18.11.2025

Valtiovarainvaliokunnan verojaostolle

Vastinekuuleminen 19.11.2025

## Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi tupakkaverosta annetun lain ja valmisteverotuslain 72 §:n muuttamisesta (HE 96/2025 vp)

Valtiovarainvaliokunnan verojaosto on pyytänyt valtiovarainministeriöltä vastinetta seuraavilta tahoilta saamistaan hallituksen esitystä HE 96/2025 vp koskevista lausunnoista: sosiaali- ja terveysministeriö, Verohallinto, Tulli, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos THL, Kaupan liitto, Savuton Nikotiiniala ry sekä SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry.

### Sähkösavukenesteiden ja savuttomien nikotiinituotteiden veronkorotukset

Sosiaali- ja terveysministeriö, Valvira ja THL kannattavat ehdotettuja sähkösavukenesteiden ja nikotiinipussien veron korotuksia, samoin SOSTE. Lausunnoissa tuodaan esiin, että tupakkatuotteiden hinnan on todettu olevan yksi merkittävimmistä keinoista tuotteiden käytön vähenemisessä väestötasolla.

Tulli katsoo, että ehdotetut merkittävät veronkorotukset lisäävät sähkösavukenesteiden ja savuttomien nikotiinituotteiden säännöstenvastaista maahantuontia. Sen mukaan verojen korottamisella voi olla välillisiä vaikutuksia myös nuuskan salakuljetukseen ja matkustajatuontiin. Tulli toteaa, että veronkorotukset voivat yhdessä tupakkalain 1.8.2025 voimaan tulleen muutoksen kanssa johtaa siihen, että laiton toiminta lisääntyy aiheuttaen kasvavaa valvontapainetta Tullille.

Kaupan liitto huomauttaa, että nikotiinipussit ovat olleet valmisteveron piirissä vasta reilun vuoden ja uudistettu tupakkalaki on astunut juuri elokuun alusta voimaan, joten nikotiinipussien markkinat ovat Suomessa vakiintumattomat. Jyrkkä korotus tulee Kaupan liiton mukaan ohjaamaan osan kulutuksesta pois kotimaan markkinoilta lisäten verotonta matkustajatuontia sekä salakuljetusta.

Kaupan liitto esittää, että esitysluonnos sähkösavukenesteiden ja savuttomien nikotiinituotteiden tupakkaveron veronkorotuksesta palautetaan valmisteluun, jossa korotuksen tasoa tarkastellaan uudelleen. Kaupan liitto pitää tärkeänä, että korotus jaksotetaan useammalle puolivuotiskaudelle, jos korotusta kuitenkin edistetään. Sähkösavukenesteiden ja savuttomien nikotiinituotteiden tupakkaveron korotukset rinnastuisivat näin savukkeiden portaittaisiin veronkorotuksiin. Kaupan liiton mukaan ko. tuotteiden Suomesta ostamisen aleneminen on tällöin pienempää ja verotuotto ennustettavampaa.

Valtiovarainministeriö
Snellmaninkatu 1 A, Helsinki
PL 28, 00023 Valtioneuvosto

puh. 0295 16001 (vaihde)
kirjaamo.vm@gov.fi
www.vm.fi
Y-tunnus 0245439-9

Finansministeriet
Snellmansgatan 1 A, Helsingfors
PB 28, 00023 Statsrådet

tfn 0295 16001 (växel)
registratorskontoret.fm@gov.fi
www.finansministeriet.fi
FO-nummer 0245439-9

Savuton Nikotiiniala ry:n mukaan nikotiinipussien veron korotus heikentäisi nuorten suojelua, supistaisi veropohjaa sekä lisäisi rajakauppaa, laitonta tuontia ja haittaisi luvallista myyntiä. Sen mukaan nikotiinipussit tulisi poistaa veronkorotuksen piiristä niiden tupakointiin verrattuna vähemmän haitallisen riskiprofiilin perusteella.

Sähkösavukenesteet ovat olleet veron piirissä vuodesta 2017 ja savuttomat nikotiinituotteet vuodesta 2024. Kummankaan tuoteryhmän veroa ei ole nostettu aiemmin samassa yhteydessä, kun niin sanottujen perinteisten tupakkatuotteiden veroa on korotettu (viimeksi lailla 565/2024). Perusteluna oli sähkösavukenesteiden osalta se, että verotason mitoitus veron käyttöönoton yhteydessä sisälsi epävarmuuksia, ja verotaso on eurooppalaisessa vertailussa edelleen korkea. Nikotiinipussien osalta vasta voimaantulleen veron vaikutuksista ei ollut juuri lainkaan tietoa, sillä nikotiinipussien laillisen myynnin markkinat eivät olleet vielä vakiintuneet. Eri tupakkatuotteiden verotasot eivät ole mistään näkökulmasta samansuuruisia, ja niiden heterogeenisyyden sekä erilaisten käyttötapojen takia vertailtavuus on hyvin hankalaa.

Kuten hallituksen esityksessä on tuotu esiin, tupakkaverolakiin kirjatun tavoitteen mukaan tupakkaveron tarkoituksena on muun ohella edistää tupakkalain terveyspoliittisia tavoitteita. Tupakkalain tavoitteena on ihmisille myrkyllisiä aineita sisältävien ja riippuvuutta aiheuttavien tupakkatuotteiden ja muiden nikotiinipitoisten tuotteiden käytön loppuminen. Tämä on ollut perusteena myös sille, että tupakkaveron veropohjaa on laajennettu uusiin tuotteisiin, kuten nikotiinipusseihin. Tupakkaverolla tavoitellaan hintojen nousua ja sitä kautta niiden kulutuksesta aiheutuvien haittojen ehkäisemistä.

Sähkösavukenesteiden ja nikotiinipussien tupakkaveroon ehdotetut korotukset vastaavat hallituksen kevään puoliväliriihessä korotukselle asettamaa 30 miljoonan euron verotuottotavoitetta.

**Verottoman matkustajatuonnin rajoittaminen**

Sosiaali- ja terveysministeriö, THL, Valvira, SOSTE, Kaupan liitto sekä Savuton nikotiiniala ry kannattavat verottoman matkustajatuonnin rajoittamista.

Sosiaali- ja terveysministeriö katsoo, että verottomalle tuonnille ehdotettu 200 gramman raja on kansanterveyden näkökulmasta perusteltu, vaikka tupakkalain mukainen matkustajatuontiraja on korkeampi. Ministeriön mukaan pienempi verovapaa tuontiraja vähentää suurten tuontimäärien houkuttelevuutta ja tukee sääntelyn yhdenmukaisuutta muiden Pohjoismaiden kanssa.

Myös THL kannattaa esitystä nikotiinipussien määrällisestä 200 gramman rajasta, mutta esittää, että nuuskan tupakkaverottomuuden määrällinen raja poistettaisiin kokonaan, toisin sanoen, että nuuskaa ei saisi tuoda verottomasti matkustajatuontina. THL:n mielestä matkustajatuonin rajaa tulisi arvioida uudelleen säännöllisesti ja tarpeen mukaan laskea.

Valvira pitää erityisen hyvänä verottoman matkustajatuonnin rajan alentamista 1 000 grammasta 200 grammaan lausuntopalautteen perusteella

SOSTE pitää verottoman matkustajatuonnin määrän muutosta 1 000 grammasta 200 grammaan lausuntopalautteen johdosta erittäin hyvänä, vaikkakin vielä kannatettavampaa olisi sen mielestä kieltää verovapaa matkustajatuonti kokonaan. SOSTE toteaa, että olisi kannatettavampaa sallia nuuskan ja savuttomien nikotiinituotteiden tuonti ainoastaan henkilökohtaiseen käyttöön, ei omaan käyttöön eli myös perheelle ja lahjaksi. Se katsoo, että omaan käyttöön tuominen mahdollistaa välittämisen laajemmalle piirille ja kannustaa edelleen myymiseen.

Myös Kaupan liitto ja Savuton nikotiiniala ry pitävät kannatettavana rajoittaa matkustajatuontina toisesta EU maasta tuotavien nuuskan ja savuttomien nikotiinituotteiden tupakkaverottomuus 200 grammaan. Rajaus ohjaa Kaupan liiton mukaan kulutusta verottomasta matkustajatuonnista verollisen hankinnan suuntaan, jolloin varmistetaan verotulojen kertyminen Suomeen. Savuton nikotiiniala ry toteaa, että rajaus on oikeansuuntainen toimi harmaan kaupan torjunnassa ja selkeyttää matkustajatuonnin verovalvontaa.

Verohallinto toteaa, että täsmällinen 200 gramman raja-arvo suoraviivaistaa verotusta. Sen mukaan on kuitenkin odotettavissa, että usean matkustajan tuomat määrät ylittävät tämän raja-arvon ja verotustapausten määrä lisääntyy. Verohallinto toteaa, että tämä lisää jatkossa sen työmäärää.

Lausunnonantajista Tulli vastustaa ainoana tupakkalaissa säädettyä rajaa alhaisempaa 200 gramman rajaa. Tulli katsoo, että ehdotettu raja lisää verovalvontatyötä merkittävästi, koska voidaan olettaa, että matkustajien tuomat määrät ylittävät verotuksellisen raja-arvon tupakkalain salliessa isomman tuontimäärän.

> Hallitus on antanut eduskunnalle 13.11.2025 poliittisen uudelleenharkinnan jälkeen täydentävän esityksen, jossa nuuskan ja savuttomien nikotiinituotteiden verottoman matkustajatuonnin rajaksi ehdotetaan 1 000 grammaa 200 gramman sijaan. Täydentävä esitys on annettu sen jälkeen, kun verojaosto on kuullut lausunnonantajia ja saanut kirjalliset lausunnot.
>
> Nuuskaa ja savuttomia nikotiinituotteita saisi jatkossakin tuoda verottomasti omaan käyttöön eikä yksinomaan tuojan henkilökohtaiseen käyttöön kuten tupakkalain mukaan. Kuten esityksessä on todettu, käyttötarkoituksen osalta sääntely säilyisi näin yhdenmukaisena muita valmisteveron alaisia tuotteita koskevien matkustajatuontisäännösten kanssa.

**Muuta**

Lausunnoissa kannatetaan vahvojen nikotiininesteiden ottamista tupakkaveron piirin sekä nikotiinittomien sähkösavukenesteiden sääntelyn täsmentämistä.

Yli 20 milligrammaa nikotiinia millilitrassa sisältävien nikotiininesteiden sisällyttäminen tupakkaveron piiriin on sosiaali- ja terveysministeriön mukaan linjassa terveyden suojelun tavoitteiden

kanssa. Verohallinto toteaa ehdotuksen osalta, että se yhtenäistää eri vahvuisten nikotiininesteiden verokohtelua ja yksinkertaistaa käytännön verotustyötä. Tulli kannattaa ehdotusta ja toteaa, että sillä ei ole tällä hetkellä edellytyksiä puuttua vahvojen nikotiininesteiden laittomille markkinoille suuntautuvaan kaupalliseen maahantuontiin rikosoikeudellisin perustein, jollei kyseisiä vahvoja nikotiinia sisältäviä nesteitä saateta tupakkaveron piiriin.

Nikotiinittoman sähkösavukenesteen määritelmän tarkentaminen on sosiaali- ja terveysministeriön mukaan kannatettavaa, sillä se selkeyttää sääntelyä ja parantaa verotuksen kohdentumista tuotteisiin, jotka tosiasiallisesti kuuluvat verotuksen piiriin. Verohallinnon mukaan sääntelyn täsmentäminen mahdollistaa nykyistä paremmin kaikkien sellaisten nesteiden verottamisen, jotka tosi-asiallisesti on tarkoitettu käytettäväksi sähkösavukenesteenä.

Savuton nikotiiniala ry:n mukaan veronkorotuksia edeltävä varastointi heikentää fiskaalisia tavoitteita ja vääristää kilpailua. Savuton nikotiiniala ry ehdottaa ennakkovarastoinnin estämiseksi erilaisia toimia, kuten veronkorotuksia edeltävää pakollista varastoilmoitusta ja jakelijoiden keskimääräisten päivittäisten ulosmyyntikattojen asettamista korotusta edeltävälle kuukaudelle.

> Valmisteverotuksessa yleisesti esiintyvä ennakkovarastointi myöhentää veronkorotusten siirtymistä hintoihin sekä alentaa veronkorotusmäärän osalta korotusvuoden verotuottoa. Ennakkovarastointi on laillista verosuunnittelua ja verovelvollisten tavanomaista toimintaa, joka huomioidaan poliittisessa päätöksenteossa samoin kuin talousarvion luvuissa ja muissa verotuottoennusteissa. Kyse ei ole tästä näkökulmasta verotulon menetyksistä.
>
> Tupakkaverotuksessa ennakkovarastointi on muuta valmisteverotusta yleisempää muun muassa tuotteiden helpomman varastoitavuuden takia. Suurin osa tupakka- ja nikotiinituotteista poikkeaa kuitenkin muista valmisteveron alaisista tuotteista, kuten alkoholista ja polttoaineista, siinä, että tuotteet on myytävä verotushetkellä hintalipukkeeseen merkityllä hinnalla, josta vero on maksettu. Teollisuus ei siten saa ennakkovarastoiduista tuotteista ylimääräistä katetta tai ansaitsematonta voittoa.

Lainsäädäntöneuvos Pia Kivimies