

Valtiovarainvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi tupakkaverosta annetun lain muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi tupakkaverosta annetun lain muuttamisesta (HE 38/2023 vp): Asia on saapunut valtiovarainvaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Jaostovalmistelu

Asia on valmisteltu valtiovarainvaliokunnan verojaostossa.

Asiantuntijat

Verojaosto on kuullut:

- neuvotteleva virkamies Pia Kivimies, valtiovarainministeriö
- neuvotteleva virkamies Jenni Oksanen, valtiovarainministeriö
- erityisasiantuntija Reetta Honkanen, sosiaali- ja terveysministeriö
- tulliylitarkastaja Anna Kallio, Tulli
- johtava veroasiantuntija Piia Lax, Verohallinto
- erityisasiantuntija Otto Ruokolainen, Terveysten ja hyvinvoinnin laitos (THL)
- erityisasiantuntija Kaarina Tamminiemi, SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry
- asiamies Lauri Mäkinen, Tupakkateollisuusliitto ry

Verojaosto on saanut kirjallisen lausunnon:

- Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto (Valvira)
- Kaupan liitto ry
- Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry
- Syöpäjärjestöt
- professori Kristiina Patja

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi tupakkaverosta annettua lakia siten, että savuttomat nikotiinituotteet tulisivat veron piiriin. Savuton nikotiinituote määriteltäisiin laissa siten, että määritelmä kattaisi markkinoilla olevat niin sanotut nikotiinipussit sekä markkinoille mahdollisesti myöhemmin tulevat niitä läheisesti muistuttavat tuotteet.

Valiokunnan mietintö VaVM 6/2023 vp

Savuttomista nikotiinituotteista kannettaisiin sekä vähittäismyyntihintaan perustuvaa arvoveroa että yksikköveroa. Arvovero olisi 10 prosenttia savuttoman nikotiinituotteen vähittäismyyntihinnasta ja yksikkövero 10 senttiä grammalta savutonta nikotiinituotetta. Lisäksi säädettäisiin savuttomien nikotiinituotteiden vähimmäisverosta. Savuttomista nikotiinituotteista suoritettavan tupakkaveron määrä olisi aina vähintään 14 senttiä grammalta savutonta nikotiinituotetta.

Veron seurauksena tyypillisten savuttomien nikotiinituotteiden vähittäismyyntihintojen arvioidaan nousevan noin 2,5 euroa rasialta.

Ehdotettu muutos kasvattaisi tupakkaveron tuottoa vuositasolla arviolta noin 50 miljoonaa euroa.

Tupakkaverosta annettuun lakiin tehtäisiin lisäksi eräitä ehdotettuun muutokseen liittyviä teknisluonteisia lisäyksiä.

Esitys liittyy valtion vuoden 2024 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2024. Lakia sovellettaisiin 1.7.2024 alkaen myös hallituksen esityksen antamisen jälkeen vuoden 2023 puolella kulutukseen luovutettuihin savuttomiin nikotiinituotteisiin.

VALIOKUNNAN YLEISPERUSTELUT

Valiokunta puoltaa esityksen hyväksymistä muuttamattomana muutoin, mutta esittää nestemäisten savuttomien nikotiinituotteiden lisäämistä verotuksen piiriin.

Yleistä

Esityksen tavoitteena on sisällyttää nikotiinipussit hallitusohjelman mukaisesti tupakkaverotuksen piiriin. Tämä vastaisi tupakkaverolain valtiontaloudellisen tavoitteen ohella tupakkaverolakiin kirjattua tavoitetta tukea tupakkalain tavoitteita. Tupakkalailla tavoitellaan paitsi tupakkatuotteiden myös muiden nikotiinipitoisten tuotteiden käytön loppumista.

Hallituksen esityksen mukaan nikotiinipussien verotuksen toteuttamistavassa otettaisiin huomioon se, että tällä hetkellä myytävistä nikotiinipusseista ei kanneta tupakkaveroa. Verotason asettamista ohjaa veron tuottotavoitteen ohella tasapainoilu sen välillä, että liian korkeaksi asetettu verotaso ohjaa kulutuksen siirtymistä pois verollisesta myynnistä ja että liian matalaksi asetettu verotaso ei vähennä nikotiinipussien kulutuksesta aiheutuvia haittoja.

Tavoitteena on ollut asettaa verotaso alkuvaiheessa maltilliselle tasolle ja pyrkiä ohjaamaan kulutusta kotimaiseen verolliseen myyntiin. Tätä kannatettiin myös valiokunnan asiantuntijakuulemisissa, joskin eräät kuultavat pitivät ehdotettua verotasoja joko liian korkeana tai liian matalana. Verotasoja korkeana pitävät katsoivat, että taso on liian korkea naapurimaihin verrattuna. Tähän liittyen tuotiin esille riski nikotiinipussien ja nuuskan matkustajatuonnista ja harmaasta taloudesta.

Valiokunnan mietintö VaVM 6/2023 vp

ta. Eräät kuultavat pitivät ylipäättään ehdotettua verorakennetta monimutkaisena, kilpailua rajoittavana ja hallinnollisesti raskaana.

Kuulemisessa korostettiin myös nikotiinin epäterveellisyyttä ja nostettiin erityisesti nuoret nikotiinituotteiden mahdollisina kohderyhminä. Kansanterveyden kannalta pidettiin tärkeänä ehkäistä nikotiinipussien yleistymistä nuorten keskuudessa. Jotta vero ohjaisi käytön lopettamiseen ja erityisesti siihen, että uudet käyttäjät eivät aloita käyttöä, esitettiin, että veron tulisi olla korkeampi.

Nikotiinipusseista aiheutuvien haittojen ehkäisy on kansantalouden ja kansanterveyden näkökulmasta tärkeää. Saadun selvityksen ja hallituksen esityksestä ilmenevien seikkojen perusteella valiokunta pitää perusteltuna ehdotettua veromallia ja veron tasoa. Valiokunta pitää kuitenkin myös tärkeänä, että nikotiinipussien verollisen kulutuksen, matkustajatuonnin ja laittoman välittämisen kehitystä seurataan, ja asetettua verotasoa tarkastellaan tarpeen mukaan jo lähivuosina.

Nestemäiset nikotiinituotteet

Valiokunnan asiantuntijakuulemisissa pidettiin hyvänä, että esityksessä on huomioitu myös markkinoille mahdollisesti myöhemmin tulevat niitä läheisesti muistuttavat tuotteet.

Tupakkaveron tarkoitus on osaltaan edistää tupakkalain tavoitteita, joten vero on perusteltua kohdistaa lähtökohtaisesti niihin tuotteisiin, jotka on myrkyllisyytensä ja riippuvuutta aiheuttavien ominaisuuksiensa vuoksi otettu tupakkalain piiriin ja joita koskevat tupakkalain vaatimukset ja rajoitukset. Esityksen tavoitteena on sekä valtioneuvoston että terveyspoliittisten syiden vuoksi toteuttaa hallitusohjelman kirjaus nikotiinipusseille säädettävästä tupakkaverosta mahdollisimman pikaisesti ja riippumatta sosiaali- ja terveysministeriön nikotiinipusseja koskevan lain-säädäntöhankkeen aikataulusta.

Esityksessä ehdotetulla savuttoman nikotiinituotteen määritelmällä on tavoiteltu muun ohella sitä, että tupakkavero kohdistuisi tupakkalain kattamiin eikä sen ulkopuolelle jääviin tuotteisiin. Tästä syystä savuttoman nikotiinituotteen määritelmän ulkopuolelle on esityksessä rajattu nestemäiset tuotteet. Valiokunnan asiantuntijakuulemisissa nostettiin esille sosiaali- ja terveysministeriön lausunnolle lähettämä hallituksen esitysluonnos tupakkalain muuttamisesta, jossa savuttomien nikotiinituotteiden määritelmästä ei nestemäisiä tuotteita ole kuitenkaan rajattu pois.

Jotta tupakkaverosta annettu laki kattaisi tupakkalakiin ehdotettua määritelmää vastaavasti myös nestemäiset savuttomat nikotiinituotteet, valiokunta ehdottaa, että savuttoman nikotiinituotteen määritelmästä poistettaisiin muuta kuin nestemäistä olomuotoa koskeva edellytys. Tätä koskeva muutos tehtäisiin lakiehdotuksen 7 §:n 5 momenttiin. Muutoksella varauduttaisiin siihen, että nestemäisiä savuttomia nikotiinituotteita tulisi jossain vaiheessa Suomen markkinoille.

Valiokunta ehdottaa, että nestemäisille savuttomille nikotiinituotteille lisättäisiin lain verotaulukoon oma tuoteryhmä 10. Nestemäisistä tuotteista kannettaisiin vastaavaa veroa kuin sähkösavu-kenesteistä eli 30 senttiä millilitralta. Saadun selvityksen mukaan pelkkä yksikkövero olisi tältä osin perusteltu, sillä oletettavaa on, että mahdolliset nestemäiset nikotiinituotteet olisivat markkinoilla marginaalinen tuoteryhmä. Ei myöskään ole tietoa siitä, olisivatko tuotteet nikotiinipus-

Valiokunnan mietintö VaVM 6/2023 vp

seja vastaavasti siinä määrin yhdenmukainen tuoteryhmä, että arvoperusteisen veron osan sisältävä yhdistelmävero soveltuisi niihin.

Valiokunnan ehdottaman muutoksen vuoksi lakiehdotuksen 8 §:n 2 momenttia täsmennettäisiin siten, että se koskisi muussa kuin nestemäisessä olomuodossa olevia savuttomia nikotiinituotteita. Nestemäisten savuttomien nikotiinituotteiden osalta vero suoritettaisiin vain yksikköverona. Tätä koskeva säännös lisättäisiin tupakkaverosta annetun lain 8 §:n 3 momenttiin.

Koska nestemäisten savuttomien nikotiinituotteiden verossa ei olisi arvoperusteista veron osaa, eivät vähittäismyyntihintaan liittyvät tupakkaverosta annetun lain 9 §, 11 § ja 13 § koskisi niitä. Samasta syystä lakiehdotuksen voimaantulosäännöksen 4 momenttia täsmennettäisiin siten, että se koskisi vain muita kuin nestemäisiä savuttomia nikotiinituotteita.

Lakiehdotuksen voimaantulosäännöksen 3 momenttia täsmennettäisiin puolestaan siten, että se koskisi hallituksen esityksessä tarkoitettuja muita kuin nestemäisiä savuttomia nikotiinituotteita. Valiokunnan ehdottamien nestemäisten savuttomien nikotiinituotteiden osalta lakia sovellettaisiin lain voimaantulon jälkeen Suomessa kulutukseen luovutettuihin tuotteisiin.

Lopuksi

Tupakkavero on merkittävin osin arvoperusteinen, minkä lisäksi tupakkaveroon on tehty ja esitetään tehtäväksi säännöllisiä yleisen hinta- ja tulokehityksen ylittäviä veronkorotuksia. Tupakkaverossa ei lähtökohtaisesti ole vastaavaa ongelmaa kuin muissa valmisteveroissa, joissa verotuksen taso ei seuraa yleistä hinta- tai tulokehitystä.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Valtiovarainvaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muutettuna hallituksen esitykseen HE 38/2023 vp sisältyvän lakiehdotuksen. (Valiokunnan muutosehdotukset)

Valiokunnan muutosehdotukset

Laki

tupakkaverosta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan tupakkaverosta annetun lain (1470/1994) 2 §:n 2 momentti ja 8 §:n 2 ja 3 momentti sekä liite, sellaisina kuin ne ovat, 2 §:n 2 momentti, 8 §:n 3 momentti ja liite laissa 1063/2021 sekä 8 §:n 2 momentti laissa 772/2020, ja

Valiokunnan mietintö VaVM 6/2023 vp

lisätään 7 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laeissa 1203/1995, 1071/2016 ja 1063/2021, uusi 5 momentti seuraavasti:

2 §

Tupakkatuotteeksi katsotaan tässä laissa myös savukepaperi, muu kuin 1 momentissa mainittu tupakkaa sisältävä tuote, sähkösavukeneste, kuumennettava tupakkatuote ja savuton nikotiinituote.

7 §

Savuttomalla nikotiinituotteella tarkoitetaan muuta kuin 3 momentissa tarkoitettua suussa tai nenän kautta käytettäväksi tarkoitettua tuotetta, joka ei sisällä tupakkaa ~~eikä ole nestemäistä~~ ja johon on lisätty nikotiinia. Savuttomia nikotiinituotteita, joihin sovelletaan lääkelakia (395/1987), ei pidetä tupakkatuotteina.

8 §

Vero suoritetaan tuotteen vähittäismyyntihinnasta. Savukkeista, sikareista ja pikkusikareista, piippu- ja savuketupakasta, savukkeiksi käärittävästä hienoksi leikatusta tupakasta sekä **muista kuin nestemäisistä** savuttomista nikotiinituotteista vero suoritetaan lisäksi yksikköverona. Savukkeista, sikareista ja pikkusikareista, savukkeiksi käärittävästä hienoksi leikatusta tupakasta sekä **muista kuin nestemäisistä** savuttomista nikotiinituotteista suoritettavan veron määrä on kuitenkin aina vähintään verotaulukon mukainen vähimmäisvero.

Edellä 2 momentissa säädetystä poiketen sähkösavukenesteen, kuumennettavan tupakkatuotteen ja nestemäisen savuttoman nikotiinituotteen vero suoritetaan ainoastaan yksikköverona.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Lakia sovelletaan lain voimaantulon jälkeen Suomessa kulutukseen luovutettuihin tuotteisiin.

Lakia sovelletaan 1 päivästä heinäkuuta 2024 myös niihin **muihin kuin nestemäisiin** savuttomiin nikotiinituotteisiin, jotka on luovutettu kulutukseen Suomessa 9 päivänä lokakuuta 2023 tai sen jälkeen.

Lain voimaantuloavuonna tupakkaverosta annetun lain (1470/1994) 9 §:n 2 momentissa tarkoitettuna sellaisten säännösten vastaisesti tai muuten kuin kaupallista myyntiä varten maahantuotujen **muiden kuin nestemäisten** savuttomien nikotiinituotteiden verotusarvona, joita vastaavia tuotteita ei ole, pidetään **muiden kuin nestemäisten** savuttomien nikotiinituotteiden keskimääräistä vähittäismyyntihintaa, jonka Verohallinto vahvistaa.

Valiokunnan mietintö VaVM 6/2023 vp

VEROTAULUKKO

Tuote	Tuote-ryhmä	Senttiä/yksikkö	Prosenttia vähittäismyyntihinnasta
Savukkeet	1.	9,43/kpl	52,0
-- Savukkeiden vähimmäisvero	1A.	35,36/kpl	—
Sikarit ja pikkusikarit			
-- Sikarit	2.	12,58/kpl	34,0
-- Sikareiden vähimmäisvero	2A.	35,36/kpl	—
-- Pikkusikarit	2B.	12,58/kpl	34,0
-- Pikkusikareiden vähimmäisvero	2C.	35,36/kpl	—
Piippu- ja savuketupakka	3.	10,75/g	48,0
Savukkeiksi käärittävä hienoksi leikattu tupakka	4.	8,05/g	52,0
-- Savukkeiksi käärittävän hienoksi leikatun tupakan vähimmäisvero	4A.	27,37/g	—
Savukepaperi	5.	—	60,0
Muu tupakkaa sisältävä tuote	6.	—	60,0
Sähkösavukeneste			
-- nikotiinipitoinen	7.	30,00/ml	
-- nikotiiniton	7A.	30,00/ml	
Kuumennettava tupakkatuote	8.	30,00/g	—
Savuton nikotiinituote, muu kuin nestemäinen	9.	10,00/g	10,0
-- Muun kuin nestemäisen savuttoman nikotiinituotteen vähimmäisvero	9A.	14,00/g	—
Savuton nikotiinituote, nestemäinen	10.	30,00/ml	

Valiokunnan mietintö VaVM 6/2023 vp

Helsingissä 14.11.2023

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Markus Lohi kesk
varapuheenjohtaja Saara Hyrkkö vihr
jäsen Otto Andersson r
jäsen Seppo Eskelinen sd
jäsen Timo Heinonen kok
jäsen Marko Kilpi kok
jäsen Jari Koskela ps
jäsen Aki Lindén sd
jäsen Minna Reijonen ps
jäsen Joonas Räsänen sd
jäsen Hanna Sarkkinen vas
jäsen Sari Sarkomaa kok
jäsen Sami Savio ps
jäsen Ville Valkonen kok
jäsen Pia Viitanen sd
jäsen Timo Vornanen ps
jäsen Ville Vähämäki ps
varajäsen Pauli Aalto-Setälä kok
varajäsen Eeva Kalli kesk
varajäsen Minja Koskela vas
varajäsen Ville Väyrynen kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Tarja Järvinen

Valiokunnan mietintö VaVM 6/2023 vp Vastalause

Vastalause kesk

Perustelut

Keskusta tukee hallituksen esitystä muuttaa tupakkaverosta annettua lakia siten, että savuttomat nikotiinituotteet tulisivat veron piiriin. Hallituksen esittämällä muutoksella arvioidaan kerättävän 50 milj. euroa lisää verotuloja.

Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelma sisältää kuitenkin myös 100 milj. euron korotuksen tupakkaveroon. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi tupakkaverosta annetun lain muuttamisesta ei tätä muutosta sisällä.

Julkisen talouden suunnitelman 2024—2027 mukaan hallitus on tekemässä tupakkaveron tasokorotuksen vasta takapainotteisesti. Korotus on tarkoitus toteuttaa kahdessa 50 milj. euron erässä vuosina 2026 ja 2027.

Hallituskauden aikainen korotus tupakkaveroon vastaa ainoastaan neljäsosaa siitä 400 milj. eurosta, jota nykyinen pääministeripuolue Kokoomus esitti vielä oppositiossa olleessaan vuodelle 2023 omassa budjettivaihtoehdossaan.

Samanaikaisesti valtion alijäämän arvioidaan budjetissa nousevan vuonna 2024 peräti 11,5 mrd. euroa. Alijäämä kasvaisi kuluva vuodesta. Julkista taloutta vahvistavat toimenpiteet on aloitettava viipymättä, eikä niitä ole syytä lykätä vaalikauden lopulle.

Keskusta esittää tupakkaveroa korotettavaksi 200 milj. eurolla jo vuonna 2024. Keskustan esitys tukisi tupakkalain tavoitteen toteuttamista. Tupakkalain tavoitteena on ihmisille myrkyllisiä aineita sisältävien ja riippuvuutta aiheuttavien tupakkatuotteiden ja muiden nikotiinipitoisten tuotteiden käytön loppuminen.

Tupakoinnin asteittaisella vähentymisellä olisi pitkällä aikavälillä terveyshyötyjä kansalaisille ja samalla terveydenhuollon kustannuksille. Lisäksi Keskustan esitys vahvistaisi julkista taloutta verokertymän kasvaessa.

Keskustan esitystä voi pitää realistisena kompromissitasona Kokoomuksen aiemmin oppositiossa esittämän ja hallituksen nollalinjan välillä vuodelle 2024.

Keskustan 200 miljoonan euron tuottotavoite tarkoittaa 17 prosentin kasvua verotuotoissa. Keskusta on esityksessään huomionnut myös tupakkatuotteiden hintajoustop. Tupakkatuotteiden hintajoustopona on käytetty lukua -0,38 eli hinnan noustessa 10 prosentilla kulutus vähentyy 3,8 prosenttia. Keskustan esityksen myötä tupakka-askin hinta nousisi 1,68 euroa.

Muutosesitys liittyy Keskustan budjettivaihtoehtoon vuodelle 2024.

**Valiokunnan mietintö VaVM 6/2023 vp
Vastalause**

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että lakiehdotus hyväksytään muutoin valiokunnan mietinnön mukaisena, paitsi ehdotettu liite muutettuna. (Vastalauseen muutosehdotus)

Vastalauseen muutosehdotus

Laki

tupakkaverosta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan tupakkaverosta annetun lain (1470/1994) 2 §:n 2 momentti ja 8 §:n 2 momentti sekä liite, sellaisina kuin ne ovat, 2 §:n 2 momentti ja liite laissa 1063/2021 sekä 8 §:n 2 momentti laissa 772/2020, ja

lisätään 7 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laeissa 1203/1995, 1071/2016 ja 1063/2021, uusi 5 momentti seuraavasti:

2, 7, 8 §

(Kuten VaVM)

Voimaantulosäännös
(Kuten VaVM)

**Valiokunnan mietintö VaVM 6/2023 vp
Vastalause**

VEROTAULUKKO

Tuote	Tuote-ryhmä	Senttiä/yksikkö	Prosenttia vähittäismyyntihinnasta
Savukkeet	1.	16,11/kpl	52,0
-- Savukkeiden vähimmäisvero	1A.	46,86/kpl	—
Sikarit ja pikkusikarit			
-- Sikarit	2.	19,58/kpl	34,0
-- Sikareiden vähimmäisvero	2A.	43,86/kpl	—
-- Pikkusikarit	2B.	19,58/kpl	34,0
-- Pikkusikareiden vähimmäisvero	2C.	43,86/kpl	—
Piippu- ja savuketupakka	3.	23,25/g	48,0
Savukkeiksi käärittävä hienoksi leikattu tupakka	4.	13,39/g	52,0
-- Savukkeiksi käärittävän hienoksi leikatun tupakan vähimmäisvero	4A.	37,37/g	—
Savukepaperi	5.	—	60,0
Muu tupakkaa sisältävä tuote	6.	—	60,0
Sähkösavukeneste			
-- nikotiinipitoinen	7.	30,00/ml	
-- nikotiiniton	7A.	30,00/ml	
Kuumennettava tupakkatuote	8.	30,00/g	—
Savuton nikotiinituote, muu kuin nestemäinen	9.	10,00/g	10,0
-- Muun kuin nestemäisen savuttoman nikotiinituotteen vähimmäisvero	9A.	14,00/g	—
Savuton nikotiinituote, nestemäinen	10.	30,00/ml	

Helsingissä 14.11.2023

Markus Lohi kesk
Eeva Kalli kesk