prosenttia kysytyimmän hintaluokan savukkeiden vähittäismyyntihinnasta sekä vähintään 64 euroa tuhatta kysytyimmän hintaluokan savuketta kohti. Jäsenvaltioiden, jotka perivät yleistä valmisteveroa vähintään 101 euroa tuhatta kysytyimmän hintaluokan savuketta kohti, ei tarvitse noudattaa 57 prosentin vaatimusta. Lisäksi yksikköveron on oltava 5–55 prosenttia suosituimman hintaluokan savukkeiden kokonaisveromäärästä (yksikkövero, arvovero ja arvonnäkövero).

Vuonna 2011 astuvat seuraavat muutokset voimaan:

- suosituimman hintaluokan käsite korvataan vähittäismyyntihintojen painotetun keskiarvon käsitteellä, joka toimii referenssihintana valmisteveron vähimmäistason (57 prosenttia) ja yksikköveron tason ala- ja ylärajojen mittaamiseen.
- yleisen valmisteveron vähimmäistason on oltava vähintään 57 prosenttia savukkeiden vähittäismyyntihinnan painotetusta keskiarvosta, paitsi valmisteveron ollessa yli 101 euroa tuhatta savuketta kohden, jolloin vaatimusta ei tarvitse noudattaa.
- valmisteveron euromääräistä vähimmäistasoa (64 euroa tuhatta savuketta kohden) sovelletaan kaikkiin savukkeisiin (eikä pelkästään painotetun keskiarvon hintaisiin savukkeisiin).
- vähittäismyyntihinnan painotettu keskiarvo määritetään laskemalla yhteen kaikkien kulutukseen luovutettujen savukkeiden kokonaisarvo (perustuen vähittäismyyntihintaan) ja jakamalla tämä kulutukseen luovutettujen savukkeiden kokonaismäärällä.
- painotettu keskiarvo on määritettävä viimeistään kunkin vuoden maaliskuun 1. päivänä ja sen tulee perustua kaikkiin edellisvuonna kulutukseen luovutettuihin savukkeisiin.
- yksikköveron osuuden on oltava aikaisemman 5–55 prosentin sijaan 5–76,5 prosenttia kokonaisverosta, joka koostuu yksikköverosta sekä arvoverosta ja arvonlisäverosta, jotka kannetaan vähittäismyyntihinnan painotetusta keskiarvosta.

Vuonna 2014 astuvat seuraavat muutokset voimaan:

- savukkeiden yleisen valmisteveron eli yhteenlasketun yksikköveron ja arvoveron tulee olla vähintään 60 prosenttia vähittäismyyntihintojen painotetusta keskiarvosta paitsi valmisteveron ollessa yli 115 euroa tuhatta savuketta kohden, jolloin vaatimusta ei tarvitse noudattaa.
- lisäksi savukkeiden valmisteveron euromääräinen vähimmäistaso nousee 64 eurosta 90 euroon tuhatta savuketta kohden koskien kaikkia savukkeita.
- yksikköveron osuuden on oltava 7,5–76,5 prosenttia kokonaisverosta, joka koostuu yksikköverosta sekä arvoverosta ja arvonlisäverosta, jotka kannetaan vähittäismyyntihinnan painotetusta keskiarvosta.

Suomessa savukkeiden vähimmäisvero on tällä hetkellä 129 euroa tuhatta savuketta kohden. Tämä nykyinen taso on jo nyt korkeampi kuin tupakkaverodirektiivin edellyttämät tulevat minimirajat (64 euroa vuonna 2011 ja 90 euroa vuonna 2014). Savukkeiden yleisen valmisteveron arvoon perustuva suhteellinen osuus savukkeiden vähittäismyyntihinnan painotetusta keskiarvosta on tällä hetkellä Suomessa 60 prosenttia. Vuonna 2014 savukkeiden yleisen valmisteveron minimiehdoksi tulee 60 prosenttia. Koska Suomi perii tämän hetken tupakkaveron perusteella savukkeista yleistä valmisteveroa enemmän kuin 115 euroa tuhatta savuketta kohti, ei tätä ehtoa direktiivissä tarvit-

se noudattaa. Yksikköveron osuus kokonaisverosta on Suomessa vain 11 prosenttia, mikä on melko lähellä tupakkaverodirektiivin määräämää alarajaa (5,0 prosenttia 2011 ja 7,5 prosenttia 2014).

## **SAVUKEVERON RAKENTEEN UUDISTAMINEN**

Tässä selvityksessä tarkastellaan ensiksi sitä, kuinka savukeveron vuosien 2010 ja 2011<sup>13</sup> muutokset vaikuttavat savukeveron tuottoon. Tämän jälkeen täsmennetään kolme savukeverorakenteen muutosvaihtoehtoa ja tarkastellaan niiden vaikutuksia savukeveron tuottoihin sekä mahdollisia vaikutuksia savukeaskien vähittäismyyntihintoihin<sup>14</sup>. Tarkastelun kohteena ovat ainoastaan savukkeet.

Analyysi perustuu tilastotietoihin tupakan myynnistä, hinnoista ja veroista vuonna 2009. Vertailukelpoisuuden vuoksi erikokoiset savukeaskit laskettiin hinnoiltaan ja myyntimääriltään vastaamaan 20 savukkeen askeja. Näin saatujen askihintojen perusteella tupakan hinnat luokiteltiin 24 hintaluokkaan (taulukko 1). Halvimman 20 savukkeen askin vähittäismyyntihinta oli 3,50 euroa ja kalleimman oli 5,50 euroa. Savukeaskien keskihinta, joka lasketaan tuotteiden vähittäismyyntihinnan painotetusta keskiarvosta WAP (EU:n tupakkaverodirektiivin mukaisesti), jäljempänä WAP-hinta, oli 4,25 euroa 20 savukkeen askista.

Vuonna 2009 WAP-hintaa alhaisempien savukeaskien myyntiosuus kaikista savukeaskien verotetusta myynnistä oli 65 prosenttia. Vuonna 2008 vastaava myynnin määräosuus oli 60,7 prosenttia. WAP-hintaa halvempien tuotteiden myynnin kasvu johtuu ainakin osittain Suomen nykyisestä savukeveron vähittäismyyntihinnan suhteellisen arvoverokomponentin (52 %) korkeudesta. Halpahintaisten savukkeiden myynnin kasvu on myös osaltaan hillinnyt WAP-hinnan nousua.

---

<sup>13</sup> HE 188/2010

<sup>14</sup> Olettaen, että veromuutoksen siirtyvät täysimääräisinä vähittäismyyntihintoihin.

**Taulukko 1:** Savukeaskien hintaluokat ja hinnat sekä verotetun myynnin osuudet painotettua keskihintaa (WAP-hintaa) halvemmissa hintaluokissa.

Luokka	Aski/20 Hinta 2009	Verotettu myynti Kumulatiivinen osuus, %	
		2008	2009
1	3,50		
2	3,53		
3	3,57		
4	3,60		
5	3,65		
6	3,70		
7	3,78		
8	3,79		
9	3,80		
10	3,82		
11	4,00		
12	4,07		
13	4,10		
14	4,14	60,7	65,0
15	4,20		
16	4,40		
17	4,50		
18	4,53		
19	4,60		
20	4,70		
21	4,80		
22	4,90		
23	5,00		
24	5,50	100	100

Lähde: Philip Morris Finland Oy:n arvio perustuen järjestäytyneen kaupan kuluttajamyyntiin

Tarkasteltaessa verorakenteen muuttamista ja näiden muutosten vaikutuksia valtion savukeveron tuottoihin ja savukkeiden matkustaja- ja harmaatuontiin on kiinnitettävä huomiota seuraaviin seikkoihin. **Ensiksi** savukeverotuksen rakenteen tulee täyttää EU:n nykyisen ja voimaantulevan tupakkaverodirektiivin ehdot. **Toiseksi** savukeaskien keskimääräinen hintataso on pidettävä vakiona, jotta voitaisiin eliminoida yleisen hintatason muutoksen vaikutukset. Tällöin voidaan arvioida vain verorakenteen muutoksen vaikutuksia ilman, että keskimääräinen hintataso muuttuu. **Kolmanneksi** on arvioitava, mitä vaikutuksia savukeverorakenteen muutoksilla on savukkeiden matkustaja- ja harmaatuontiin. Valtiovarainministeriön arvion mukaan vuonna 2008 Suomessa verottomien savukkeiden osuus oli noin 17 % kokonaiskulutuksesta<sup>15</sup>.

<sup>15</sup> HE 134/2009

Nykyisin savukkeiden valmistevero koostuu määräperusteisesta yksikköverosta ja savukeaskin vähittäismyyntihinnan arvoperusteisesta suhteellisesta verosta sekä vähimmäisvalmisteverosta. Vuonna 2010 Suomessa on nostettu yksikköveroa ja vähimmäisvalmisteveroa ja vuonna 2011 on esitetty nostettavaksi vähimmäisvalmisteveroa (taulukko 2). Tässä selvityksessä tarkastellaan lähemmin kolmea seuraavaa verorakenteen muutosehdotusta.

Ehdotuksessa (A) yksikköveroa nostetaan noin 120 euroon tuhatta savuketta kohden ja vähittäismyyntihintaan suhteutettua arvoperusteista veroa lasketaan 7,5 prosenttiin. Yksikköveron noston ja arvoperusteisen suhteellisen veron laskun vuoksi savukeverotusta voidaan yksinkertaistaa, koska vähimmäisvalmisteveroa ei välttämättä tarvita.

Ehdotuksessa (B) yksikköveroa nostetaan noin 78 euroon tuhatta savuketta kohden ja vähittäismyyntihinnan arvoperusteista suhteellista veroa lasketaan 26 prosenttiin. Vähimmäisvalmistevero on tässä ehdotuksessa 100 prosenttia painotetun keskihinnan (WAP) verosta tai 133 euroa tuhatta savuketta kohden.

Ehdotuksessa (C), joka vastaa Ruotsin 2011 voimaantulevaa savukkeiden valmisteverotusta, yksikköveroa nostetaan noin 135 euroon tuhatta savuketta kohden ja vähittäismyyntihinnan arvoperusteista suhteellista veroa lasketaan yhteen prosenttiin.

Ehdotukset on täsmennetty siten, että kaikkien tarkasteltavien vuosien WAP-hinta vastaa nykyisen verorakenteen WAP-hintaa (vähittäismyyntihinnan painotetun keskiarvon laskentaan on käytetty vuoden 2009 kaikkien myytyjen savukkeiden vähittäismyyntiarvoa).

Kaikki kolme verorakennemuutosehdotusta on täsmennetty siten, että EU:n tupakkaverodirektiivin sekä nykyiset että voimaantulevat ehdot täyttyvät. Suomen nykyinen verorakenne täyttää myös voimaantulevat vaatimukset.

Muutosehdotusten vaikutusten arvioinnissa tulee tarkemmin tarkastella niiden vaikutuksia savukeveroihin ja oletettuihin savukeaskien hintoihin eri hintaluokissa (hintaluokat on määritelty taulukossa 1). Kuvioissa 4, 6 ja 8 on tarkasteltu nykyisen verorakenteen ja ehdotettujen verorakenteiden vaikutuksia savukeaskin veroihin olettaen, että valmisteveromuutokset siirtyvät täysimääräisinä savukkeiden vähittäismyyntihintoihin. Kaikissa näissä kuvioissa on esitetty nykyinen verorakenne vuosina 2009, 2010 ja 2011<sup>16</sup>. Nykyistä verorakennetta on verrattu ehdotettujen verorakenteiden veroihin.

---

<sup>16</sup> HE 188/2010

**Taulukko 2:** Nykyinen verorakenne ja verorakenteen muutosvaihtoehdot siten, että vähittäismyyntihinnan painotettu keskiarvo (WAP) on sama eri vaihtoehdoissa.

Veroperuste		2009	2010	2011
Nykyinen	Yksikkövero, €/1000	15,13	17,5	17,5
	Prosenttia vähittäishinnasta, %	52,0	52,0	52,0
	Vähimmäisvero, €/1000	122,5	129,0	131,5
Ehdotus (A)	Yksikkövero, €/1000		120,0	121,1
	Prosenttia vähittäishinnasta, %		7,5	7,5
	Vähimmäisvero, €/1000		-	-
Ehdotus (B)	Yksikkövero, €/1000		77,8	78,7
	Prosenttia vähittäishinnasta, %		26,0	26,0
	Vähimmäisvero, €/1000		133,1	134,0
Ehdotus (C)	Yksikkövero, €/1000		134,5	135,8
	Prosenttia vähittäishinnasta, %		1,0	1,0
	Vähimmäisvero, €/1000		-	-

Ehdotuksessa (A) alimman hintaluokan savukeaskin valmistevero tuhatta savuketta kohden nousisi 131,5 eurosta 135,5 euroon vuonna 2011 ja korkeimman hintaluokan savukeaskin valmistevero tuhatta savuketta kohden laskisi 168,0 eurosta 140,2 euroon. Ehdotuksessa (B) alimman hintaluokan savukeaskin valmistevero tuhatta savuketta kohden nousisi 133,1 euroon vuonna 2011, kun taas korkeimman hintaluokan savukeaskin valmistevero tuhatta savuketta kohden laskisi 146,9 euroon. Ehdotuksessa (C) alimman hintaluokan savukeaskin valmistevero tuhatta savuketta kohden nousisi 137,8 euroon ja korkeimman hintaluokan savukeaskin valmistevero tuhatta savuketta kohden laskisi 138,3 euroon.

Miten ehdotetut vaihtoehdot vaikuttaisivat savukeaskin vähittäismyyntihintaan<sup>17</sup> eri hintaluokissa?. Ehdotuksessa (A) valmisteveromuutoksen siirtyessä täysimääräisinä savukkeiden vähittäismyyntihintoihin alimman hintaluokan savukeaskin hinta nousisi 3,75 eurosta 3,85 euroon ja korkeimman hintaluokan savukeaskin hinta laskisi 5,80 eurosta 5,10 euroon vuonna 2011 (kuvio 5). Ehdotuksessa (B) valmisteveromuutoksen siirtyessä täysimääräisinä savukkeiden vähittäismyyntihintoihin alimman hintaluokan savukeaskin hinta nousisi 3,80 euroon, kun taas korkeimman hintaluokan savukeaskin

<sup>17</sup> Olettaen, että veromuutokset siirtyvät täysimääräisinä vähittäismyyntihintoihin.

hinta laskisi 5,80 eurosta 5,55 euroon (kuvio 7). Ehdotuksessa (C) valmisteveromuutoksen siirtyessä täysimääräisinä savukkeiden vähittäismyyntihintoihin alimman hintaluokan savukeaskin hinta nousisi 3,90 euroon ja korkeimman hintaluokan savukeaskin hinta laskisi 4,90 (kuvio 9). Edellä käytetyt hinnat ovat olettamuksia, joiden avulla laskelmat ovat vertailukelpoisia eikä mikään verorakenne voi taata, että valmistajat/maahantuojat nostaisivat tai laskisivat hintojaan näiden veromuutosten seurauksena.

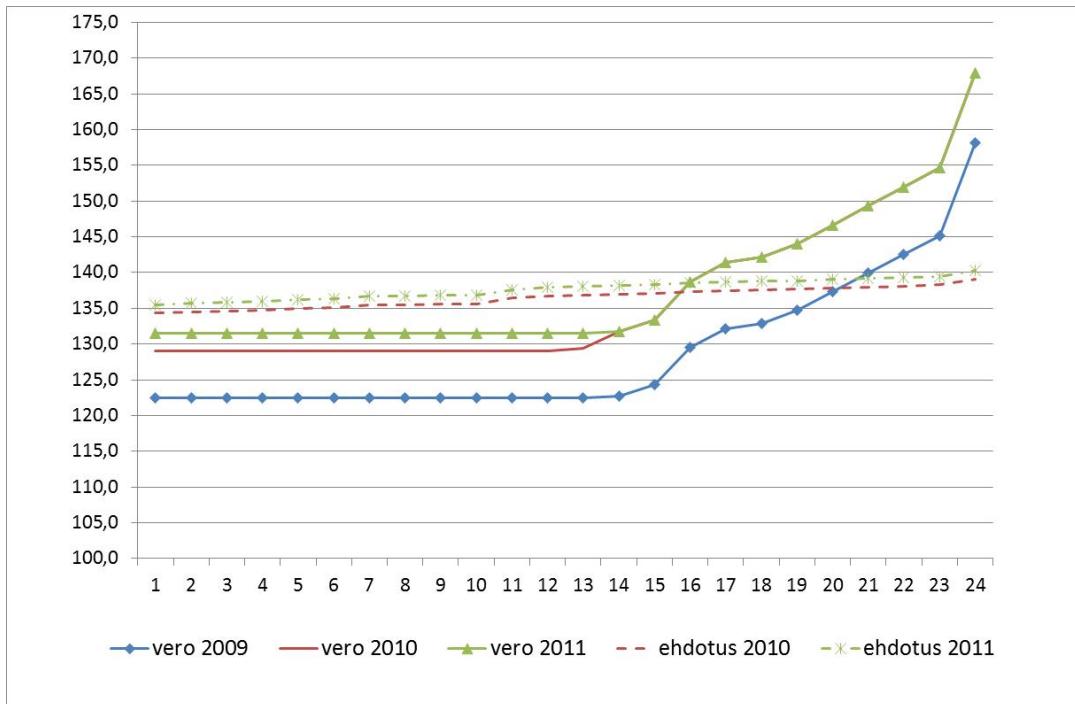
Ehdotuksissa (A) ja (C) vähittäismyyntihinnan painotettua keskiarvoa (WAP-hinta) halvempien savukeaskien valmisteverot ja hinnat nousisivat ja kalliimpien savukeaskien valmisteverot ja hinnat laskisivat. Ehdotus (B) on täsmennetty siten, että halpojen savukeaskien hinnat pysyisivät lähes ennallaan, keskihintaisten savukeaskien hinnat hieman nousisivat ja kalliiden savukeaskien hinnat hieman laskisivat.

Koska ehdotukset (A) ja (C) nostaisivat halpojen savukeaskien hintoja, näillä ehdotuksilla saattaisi olla vaikutuksia myös tupakointiin ja tupakan käytön aloittamiseen. Halpahintaisten savukkeiden hinnankorotusten vaikutukset tupakointiin ovat linjassa muiden tutkimusten kanssa, joissa niiden on todettu olevan tehokas keino tupakoinnin vähentämisessä. Muiden muassa Maailman terveysjärjestön (WHO) raportissa todetaan, että ”verorakenne, joka nostaa kaikkien tupakkatuotteiden hintoja ja minimoi eri tupakkatuotteiden halpa- ja korkeahintaisten merkkien välistä hintaeroa, vähentää kulutuksen siirtymistä halpahintaisiin tuotteisiin veronkorotusten yhteydessä ja siten maksimoi myös veronkorotuksen kansanterveydelliset hyödyt.”<sup>18</sup>

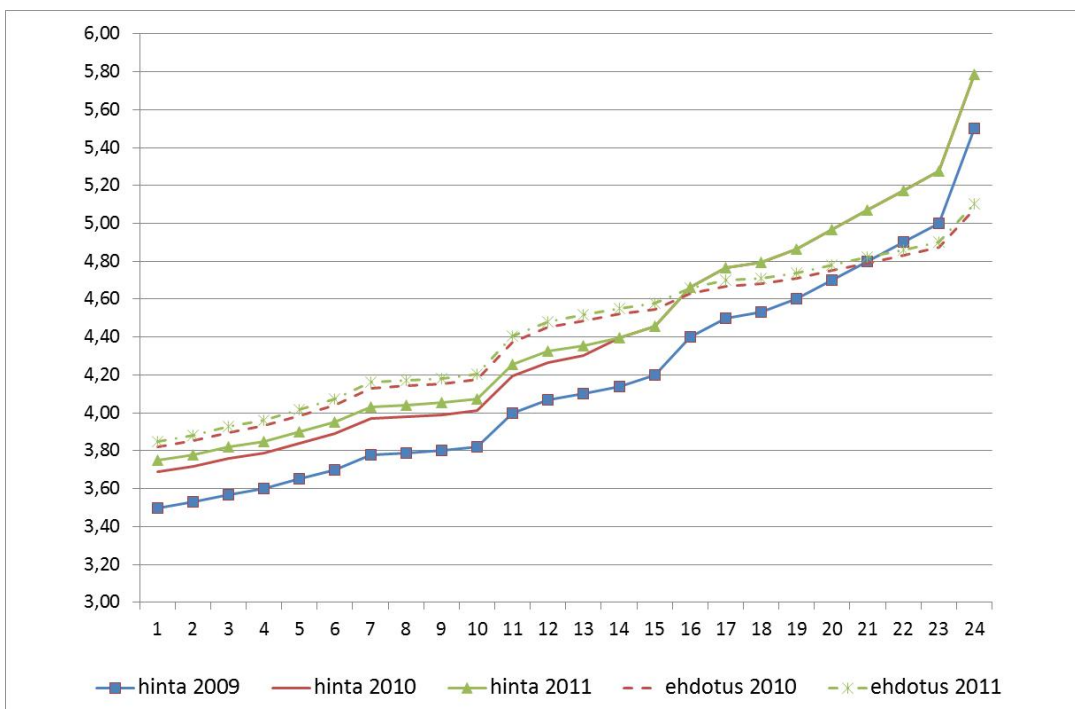
Nykyinen verorakenne kannustaa halpahintaisten savukkeiden myyntiä, joka puolestaan laskee savukeaskien hinnan painotettua keskiarvoa (WAP). Verorakenteen muutosehdotukset suosisivat korkeampihintaisia savukeaskeja, mikä vastaavasti nostaa savukkeiden keskihintaa tai WAP-hintaa. Savukeaskien painotetulla keskihinnalla on tärkeä vaikutus valtion savukeveron tuottoon. Mitä korkeampi keskihinta on, sitä suurempi on savukeveron tuotto. Koska myynnin siirtymiä ei voida tilastoaineistojen puutteiden vuoksi arvioida, verorakennevaihtoehdot ovat täsmennetty siten, että keskihinnat ovat vakioita. Keskihintavakiointi täytyy kuitenkin pitää mielessä tarkasteltaessa verorakennevaihtoehtojen vaikutuksia savukkeiden valmisteveron tuottoihin. Todelliset verotuottovaikutukset ovat seuraavassa jaksossa laskettuja verotuottovaikutuksia suuremmat.

---

<sup>18</sup> Tupakkatuotteita koskeva puitesopimus (FCTC), Maailman terveysjärjestön (WHO) tekninen raportti ”Tobacco Free Initiative”, 15. elokuuta 2010



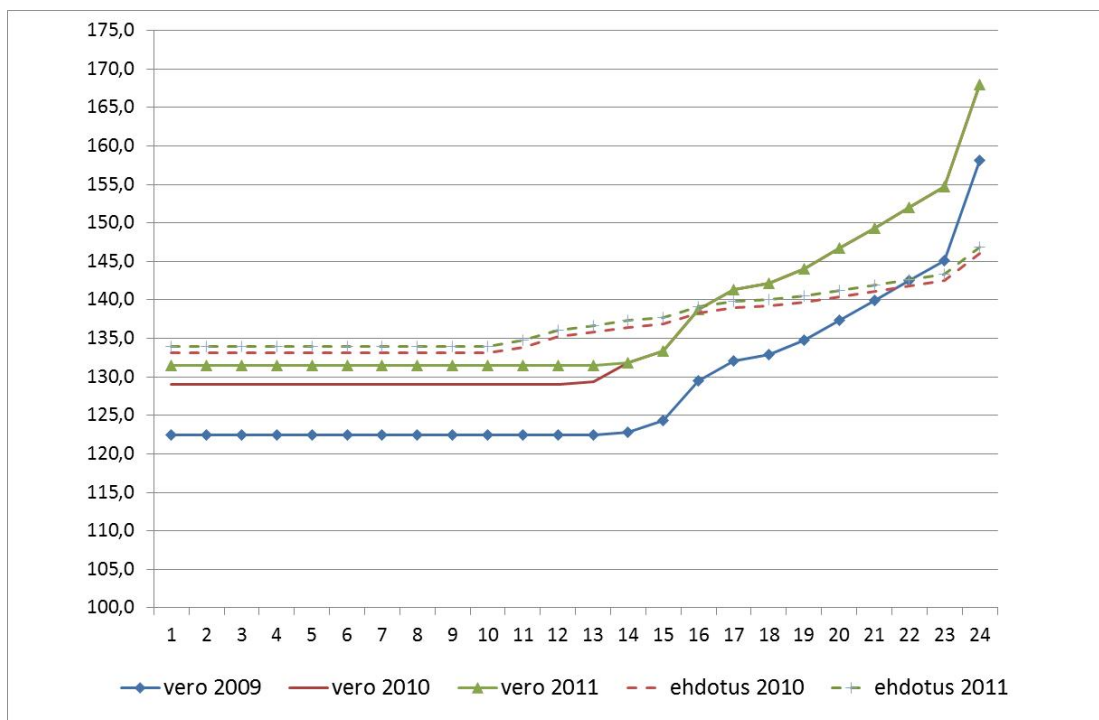
**Kuvio 4:** Nykyperusteiset valmisteverot (€) tuhatta savuketta kohden ja ehdotuksen (A) mukaiset verot hintaluokissa 1-24.



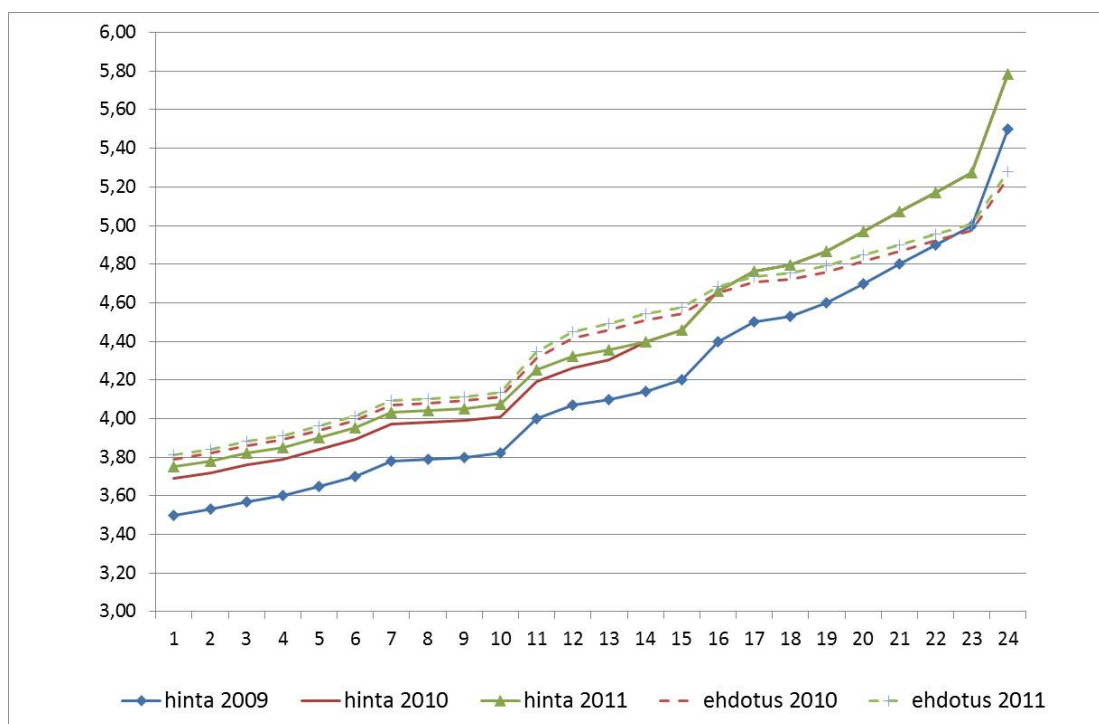
**Kuvio 5:** Hintaluokkien (1-24) savukeaskien hinnat nykyisillä veroperusteilla ja ehdotuksen (A) mukaisilla veroperusteilla, euroa per aski (20 savuketta)<sup>19</sup>.

<sup>19</sup> Olettaen, että valmisteveromuutokset siirtyvät täysimääräisinä savukkeiden vähittäismyyntihintoihin.



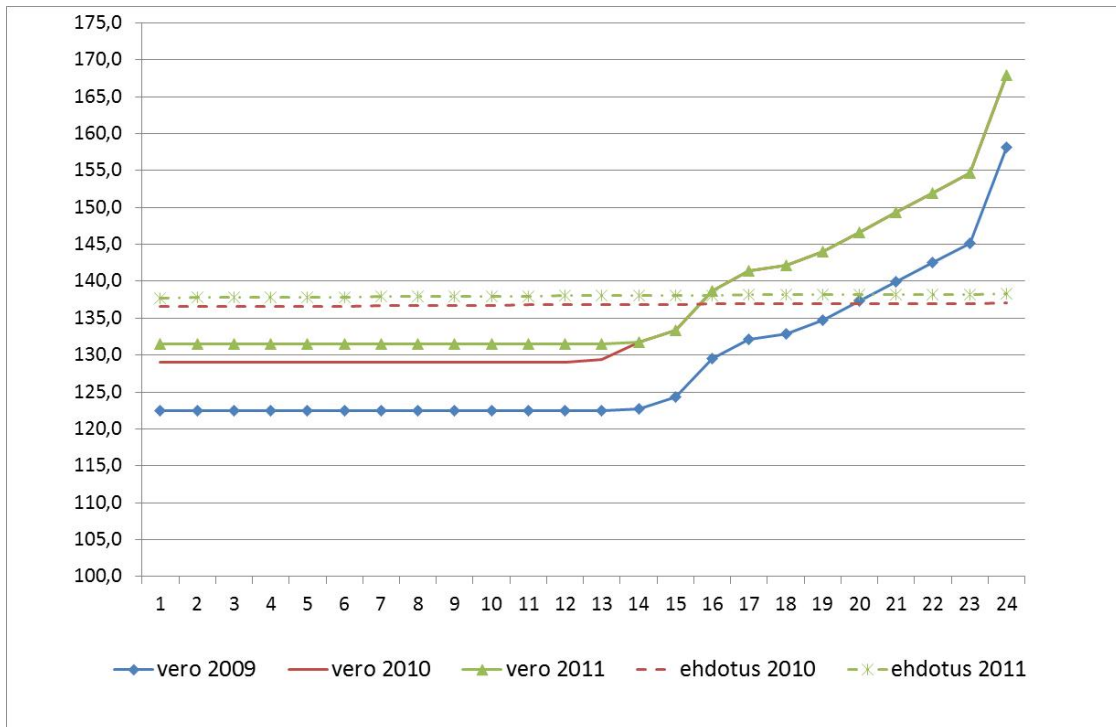


**Kuvio 6:** Nykyperusteiset valmisteverot (€) tuhatta savuketta kohden ja ehdotuksen (B) mukaiset verot hintaluokissa 1-24.

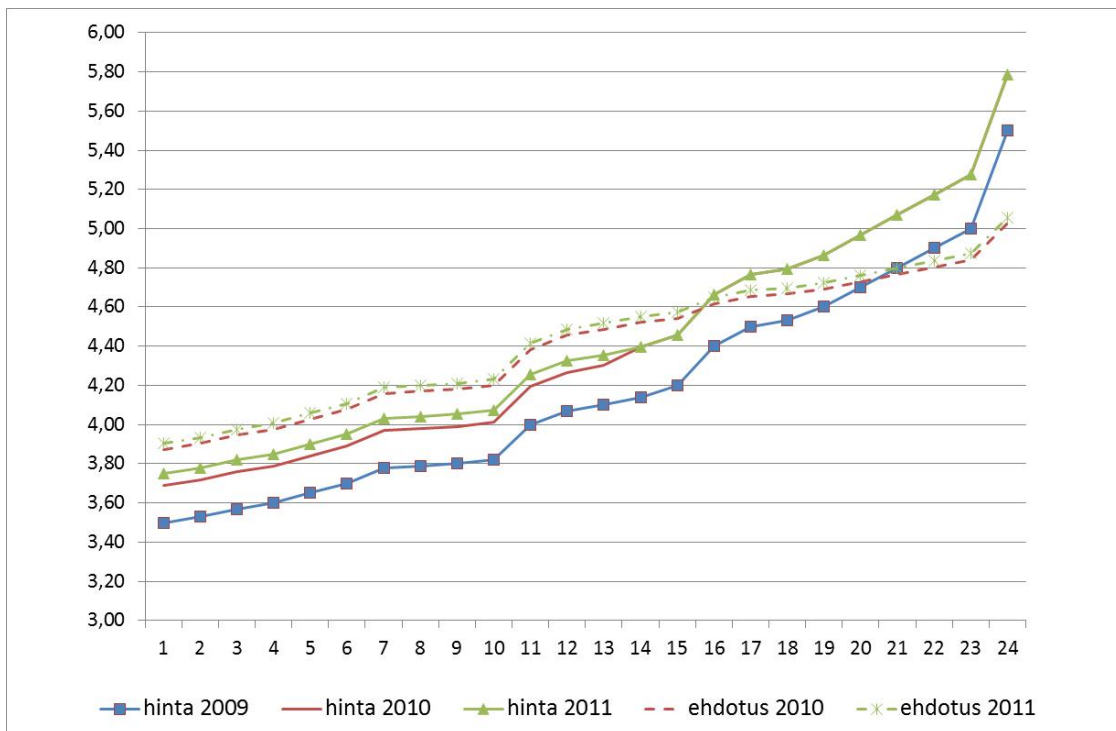


**Kuvio 7:** Hintaluokkien (1-24) savukeaskien hinnat (€) nykyisillä veroperusteilla ja ehdotuksen (B) mukaisilla veroperusteilla, euroa per aski (20 savuketta)<sup>20</sup>.

<sup>20</sup> Olettaen, että valmisteveromuutokset siirtyvät täysimääräisinä savukkeiden vähittäismyyntihintoihin.



**Kuvio 8:** Nykyperusteiset valmisteverot (€) ja ehdotuksen (C) mukaiset verot hintaluokissa 1-24.



**Kuvio 9:** Hintaluokkien (1-24) savukeaskien hinnat (€) nykyisillä veroperusteilla ja ehdotuksen (C) mukaisilla veroperusteilla, euroa per aski (20 savuketta)<sup>21</sup>.

<sup>21</sup> Olettaen, että valmisteveromuutokset siirtyvät täysimääräisinä savukkeiden vähittäismyyntihintoihin.

# VERORAKENNE-EHDOTUSTEN VAIKUTUKSET SAVUKKEIDEN VALMISTEVERON TUOTTOIHIN SEKÄ MATKUSTAJA- JA HARMAATUONTIIN

Nettomyyntihinta lasketaan vähentämällä valmisteverot ja arvonlisävero savukeaskin vähittäismyyntihinnasta. Arvioitaessa vuosien 2010 ja 2011<sup>22</sup> veromuutosten, valmisteverojen ja arvonlisäveron korotukset ja tarkasteltavien verorakenne-ehdotusten vaikutuksia, oletetaan savukeaskin nettomyyntihinnan olevan vakio. Kun vakioisen savukeaskin nettomyyntihinnan lisäksi otetaan huomioon kaikki veromuutokset, myös arvonlisäveron muutos vuonna 2010, voidaan laskea uudet vähittäismyyntihinnat ja valmisteverojen osuudet vähittäismyyntihinnasta. Koska savukeaskien keskimääräinen WAP-hinta pidetään vakiona eri vaihtoehtoissa, voidaan arvioida myyntimuutosten olevan suhteellisen pieniä. Tämän vuoksi ne voidaan jättää tarkastelun ulkopuolelle. Valmisteveron tuotto saadaan kertomalla savukeaskin savukeverot myynnin määrällä. Eri savukeaskien hintaluokkien myyntiarviot ovat vuodelta 2009.

Tässä selvityksessä savukeaskin vähittäismyyntihinnan painotetun keskiarvon (WAP) on arvioitu olevan 4,51 euroa 20 savukkeeseen askia kohti vuonna 2011. Tupakkatuotteiden valmisteverotuoton arvioidaan olevan 660,8 miljoonaa euroa vuonna 2011. Ehdotuksen (A) mukainen verorakenne lisäisi selvityksen oletusten mukaan vuoden 2011 savukeveron tuottoa 3,0 miljoonaa euroa, ehdotuksen (B) mukainen verorakenne lisäisi tuottoa 0,5 miljoonaa euroa ja ehdotuksen (C) mukainen verorakenne lisäisi tuottoa 4,5 miljoonaa euroa. (Taulukko 3.)

Mitä suurempi on yksikkövero ja mitä pienempi on vähittäismyyntihinnan arvoperusteinen suhteellinen vero, sitä suurempi on valtion savukeveron tuotto. Yksikköveron tuotto ei myöskään ole riippuvainen valmistajan/maahantuojan hinnoittelusta toisin kuin arvoperusteinen vero. Ruotsin uuden, 1.1.2011 voimaan astuvan mallin mukainen savukkeiden valmisteverorakenne, ehdotus (C), tuottaa kaikkein korkeimman verotuoton.

Ruotsin mallin kaltaiseen lopputulokseen päästään myös muilla malleilla siten, että vähimmäisvalmistevero asetetaan tasolle, jossa suurin osa vähittäismyynnissä olevista tuotteista kuuluu sen piiriin. Tällöin WAP-hinnan veroon perustuva vähimmäisvalmis-

---

<sup>22</sup> HE 188/2010

tevero asettuisi yli 100 prosenttiin, mikä on EU:n tupakkaverodirektiivin puitteissa mahdollista.

Pidemmällä aikavälillä ehdotus (C) mahdollistaa ennustettavammat ja vakaammat verotulot, sillä WAP-hintaan perustuva vähimmäisvalmistevero on riippuvainen ennalta arvaamattomasta markkinahinnoittelusta ja kulutuskäyttäytymisestä.

**Taulukko 3:** Savukeaskien arvopainotetut keskihinnat (WAP) ja verotuotot eri veroperusteiden olettaen, että veromuutokset siirtyvät täysimääräisinä vähittäismyyntihintoihin.

	2009	2010	2011
Savukeaskien arvopainotettu keskihinta (WAP), €/20	4,25	4,48	4,51
<b>Savukeveron tuotto</b>			
Nykyinen veroperuste, milj €	616,8	654,6	660,8
-muutos vuoteen 2009, %		6,1	7,1
<b>Ehdotuksen (A) mukainen veroperuste, milj €</b>			
		658,0	663,8
-muutos vuoteen 2009, %		6,7	7,6
-muutos nykyiseen veroperusteeseen, milj €		3,4	3,0
<b>Ehdotuksen (B) mukainen veroperuste, milj €</b>			
		657,0	661,3
-muutos vuoteen 2009, %		6,5	7,2
-muutos nykyiseen veroperusteeseen, milj €		2,4	0,5
<b>Ehdotuksen (C) mukainen veroperuste, milj €</b>			
		658,6	664,5
-muutos vuoteen 2009, %		6,8	7,7
-muutos nykyiseen veroperusteeseen, milj €		4,0	4,5

Miten verorakenteen muutos vaikuttaa savukkeiden matkustaja- ja harmaatuontiin? Suomessa verottamattomien savukkeiden kulutuksen osuuden on arvioitu olleen 16,4 % vuonna 2008 ja 15,2 % vuonna 2010 kotimaan savukkeiden kokonaiskulutuksesta<sup>23</sup>. PMI:n tyhjien savukeaskien seurantatutkimuksen mukaan Suomessa verottamattomista löydettyistä savukeaskeista 82,1 prosenttia oli sellaisia merkkejä, joita myydään myös Suomessa. Nämä sijoittuvat eri hintaluokkiin seuraavasti: halpahintaisia 3,0 prosenttia, keskihintaisia 58,7 prosenttia ja korkeahintaisia 38,3 prosenttia. Matkustaja- ja harmaa-

<sup>23</sup> Philip Morris Empty Pack Survey -tutkimukset 2008 ja 2010

tuonti painottuu Suomessa tunnettuihin keski- ja korkeahintaisiin merkkeihin, jotka ovat halvempia ulkomailla.

Matkustaja- ja harmaatuonnin painottuminen keski- ja korkeahintaisiin merkkeihin vaikuttaa savukkeiden optimaalisen verorakenteen valintaan. Esteenä savukeveron tason korotuksille ovat toimineet ne arviot, joiden mukaan savukkeiden matkustaja- ja harmaatuonti kasvaisi edelleen veronkorotuksen yhteydessä. Siksi savukeveron rakenneuudistuksella pitäisi pyrkiä nostamaan niiden merkkien hintoja, joissa kannustin matkustaja- ja harmaatuonnille on suhteellisesti pienempi ja laskemaan niiden merkkien hintoja, joissa kannustin tuonnille on suhteellisesti suurempi. Verorakenne-ehdotukset (A) ja (C) täyttävät tämän ehdon. Nykyinen verorakenne painottuu suhteettomasti korkeahintaisiin savukemerkkeihin ja verorakenne-ehdotus (B) puolestaan keskihintaisiin savukemerkkeihin.

## **KANSAINVÄLISTEN INSTITUUTIOIDEN JA JÄRJESTÖJEN NÄKEMYKSIÄ TUPAKKAVERON RAKENTEeseen**

Useat eri kansainväliset viranomaiset ja järjestöt ovat ottaneet raporteissaan ja lausunnoissaan kantaa tupakkaveron rakenteeseen. Seuraavassa on ote muutamista merkittävistä mielipiteistä mm. Euroopan komissiolta, Maailman terveysjärjestöltä ja Maailmanpankilta. Huomattavaa on, että nämä yleisesti suosittelevat verorakenteita, jotka painottuvat yksikköveroon.

### **Otteita kansainvälisten järjestöjen raporteista**

*“[...] A disadvantage of the ad valorem tax for tobacco products is that tobacco product manufacturers may lower their prices in response to an ad valorem tax increase in order to keep the sales price at a level consumers will continue to pay.*

*Such a pricing strategy not only negates the health benefits that otherwise accrue with a tax increase; it also can result in reduced tax revenues to the government since, as a percentage of price, the ad valorem tax amount goes down if the price goes down. An ad valorem tax also is more difficult to administer since it is more difficult to measure the products' value than their quantity [...]”<sup>1</sup>*

*“Applying a single rate of specific taxation to all tobacco products and brands of the same product maximizes the impact of tobacco-product taxes on public health relative to a single ad valorem tax rate: it leads to relatively higher increases in consumer prices and reduces the gap in prices between*

*higher- and lower-priced alternatives, thereby limiting opportunities for users to switch products in response to tax increases.”<sup>22</sup>*

*“[...]Specific excises can facilitate revenue forecasts in as much as external influences may significantly change the buying patterns in regard to ‘high-’ or ‘low-quality’ products, even though the overall demand is relatively inelastic. [...]”<sup>23</sup>*

*“Specific tobacco taxes, added as a fixed amount to the price of cigarettes, allow the greatest flexibility and allow governments to raise the tax with less risk that the industry will respond with actions that keep low the real amount charged”.<sup>4</sup>*

*“If tax rates change, producers react differently under different tax systems. When specific tax rates rise or fall, producers tend to increase or decrease the consumer price by more or less than the amount of the tax, respectively. Thus the consumer assumes the burden of the tax change. But with ad valorem taxes, where the amount of tax paid is automatically built into the price of the product, there is less incentive for the producer to raise the consumer price. So an increase or decrease in the rate of an ad valorem tax tends to lead to a consumer price rise or decline of less than the tax rise. In short, increases in specific tax rates are more likely to raise consumer prices than do increases in ad valorem tax rates.”<sup>25</sup>*

*“There are many types of tobacco taxes, but the most effective is usually an excise tax of a specific amount levied on a given quantity of tobacco, such as a tax paid per pack or carton of cigarettes. [...] By stating a specific amount of tax per unit of tobacco product, governments can avoid manipulation of the tax rate”<sup>26</sup>*

### **Otteita Euroopan unionin raporteista**

*“From a health point of view cheaper and more expensive cigarettes are considered to be equally harmful. Ad valorem duties do lead to greater price diversity and thus greater availability of relatively cheap cigarettes, which can undermine price policy objectives.[..]*

*The choice between ad valorem and specific duties depends on the policy objective pursued. Ad valorem duties increase absolute price differences and consequently promote cheaper brands of cigarettes. Specific duties reduce the relative price differences and consequently promote the premium brands. [..]*

*Without a high specific component, manufacturers can continue to market cheap cigarettes just by producing low cost products. A strong Public Health oriented taxation policy would favour a high specific component to avoid cheap cigarettes entering or remaining in the market, which could be the most attractive to young people. [..]*

*In conclusion, from an internal market, budgetary as well as a health point of view, specific duties have clear advantages and more flexibility could be provided to those Member States that place greater reliance on specific excise duties.”<sup>27</sup>*

[...]”In recent years the market share of cheaper brands of cigarettes has soared in a majority of Member States resulting in either reduced revenue receipts or the impact of tax increases on the consumption of cigarettes being lessened. Consequently some Member States reported that they would welcome greater flexibility in tackling cheaper brands of cigarettes.”<sup>8</sup>

“It is necessary to bring the minimum levels for fine-cut tobacco intended for the rolling of cigarettes closer to the minimum levels applicable to cigarettes, so as to better take account of the degree of competition existing between the two products, reflected in consumption patterns observed, as well as their equally harmful character.”<sup>9</sup>

---

“Increases should be on the specific tax element as far as possible to ensure that the price of the cheapest tobacco is increased proportionately more than that of higher price brands, so discouraging trading down.”<sup>10</sup>

<sup>1</sup>FCTC, Framework Convention Alliance “Model Legislation for Tobacco Control”  
<http://www.fctc.org/misc/modelguide/lsection18.html>

<sup>2</sup>FCTC/COP/4/11 Price and tax policies (in relation to Article 6 of the Convention), Technical report by WHO’s Tobacco Free Initiative, 15; August 2010, page 6, paragraph 21  
[http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop4/FCTC\\_COP4\\_11-en.pdf](http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop4/FCTC_COP4_11-en.pdf)

<sup>3</sup>TCDC Book (The book of background papers on which “Curbing the Epidemic” draws, Section V: Policy directions, Chapter 17: “The Design, Administration and Potential Revenue of Tobacco Excises” by Sunley E.M., Yurekli, A., Chaloupka, F.J.  
<http://www1.worldbank.org/tobacco/tcdc/407TO426.pdf>

<sup>4</sup>World Bank: “CURBING THE EPIDEMIC: Governments and the Economics of Tobacco Control”, May 1999 Chapter 4: MEASURES TO REDUCE THE DEMAND FOR TOBACCO, “Raising cigarette taxes” / “Types of tobacco tax”, § 1:  
<http://www1.worldbank.org/tobacco/book/html/chapter4.htm>

<sup>5</sup>World Bank: Design and Administer tobacco taxes: Ayda Yurekli and Joy de Beyer  
Select the type of tax. Choose between Specific and Ad Valorem taxes, page 27  
<http://www1.worldbank.org/tobacco/pdf/Taxes.pdf>

<sup>6</sup>WHO: Report on the Global Tobacco Epidemic, 2008 - The MPOWER package, pages  
Effective tobacco taxation policies, page 39  
<http://www.who.int/tobacco/mpower/en/index.html>

<sup>7</sup>EU Commission: Consultation paper on the structure and rates of excise duty applied on cigarettes and other manufactured tobacco, 2007  
Point 4.5: The maximum level of specific element of the excise duty and specific versus ad valorem duties  
[http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/resources/documents/common/consultations/tax/consultation\\_paper\\_tobacco\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/common/consultations/tax/consultation_paper_tobacco_en.pdf)

<sup>8</sup>COM(2008) 460/2: REPORT FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL on the structure and rates of excise' duty applied on cigarettes and other manufactured tobacco products, Section 2.5 - Flexibility to apply minimum excise duties on cigarettes, Page 5.

[http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/resources/documents/common/whats\\_new/tobacco-20080716/com460\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/common/whats_new/tobacco-20080716/com460_en.pdf)

<sup>9</sup>Official Journal of the European Union. COUNCIL DIRECTIVE 2010/12/EU of 16 February 2010 amending Directives 92/79/EEC, 92/80/EEC and 95/59/EC on the structure and rates of excise duty applied on manufactured tobacco and Directive 2008/118/EC.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:050:0001:0007:EN:PDF>

<sup>10</sup>ASH: Budget 2008: Tobacco tax submission. Summary of recommendations. Tax rates in the budget, page 3.

[http://ec.europa.eu/health/ph\\_determinants/life\\_style/Tobacco/Documents/tobacco\\_fr\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/health/ph_determinants/life_style/Tobacco/Documents/tobacco_fr_en.pdf)



### **PTT julkaisuja, PTT publikationer, PTT publications**

22. Hanna Karikallio. 2010. Dynamic Dividend Behaviour of Finnish Firms and Dividend Decision under Dual Income Taxation
21. Satu Nivalainen. 2010. Essays on family migration and geographical mobility in Finland
20. Terhi Latvala. 2009. Information, risk and trust in the food chain: Ex-ante valuation of consumer willingness to pay for beef quality information using the contingent valuation method.
19. Perttu Pyykkönen. 2006. Factors affecting farmland prices in Finland
18. Vesa Silaskivi. 2004. Tutkimus kilpailuoikeuden ja maatalouden sääntelyn yhteensovittamisesta.

### **PTT raportteja, PTT forskningsrapporter, PTT reports**

225. Veera Laiho – Anneli Hopponen – Terhi Latvala – Anna-Kaisa Rämö. 2010. Erityisryhmi-  
en työkyky – työttömät ja vammaiset
224. Pasi Holm – Veera Laiho. 2010. Sairaanhoidovakuutus – sairaus vaimahdollisuus
223. Markus Lahtinen. 2010. Yksityinen varautuminen hoivamenoihin – Vaihtoehtoisia malleja  
oman hoivan rahoittamiseen
222. Liisa Mäkijärvi – Anna-Kaisa Rämö – Paula Horne. 2010. Nykynuoret vaikuttajina ja met-  
sänomistajina vuonna 2030
221. Anna-Kaisa Rämö – Liisa Mäkijärvi – Ritva Toivonen – Paula Horne. 2009. Suomalaisen  
metsänomistajan profiili vuonna 2030
220. Tie- ja liikenneinvestointien rahoitukseen lisää joustavuutta: Soveltuisivatko tie- ja liiken-  
nerahastot Suomeen? 2009. Liikenne- ja viestintäviraston julkaisuja 47/2009.

### **PTT työpapereita, PTT diskussionsunderlag, PTT Working Papers**

126. Leena Kerkelä – Jyri Hietala – Sami Pakarinen. 2010. Energiapakettien aluetaloudelliset  
vaikutukset
125. Perttu Pyykkönen - Heikki Lehtonen - Anu Koivisto. 2010. Maatalouden rakennekehitys  
ja investointitarve vuoteen 2020
124. Sami Pakarinen. 2010. Vertical price transmission in the Finnish import fruit markets
123. Satu Nivalainen - Anneli Hopponen. 2010. Varusmiesten työkyky
122. Terhi Latvala – Perttu Pyykkönen. 2010. Kotieläinrakennusten kustannukset ja töiden  
organisointi
121. Esa Härmälä. 2010. Viljapohjaisen etanolin tuotanto Suomessa
120. Petri Mäki-Fränti – Markus Lahtinen – Hanna Karikallio. 2010. Alueellisten asuntomark-  
kinoiden kehitys vuoteen 2012
119. Matleena Kniivilä – Tapio Tilli. 2009. Suomen raakapuumarkkinoiden toimivuus vuosina  
1986-2005.
118. Petri Mäki-Fränti. 2009. Henkilöstön työkyky ja toimipaikkojen tuottavuus.
117. Liisa Mäkijärvi. 2009. Nuorten suhtautuminen metsiin ja metsien käyttöön tulevaisuuden  
metsänomistajina ja päätöksentekijöinä.



Pellervon  
taloustutkimus

Pellervon taloustutkimus PTT  
Pellervo ekonomisk forskning  
Pellervo Economic Research

Eerikinkatu 28 A, 00180 Helsinki  
Puh. (09) 348 8844, fax (09) 3488 8500  
Sähköposti: [ptt@ptt.fi](mailto:ptt@ptt.fi)  
[www.ptt.fi](http://www.ptt.fi)