Valiokunnan mietintö VaVM 6/2026 vp─ HE 83/2025 vp

Valtiovarainvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi valmisteverotuslain muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi valmisteverotuslain muuttamisesta (HE 83/2025 vp): Asia on saapunut valtiovarainvaliokuntaan mietinnön antamista varten. Asia on lisäksi lähetetty perustuslakivaliokuntaan lausunnon antamista varten.

Lausunto

Asiasta on annettu seuraava lausunto:
- perustuslakivaliokunta PeVL 2/2026 vp

Jaostovalmistelu

Asia on valmisteltu valtiovarainvaliokunnan verojaostossa.

Asiantuntijat

Verojaosto on kuullut:
- hallitusneuvos, yksikön päällikkö Merja Sandell, valtiovarainministeriö
- erityisasiantuntija Jurkka Jämsä, oikeusministeriö
- poliisitarkastaja Juha Tuovinen, sisäministeriö
- johtava veroasiantuntija Seija Kareinen, Verohallinto
- asianajaja Sebastian Kellas, Suomen Asianajajat

Verojaosto on saanut kirjallisen lausunnon:
- Syyttäjälaitos
- Poliisihallitus
- Tulli

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi valmisteverotuslakia. Lakiin lisättäisiin säännös, jonka nojalla verovelvolliselta saatua, valmisteverotukseen liittyvää ilmoitustietoa ei saisi hyödyntää muun kuin valmisteverotukseen liittyvän rikoksen tutkimisessa, syytteeseen panossa tai

tuomitsemisessa. Valmisteverotukseen liittyvän ilmoitusvelvollisuuden täyttäminen ei siten enää voisi johtaa siihen, että henkilö samalla asettaa itsensä syytteen vaaraan muusta rikoksesta, kuten salakuljetuksesta.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 2026 alusta.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Valiokunta puoltaa esityksen hyväksymistä muuttamattomana.

Yleistä

Esityksessä ehdotetaan, että valmisteverotuslakiin lisätään uusi 4 b §, jonka nojalla verovelvolliselta saatua, valmisteverotukseen liittyvää ilmoitustietoa ei saisi hyödyntää muun kuin valmisteverotukseen liittyvän rikoksen tutkimisessa, syytteeseen panossa tai tuomitsemisessa.

Säännösmuutoksen taustalla on korkeimman oikeuden ennakkopäätös KKO 2024:39, jonka perusteella nuuskan laittomasta maahantuonnista ei enää nosteta veropetossyytteitä tai syytteet peruutetaan. Ennakkopäätöksen mukaan nuuskan tupakkaverotusta varten säädetyn ilmoitusvelvollisuuden täyttäminen saisi aikaan välittömän rikosepäilyn ja johtaisi siihen, että nuuskan maahantuoja antaisi samalla itsensä ilmi nuuskan maahantuontikiellon rikkomisen perusteella salakuljetusrikoksesta. Itsekriminointisuojan takia ilmoitusvelvollisuuden laiminlyöntiä ei voida enää pitää rangaistavana eikä tuojan menettelyä siten voida lukea hänen syykseen veropetoksena.

Oikeus olla todistamatta itseään vastaan kuuluu perustuslain 21 §:n mukaisiin oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeisiin. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännössä itsekriminointisuoja on johdettu Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kappaleen turvaamasta oikeudesta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin. Oikeus olla tulematta pakotetuksi todistamaan itseään vastaan tai tunnustamaan syyllisyytensä turvataan myös kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan yleissopimuksen 14 artiklan 3 kohdassa. Itsekriminointisuojaa turvataan tavallisella lailla esimerkiksi oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 25 §:ssä, jonka 2 momentissa säädetään todisteen hyödyntämiskiellosta.

Esityksestä antamassaan lausunnossa (PeVL 2/2026 vp) perustuslakivaliokunta esittää, että lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä. Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan perustuslain 21 §:stä tai Suomea sitovista ihmisoikeusvelvoitteista ei seuraa estettä ehdotetulle sääntelylle. Perustuslakivaliokunta toteaa lausunnossaan kuitenkin myös, että ehdotettu sääntely ei toisaalta vaikuta asiaan soveltuva yleislainsäädäntökin huomioon ottaen välttämättömältä itsekriminointisuojasta huolehtimiseksi.

Perustuslakivaliokunta tuo lausunnossaan myös esille, että sääntelyn pääasiallinen tarkoitus vaikuttaa hallituksen esityksen valossa olevan mahdollistaa vastaisuudessakin nuuskan ja muiden valmisteveron alaisten tuotteiden laittoman maahantuonnin arviointi myös veropetoksena tai

törkeänä veropetoksena. Tämä tarkoitus olisi perustuslakivaliokunnan mielestä ollut perusteltua tuoda esityksessä selkeämmin esiin. Perustuslakivaliokunta kiinnittää lausunnossaan valtiovarainvaliokunnan huomiota myös korkeimman oikeuden hallituksen esityksen antamisen jälkeen antamaan ennakkoratkaisuun KKO 2025:82, jolla saattaa olla vaikutusta nyt ehdotetun sääntelyn tarpeellisuuden arvioinnissa.

Esityksen mukaan korkeimman oikeuden ennakkopäätöksen KKO 2024:39 jälkeen nuuskan tuontia on arvioitu vastaavanlaisessa tilanteessa yksinomaan salakuljetusrikoksena. Salakuljetusrikos on lievemmin sanktioitu kuin törkeä veropetos ja myös pakkokeinolain mukaisten pakkokeinojen käytettävyys rikosten tutkinnassa on tällöin rajoitetumpaa kuin esimerkiksi törkeässä veropetoksessa. Esityksen mukaan ennakkopäätöstä on tietyissä tapauksissa ryhdytty soveltamaan myös muihin tupakkatuotteisiin tilanteessa, jossa maahantuoja syyllistyy veropetoksen ohella tupakkalaissa säädetyn tuontikiellon tai -rajoituksen rikkomiseen. Lisäksi periaatetta on sovellettu alkoholijuomiin tilanteessa, jossa tuoja syyllistyy alkoholirikokseen.

Ehdotetun sääntelyn arviointia

Ehdotetun sääntelyn tavoitteena on selkeyttää oikeustilaa korkeimman hallinto-oikeuden ennakkopäätöksessä havaitun ongelman ratkaisemiseksi. Tämä ehdotetaan toteutettavaksi lisäämällä lainsäädäntöön hyödyntämiskieltoa koskeva erityissäännös itsekriminointisuojan turvaamiseksi.

Valmisteverotukseen liittyvän ilmoitusvelvollisuuden täyttyminen ei siten enää voisi johtaa siihen, että henkilö samalla asettaa itsensä syytteen vaaraan toisesta rikoksesta, kuten salakuljetusrikoksesta. Nuuska ja muut tuontikiellon ja -rajoitusten alaiset tupakkalaissa tarkoitetut tuotteet olisivat nykyistä vastaavasti tupakkaveron piirissä. Niitä koskevat edelleen valmisteverotuksessa säädetyt ilmoitus- ja veronmaksuvelvollisuudet sekä niiden rikkomiseen liittyvät hallinnolliset ja rikosoikeudelliset seuraamukset. Esityksen mukaan itsekriminointisuojaa koskeva säännös tulisi käytännössä sovellettavaksi vain niissä tilanteissa, joissa yksityishenkilö on antanut asianmukaisen ilmoituksen verotusta varten. Ilmoitustietoa ei saa tällöin hyödyntää kyseisen henkilön muun rikoksen, kuten salakuljetusrikoksen, tutkimiseksi. Esityksessä arvioidaan, että koska kysymys on tuotteista, joita ei saa tuoda maahan, ei ole oletettavaa, että ilmoituksia ryhdyttäisiin tekemään ainakaan merkittävässä laajuudessa.

Esityksen mukaan ehdotuksella ei olisi merkitystä niissä tapauksissa, joissa yksityishenkilö tuo maahan nuuskaa tai muita tupakkalaissa tarkoitettuja tuotteita tupakkalaissa sallituissa rajoissa. Verottoman tuontioikeuden puitteissa tapahtuva tuonti ei tulisi arvioitavaksi myöskään veropetoksen tunnusmerkistön kautta.

Esityksessä on arvioitu, että nuuskan ja muiden valmisteveron alaisten tuotteiden verotus siihen liittyvine ilmoitusvelvollisuuksineen samoin kuin säädetyt tuontirajoitukset ovat edelleen perusteltuja eikä niiden laiminlyönnistä aiheutuvien seuraamusten kaventamiselle ole yhteiskunnallisia perusteita. Jos nuuskaan ei kohdistettaisi verotusta, nuuska saisi taloudellista hyötyä verrattuna laillisiin ja verotettuihin tupakkatuotteisiin. Suomen korkean tupakkaveron takia laittomasta tuonnista saatava taloudellinen hyöty olisi merkittävä. Kilpailutilanteessa eron

tekeminen laillisten ja laittomien toimien välillä olisi myös verotuksen neutraalisuusperiaatteen vastaista. Esityksessä tuodaan myös esille se, että tavoitteena on oikeustilan selkeyttämisen lisäksi mahdollistaa erityisesti nuuskan ammattimaisen tuonnin rangaistavuus ja tehokkaat rikosten tutkintakeinot. Käytettävissä olevien pakkokeinojen väheneminen heikentää myös verotusta varten tarvittavien tietojen saantia ja siten verotuksen toimeenpanoa.

Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa usea taho pitää oikeustilan selventämistä kannatettavana, joskin tuodaan esille myös valitun sääntelymallin vaikea ymmärrettävyys sekä siihen liittyvät mahdolliset ennakoimattomat ongelmat. Myös ehdotetun sääntelyn vaikutuksien seuraamista pidetään tarpeellisena. Lisäksi on esitetty, että laittomaan maahantuontiin liittyviä säännöksiä tulisi tarkastella tulevaisuudessa laajempana kokonaisuutena.

Hallituksen esityksestä ilmenevien seikkojen ja saadun selvityksen perusteella valiokunta pitää ehdotettua sääntelyä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta yhtyy kuitenkin asiantuntijakuulemisessa esiin nostettuun seikkaan siitä, että ehdotettu sääntelymalli on sangen vaikeasti ymmärrettävä. Valiokunta pitää tärkeänä, että nuuskan tuojien mahdollisia toimintatapojen muutoksia ja esityksen vaikutuksia rikosten tutkintamahdollisuuksiin seurataan. Valiokunta toteaa myös, että esityksellä pyritään osaltaan ratkomaan laittomaan maahantuontiin, erityisesti nuuskan laittomaan tuontiin liittyvää ongelmaa, johon kuitenkin liittyy myös muita, kuten rikosoikeudellisia ja pakkokeinoon liittyviä kysymyksiä. Valiokunta korostaakin, että laittomaan maahantuontiin liittyviä säännöksiä, mukaan lukien mahdollisuus säätää rikoslakiin salakuljetukselle törkeä tekomuoto niitä tilanteita varten, joissa tuodut määrät ovat huomattavia tai kysymys on esimerkiksi järjestäytyneestä rikollisuudesta, tulisi tarkastella kokonaisuutena.

Valiokunta toteaa myös käsityksenään, että hallituksen esityksen antamisen jälkeen annettu korkeimman oikeuden ennakkoratkaisuun KKO 2025:82 ei anna aihetta arvioida esitystä toisin. Kyseinen päätös selkeytti korkeimman oikeuden aiemman ennakkopäätöksen KKO 2024:39 jälkeistä oikeustilaa, mutta ainoastaan Verohallinnon esittämän vahingonkorvausvaatimuksen osalta.

Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on nostettu esille ehdotetussa lakimuutoksessa käytetty ilmaisu yksityishenkilö ja sen suhde oikeushenkilön puolesta toimiviin yksityishenkilöihin. Valiokunta on saanut selvitystä siitä, että ehdotettu säännös liittyy luonnolliselle henkilölle annettavaan suojaan täyttää verolainsäädäntöön perustuva ilmoitusvelvollisuutensa ilman vaaraa siitä, että hän ilmoitusvelvollisuutensa täyttäessään asettaa itsensä syytteen vaaraan muusta rikoksesta. Kyse on tilanteesta, jossa verovelvollinen on yksityishenkilö, ei oikeushenkilö. Silloin kun yksityishenkilö antaa veroilmoituksen oikeushenkilön puolesta, verovelvollinen on oikeushenkilö eikä ehdotettua säännöstä sanamuotonsa mukaan sovellettaisi. Ehdotetulla säännöksellä on tarkoitus selkeyttää oikeustilaa korkeimman oikeuden ennakkopäätöstä vastaavissa tapauksissa ja rajata se tästä syystä koskemaan tilanteita, joissa luonnollinen henkilö tuo lainvastaisesti valmisteveron alaisia tuotteita.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Valtiovarainvaliokunnan päätösehdotus:

Valiokunnan mietintö VaVM 6/2026 vp

Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 83/2025 vp sisältyvän lakiehdotuksen.

Helsingissä 24.3.2026

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Markus Lohi kesk
jäsen Otto Andersson r
jäsen Markku Eestilä kok
jäsen Janne Heikkinen kok
jäsen Timo Heinonen kok
jäsen Jari Koskela ps
jäsen Suna Kymäläinen sd
jäsen Mika Lintilä kesk
jäsen Minna Reijonen ps
jäsen Joona Räsänen sd
jäsen Hanna Sarkkinen vas
jäsen Sari Sarkomaa kok
jäsen Sami Savio ps
jäsen Ville Valkonen kok
jäsen Pia Viitanen sd
varajäsen Janne Jukkola kok
varajäsen Riitta Kaarisalo sd
varajäsen Mikko Lundén ps
varajäsen Lauri Lyly sd
varajäsen Krista Mikkonen vihr

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Tarja Järvinen