

**Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi tupakkaverosta annetun lain muuttamisesta**

**ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ**

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi tupakkaverosta annettua lakia siten, että sähkösavukkeissa käytettäväksi tarkoitetut nesteet tulisivat veron piiriin. Vero kohdistuisi sekä nikotiinipitoisiin että nikotiinittomiin sähkösavukenenesteisiin ja vero määrättäisiin kiinteänä yksikköverona. Veron määrä olisi 0,30 euroa millilitraa kohden.

Tupakkaverosta annettuun lakiin tehtäisiin myös muita teknisluonteisia tarkistuksia.

Esitys liittyy valtion vuoden 2017 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2017.

---

## YLEISPERUSTELUT

### 1 Nykytila

#### 1.1 Lainsäädäntö

Sähkösavukkeella tarkoitetaan yleisesti sähköllä toimivaa laitetta, jonka avulla nestettä höyrystetään keuhkoihin hengitettäväksi. Laitteita on erinäköisiä, mutta ne tyypillisesti imitoivat perinteisen savukkeen käyttötappaa ja koostuvat kertakäyttöisestä patruunasta tai täyttösäiliöstä, lämmityselementistä ja pienestä ladattavasta akusta. Sähkösavukkeissa käytettävä neste voi sisältää nikotiinia, mutta se voi myös olla nikotiinitonta. Sähkösavuke ei sisällä tupakkaa eikä sitä polteta.

Sähkösavukkeet ja niissä käytettävät nesteet eivät kuulu tupakkaverosta annetun lain (1470/1994), jäljempänä *tupakkaverolaki*, soveltamisalaan, joten niistä ei kanneta tällä hetkellä veroa. Tupakkaverolaki kattaa lähtökohtaisesti tupakkaa sisältävät tuotteet kuten savukkeet, sikarit ja pikkusikarit sekä irtotupakan, joka on verotuksellisesti jaettu kahteen eri tuoteryhmään. Tupakkaveroa kannetaan myös muista tupakkaa sisältävistä tuotteista kuten nuuskasta ja purutupakan. Lisäksi tupakkaa sisältämättömistä tuotteista savukepaperi samoin kuin savukkeisiin sekä piippu- ja savuketupakan rinnastettavat tuotteet ovat tietyin edellytyksin verollisia. Nikotiinipurukumit ja -laastarit ovat lääkelain (395/1987) alaisia lääkevalmisteita eikä niistä kanneta tupakkaveroa.

Tupakkavero määrätään prosentiosuutena tuotteen vähittäismyyntihinnasta sekä lisäksi euro-määräisenä yksikköverona savukkeista ja irtotupakan. Vähittäismyyntihinnalla tarkoitetaan verovelvollisen ilmoittamaa vähittäismyyntihintaa. Hintaan perustuvan veron osan sekä yksikköveron sijasta halpahintaisista savukkeista ja hienoksi leikatusta tupakasta peritään yksikköverusteista vähimmäisveroa.

Tupakkatuotteita koskeva muu kuin verotusta koskeva sääntely sisältyy uuteen tupakkalakiin (549/2016), joka tuli voimaan elokuun 15 päivänä 2016. Uuden tupakkalain voimaantulon seurauksena sähkösavukkeet ja niissä käytettävät nesteet otettiin tupakkalain soveltamisalan piiriin. Aikaisemmin voimassa olleessa tupakkalaissa (693/1976) ei ollut nimenomaista sääntelyä sähkösavukkeista tai niissä käytettäväksi tarkoitetuista nesteistä, vaan niihin sovellettiin tupakkalain säännöksistä lähinnä myyntinedistämiskieltoa. Jos nesteessä oli nikotiinia, aine kuului lääkelain soveltamisalaan, jolloin nesteen myyminen olisi edellyttänyt lääkelain mukaista myyntilupaa. Käytännössä yhdelläkään nikotiinipitoisella nesteellä ei ollut lääkelupaa, joten Suomen markkinoilla ei ollut myynnissä kuin nikotiinittomia sähkösavukenesteitä.

Uuden tupakkalain voimaantulon seurauksena nikotiininesteiden myyntiin ei enää vaadita lääkelaisissa tarkoitettua myyntilupaa, vaan sähkösavukkeet ja niissä käytettävät nikotiini- ja muut nesteet kuuluvat tupakkalain sääntelyn piiriin. Sähkösavukkeissa käytettäväksi tarkoitettuja yli 20 milligrammaa nikotiinia millilitrassa sisältäviä tai lääketarkoituksessa käytettäviä nesteitä ei saa jatkossakaan myydä.

Tupakkalain 2 §:n 18 kohdan mukaan sähkösavukkeella tarkoitetaan tuotetta, jonka avulla voidaan hengittää sisään nikotiinipitoista höyryä suukappaleen kautta, sekä kyseisen tuotteen osia. Sanotun pykälän 19 kohdan mukaan nikotiininesteellä tarkoitetaan nikotiinia sisältävää nestettä, joka on tarkoitettu höyrystettäväksi sähkösavukkeen avulla, jonka nikotiinipitoisuus on enintään 20 milligrammaa millilitrassa ja jolla ei ole lääkelain 3 §:n 1 momentin mukaista käyttötarkoitusta. Lisäksi sanotun pykälän 20 kohdan mukaan höyrystettäväksi tarkoitettulla

## HE 138/2016 vp

nikotiinittomalla nesteellä tarkoitetaan sähkösavukkeen avulla tai muulla vastaavalla tavalla höyrystettäväksi tarkoitettua muuta nestettä kuin nikotiinineestettä.

Uuden tupakkalain myötä sähkösavukkeille ja nikotiininesteille otettiin käyttöön muihin tupakkatuotteisiin verrattavissa olevaa sääntelyä, johon kuuluvat esimerkiksi ostoikäraja, myynnin luvanvaraistaminen, markkinointi-, esilläpito- ja etämyyntikiellot, tunnusomaisten tuoksu- ja maku- ja makujen kieltäminen, maahantuonnin rajoittaminen sekä käyttökiellot tiloissa, joissa ei saa tupakoida.

Tupakkalain sääntely koskee osin myös sähkösavukkeissa käytettäviä nikotiinittomia nesteitä. Esimerkiksi tunnusomaiset tuoksut tai maut, jotka määritellään tupakkalain 2 §:n 25 kohdassa, ovat kiellettyjä sekä nikotiininesteissä että höyrystettäväksi tarkoitetuissa nikotiinittomissa nesteissä. Tämä tarkoittaa sitä, että tupakan maku on sallittu, kun taas esimerkiksi karkki- ja hedelmämaut ovat kiellettyjä. Lisäksi tiettyjä nikotiininesteiden laatuja ja turvallisuutta koskevia säännöksiä on ulotettu koskemaan myös sähkösavukkeissa käytettäväksi tarkoitettuja nikotiinittomia nesteitä. Nikotiinittoman nesteen vähittäismyyntipakkauksessa on myös muun muassa oltava ainesosaluettelo.

Tupakkaverotuksen ja siihen liittyvän valvonnan kannalta keskeistä on kuitenkin se, että vähittäismyyntin luvanvaraisuus, myyntipakkausten kokorajoitukset, etämyyntikielto ja matkustajatuonnin rajoitukset eivät koske nikotiinittomia nesteitä.

Sähkösavukeneesteistä vain nikotiinipitoisten nesteiden vähittäismyyntiin vaaditaan perinteisten tupakkatuotteiden tapaan tupakkalaissa tarkoitettu vähittäismyyntilupa. Luvanvaraistamisella pyritään varmistamaan, että valvovalla viranomaisella eli tässä tapauksessa ainakin tois- tai kunnalla olisi tieto nikotiininesteiden myyntipaikoista, jolloin niihin voi kohdistaa tupakkalain mukaista valvontaa. Nikotiininesteen myyntipakkauksen enimmäiskooksi on tupakkalaissa säädetty täyttösäiliön osalta 10 millilitraa tai kertakäyttöisten patruunoiden tai säiliöiden osalta enintään kaksi millilitraa. Nikotiinittomia sähkösavukeneesteitä voidaan myydä vapaasti eikä niiden myyntiä järjestelmällisesti valvota.

Uuden tupakkalain myötä sähkösavukkeiden ja nikotiininesteiden etämyynti kiellettiin. Nikotiininesteiden matkustajatuonnin enimmäismäärä rajoitettiin 10 millilitraan, mikäli myyntipakkauksessa ei ole suomen- ja ruotsinkielisiä varoitusmerkintöjä. Lisäksi Euroopan talousalueen ulkopuolelta tuotavien nikotiininesteiden maahantuontia rajoittaa 24 tunnin aikaraja. Nikotiinittomien nesteiden etämyynti on edelleen sallittua ja matkustajatuontina niitä saa tuoda rajoituksetta omaan käyttöön. EU-maista tulevien yksityishenkilöiden omaan käyttöön tuleva matkustajatuonti on myös valmisteverotonta. EU:n ulkopuolelta tuotavien nikotiinittomien nesteiden arvonlisäverotonta matkustajatuontia rajoittaa arvonlisäverolain (1501/1993) säännös mukana tuotujen tavaroiden enimmäisarvosta. Lento- ja meriliikenteen matkustaja voi tuoda EU:n ulkopuolelta tavaroita verotta omaan käyttöönsä yhteensä enintään 430 euron arvosta. Muun liikenteen matkustajille, samoin kuin huvikäytössä olevalla ilma- tai vesialuksella saapuville matkustajille enimmäisarvo on 300 euroa.

Uusi tupakkalaki, johon edellä mainittu sähkösavukkeita sisältävä sääntely sisältyy, tuli voimaan elokuussa 2016. Sähkösavukeneesteet voivat kuitenkin käytännössä tulla markkinoille aikaisintaan alkuvuodesta 2017, koska sähkösavukkeiden valmistajien ja maahantuojien on toimitettava Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastolle tuotteistaan ennakoilmoitukset viimeistään kuusi kuukautta ennen tuotteen tuomista markkinoille.

Hallituksen esitys valmiste- ja autoverotustehtävien siirtämiseksi Verohallinnolle annetaan eduskunnalle syyskuussa 2016. Kyseisessä esityksessä ehdotetaan, että Tullin tehtäväksi sää-

detty valmisteverotus siirrettäisiin Verohallinnon tehtäväksi vuoden 2017 alusta. Tullille jäisi kuitenkin valmisteverotusta koskeva valvontatehtävä ja rikostutkinta. Lisäksi Tulli vastaisi edelleen unionin ulkopuolelta maahantuotavien valmisteveronalaisten tuotteiden verotuksesta tietyssä tilanteessa. Muutos koskisi muun ohella tupakkaverotusta.

## 1.2 Käytäntö

Sähkösavukkeiden käyttö on Suomessa ollut toistaiseksi vähäistä. Kyselytutkimusten perusteella vuonna 2014 alle puoli prosenttia aikuisväestöstä käytti sähkösavukkeita päivittäin. Yleisintä päivittäinen käyttö oli 15–24-vuotiailla miehillä, joista noin kaksi prosenttia käytti päivittäin sähkösavukkeita. Lisäksi satunnaisesti sähkösavukkeita käytti alle kolme prosenttia aikuisväestöstä.

Sähkösavukkeiden päivittäinen käyttö on myös nuorten keskuudessa ollut toistaiseksi vähäistä. Nuorten terveystapatutkimuksen mukaan sähkösavukkeita käytti 18-vuotiaista pojista päivittäin 3,5 prosenttia ja tytöistä alle prosentti vuonna 2015. Kerran tai pari oli kokeillut 17 prosenttia 12—18-vuotiaista nuorista. Sähkösavukkeita käyttäneistä nuorista puolet oli käyttänyt nikotiinipitoisia sähkösavukkeita.

Sähkösavukkeiden käyttöä on rajoittanut niiden saatavuus, sillä myynnissä on ollut ainoastaan nikotiinittomia nesteitä. Ainoa tapa hankkia nikotiininesteitä on ollut tuoda niitä matkustajatuontina tai tilata niitä ulkomailta. Sähkösavukkeiden ja niissä käytettävien nesteiden internetkaupan tai matkustajatuontin laajuudesta ei kuitenkaan ole olemassa täysin luotettavaa tietoa. Tullin havaintojen mukaan matkustajatuonti on vähäistä, mutta sähkösavukkeiden ja niissä käytettävien nesteiden tilaaminen ulkomailta on yleistynyt.

Koska nikotiininesteet ovat vasta tulossa Suomen markkinoille, tietoa tuotteista ja niiden käyttötavoista on toistaiseksi hyvin vähän. Markkinoille tulee lähinnä sellaisenaan käyttövalmiita nikotiinipitoisia nesteitä, mutta sähkösavukkeenesteitä on myös mahdollista sekoittaa itse. Sähkösavukkeissa käytettävät nesteet koostuvat yleensä nikotiinista, pohjanesteestä eli propyleeniglykolista tai glyserolista taikka näiden yhdistelmästä sekä vedestä ja mahdollisista mausteaineista. Pohjanesteen ainesosista propyleeniglykoli ja glyseroli ovat yleisesti myös muussa käytössä, muun muassa kosmetiikassa apuaineina käytössä olevia tuotteita, eikä niiden saatavuutta ole muun lainsäädännön kautta rajoitettu.

Sähkösavukkeenesteiden vähittäismyyntihinnoista on tietoa ainoastaan nikotiinittomien nesteiden osalta. Niiden myyntihinta on noin 4—7 euroa 10 millilitraa kohti. Suomenkielisillä verkkosivustoilla tarjolla on myös nikotiinipitoisia nesteitä. Hintavaihtelu on suurta ja tyypillisesti hinnat vaihtelevat välillä 3—7 euroa 10 millilitraa kohti.

## 1.3 Kansainvälinen kehitys sekä EU-lainsäädäntö

Sähkösavukkeet tai niissä käytettävät nesteet eivät toistaiseksi sisälly Euroopan unionin yhdenmukaistetun valmisteverotuslainsäädännön piiriin. Savukkeita, sikareita ja pikkusikareita, hienoksi leikattua tupakkaa sekä muuta piippu- ja savuketupakkaa koskevat yhtenäiset säännökset sisältyvät valmistettuun tupakkaan sovellettavan valmisteveron rakenteesta ja verokannoista annettuun neuvoston direktiiviin 2011/64/EU, jäljempänä *tupakkaverodirektiivi*. Jäsenvaltiot voivat kansallisesti säätää verotasonsa ja verorakenteensa omista poliittisista lähtökohdistaan vapaasti, kunhan ne noudattavat tupakkaverodirektiivissä tupakkatuotteille säädettyjä vähimmäisverotasoja, määritelmiä sekä muita verotukseen ja sen rakenteeseen liittyviä säännöksiä.

EU:ssa on käynnissä sähkösavukkeiden verotusta selvittävä lainsäädäntövalmistelu, mutta EU-tason lainsäädäntöä ei kuitenkaan ole odotettavissa lähivuosina. EU-lainsäädännön puitteissa on kuitenkin mahdollista kantaa sähkösavukkeista kansallista valmisteveroa. Esimerkiksi savukepaperista ja tupakkaverodirektiivin soveltamisalan ulkopuolelle jäävistä muista tupakkaa sisältävistä tuotteista kannetaan Suomessa nyt kansallista valmisteveroa.

Koska sähkösavukkeet ja niissä käytettävät nesteet ovat uusi ilmiö myös eurooppalaisella tasolla, niiden verotuskäytäntö ei ole vakiintunutta. Muutama EU-maa verottaa sähkösavukkeissa käytettäviä nesteitä ja lisäksi muutamat jäsenmaat suunnittelevat niiden verottamista. Monen jäsenmaan mielestä sähkösavukkeista ei ole vielä kuitenkaan riittävästi tietoa saatavilla veron käyttöönottoa varten. Lisäksi moni jäsenmaa toivoo valmisteverotuksen EU-tason harmonisointia sähkösavuketuotteissa. Kansainvälisesti käytäntö myynnin sallimisen osalta on vaihteleva ja osassa EU-maista sähkösavukkeita on jo nyt saatavilla päivittäistavarakaupasta.

Sähkösavukkeisiin tarkoitettuja nesteitä verottavien jäsenmaiden käytänteet eroavat veropohjan ja veron määrän osalta. Italiassa veron piirissä ovat sähkösavukkeisiin tarkoitettut nikotiinipitoiset ja nikotiinittomat nesteet. Veron määrä on 0,37 euroa millilitralta. Veron suuruus on laskettu määrittelemällä sähkösavukkeiden ja tavanomaisten savukkeiden vastaavuus niiden keskimääräisen käyttöajan perusteella. Näin saatu yhtä savuketta vastaava millilitramäärä on suhteutettu savukkeen verotason ja sen jälkeen puolitettu.

Portugalissa vero on puolestaan kohdistettu nikotiininesteitä sisältäviin täyttöpulloihin ja veron suuruus on 0,60 euroa millilitralta nikotiininestettä. Romaniassa nikotiininesteitä on verotettu vuoden 2016 alusta lähtien. Veron määrä on noin 0,11 euroa millilitraa kohti.

Latviassa sähkösavukkeisiin tarkoitettuja nesteitä verotetaan heinäkuusta 2016 lähtien. Vero on 0,01 euroa millilitraa kohti kaikilta sähkösavukkeisiin tarkoitetuilta nesteiltä. Tämän lisäksi nikotiiniin kohdistuu vero, jonka suuruus on 0,005 euroa milligrammaa kohden. Slovenialla on suunnitelmissa verottaa sähkösavukkeiden nikotiininesteitä elokuusta 2016 lähtien. Veron määrä olisi 0,18 euroa millilitralta nikotiininestettä. Unkarin parlamentin käsiteltävänä on lakiesitys sähkö tupakointiin käytettävien nesteiden verottamisesta 2017 alusta lähtien. Veron piiriin kuuluisivat sekä nikotiinilliset että nikotiinittomat nesteet ja veron määrä olisi noin 0,02 euroa millilitraa kohti. Myös Viro suunnittelee sähkösavukkeenesteiden verottamista vuoden 2018 alusta lähtien.

Ruotsissa ei ole tällä hetkellä suunnitteilla siirtymistä sähkösavukkeissa käytettävien nesteiden verotukseen. Huomioitavaa myös on, että Ruotsissa ei ole tällä hetkellä sähkösavukkeita ja niissä käytettäviä nesteitä koskevaa lainsäädäntöä. Iso-Britanniassa sähkösavukkeiden ja niissä käytettävien nesteiden myynti on vapaata, eikä niihin kohdistu valmisteveroa.

## **2 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset**

### **2.1 Tavoitteet**

Esityksen tavoitteena on sisällyttää sähkösavukkeissa käytettävät nesteet tupakkaverotuksen piiriin. Tämä vastaa tupakkaverolain valtionaloudellisen tavoitteen ohella tupakkaverolakiin kirjattua tavoitetta tukea tupakkalain tavoitteita.

Uuden tupakkalain voimaantulon myötä sähkösavukkeet ja niissä käytettävät nikotiininesteet pääsevät nykyistä vapaammin Suomen markkinoille. Samalla niille otettiin käyttöön muihin tupakkatuotteisiin verrattavaa sääntelyä. Tällä on pyritty ehkäisemään sitä, että lapset ja nuoret tai tupakoimattomat aikuiset aloittavat sähkösavukkeiden käytön, mikä voi myöhemmin johtaa

tupakointiin. Tupakkaveron laajentamisella sähkösavukkeisiin voidaan tukea näitä tavoitteita, sillä hintaan vaikuttavat toimenpiteet ovat tehokkaita vaikuttamaan tupakointiin. Esityksellä tavoitellaan veron käyttöönottoa suhteellisen pian sähkösavukkeiden markkinoille pääsyn toteututtua.

## 2.2 Toteuttamisvaihtoehdot ja keskeiset ehdotukset

Sähkösavukkeita voidaan pitää perinteisten tupakkatuotteiden korvikkeina, joita tulee verottaa samoin periaattein. Sähkösavukkeet eroavat kuitenkin perinteisistä tupakkatuotteista koostumukseltaan, käyttötavoiltaan ja haittavaikutuksiltaan, joten esimerkiksi savukkeiden veromallia ja -tasoa ei voida suoraan kopioida sähkösavukkeille. Verotettavien tuotteiden, verorakenteen ja verotason määrittelyssä on myös otettava huomioon hallinnolliset ja valvonnalliset näkökohdat.

Sähkösavukkeiden tupakkavero kohdistuisi sähkösavukkeissa käytettäviin nesteisiin. Itse sähkösavukelaitteet eivät sovellu vastaavalla tavalla veron kohteeksi, sillä laitteet ovat keskenään hyvin erilaisia ja erihintaisia. Niitä on sekä kertakäyttöisiä että uudelleen käytettäviä. Myös muissa sähkösavukkeita verottavissa maissa verotus kohdistuu pääosin sähkösavukkeiden nesteisiin, jolloin sähkösavukenesteen verotus rinnastuu esimerkiksi piipuissa käytettävän irtotupakan verotukseen.

Vero ehdotetaan kohdistuvaksi sekä nikotiinipitoisiin että nikotiinittomiin sähkösavukenesteisiin. Vero olisi myös mahdollista kohdistaa ainoastaan nikotiinipitoisiin nesteisiin. Tupakkaveron valtiontaloudellisen tavoitteen kannalta tupakkaveron veropohjan tulisi kuitenkin olla mahdollisimman laaja ja siten sisältää myös nikotiinittomat nesteet. Myös perinteisten tupakkatuotteiden osalta esimerkiksi nikotiinia sisältämättömät yrttisavukkeet ja savukepaperi ovat veronalaisia.

Kaikkien sähkösavukkeissa käytettävien nesteiden veronalaisuutta puoltaa myös se, että sähkösavukenesteet ovat haittamielessä tupakan korvikkeita nikotiinipitoisuudesta riippumatta. Tupakkavero ei ole ainoastaan nikotiinivero, vaan vero kuvastaa muutakin tupakoinnista aiheutuvaa haittaa. Veron tarkoituksena on tukea tupakkalain tavoitetta estää tupakoinnin aloittamista, erityisesti lasten ja nuorten osalta. Nikotiinittomien nesteiden polttaminen voi toimia väylänä joko nikotiinipitoisten sähkösavukkeiden tai perinteisten tupakkatuotteiden käyttämiseen. Lisäksi myös nikotiinittomat nesteet voivat aiheuttaa konkreettista terveyshaittaa. Vaikka osa nikotiinittomista nesteistä on yleisesti käytössä muussa tarkoituksessa, muun muassa kosmetiikassa, niiden vaikutuksista sähkösavukekäytössä eli höyrystettynä ja hengitettynä ei ole systemaattista tietoa.

Sekä nikotiinittomien nesteiden rajaaminen pois tupakkaveron piiristä että niiden sisällyttäminen tupakkaveron piiriin on verovalvonnan kannalta ongelmallista. Rajanveto verollisen tai verottoman tuotteen välillä tehdään joko nesteen nikotiinipitoisuuden valvonnan tai nikotiinittoman nesteen käyttötarkoituksen arvioinnin perusteella riippuen siitä, kuuluvatko nikotiinittomat nesteet veron piiriin.

Jos kaikki sähkösavukenesteet nikotiinipitoisuudesta riippumatta kuuluisivat veropohjaan, nesteen nikotiinipitoisuutta ei tarvitsisi verotussyistä valvoa. Nikotiinittomien nesteiden osalta pitäisi kuitenkin arvioida, onko tuote tarkoitettu käytettäväksi sähkösavukkeissa. Kuten edellä on mainittu, sähkösavukkeissa voidaan käyttää myös sellaisia nikotiinittomia nesteitä, joita myydään muihin tarkoituksiin. Siten valvonnan kannalta ongelmaksi muodostuisi, miten linjata se, milloin kysymyksessä on neste, joka on tarkoitettu käytettäväksi sähkösavukkeissa.

## HE 138/2016 vp

Käytännössä tätä on mahdotonta täysin aukottomasti määritellä, jos tuotetta ei selvästi markkinoida sähkösavukekäyttöön. Ongelma koskisi myös matkustajatuontia ja etämyyntiä.

Jos vain nikotiinipitoiset nesteet rajattaisiin veron piiriin, nesteiden nikotiinisällön valvonta aiheuttaisi hallinnollisia kustannuksia, sillä valvonnan ja tarkastusten yhteydessä nikotiinipitoisuutta pitäisi tutkia laboratoriotutkimuksin. On kuitenkin otettava huomioon, että Tullin on suoritettava tupakkalain puitteissa nesteiden nikotiinipitoisuuden valvontaa, sillä nikotiinipitoisten nesteiden etämyynti on kiellettyä. Lisäksi vähittäismyynnin osalta valvontaa tukevat osin tupakkalain mukainen tuotevalvonta sekä nikotiinipitoisten nesteiden myynnin luvanvaraisuus.

Jos myös nikotiinittomat nesteet sisällytettäisiin veron piiriin, veron käyttöönotto saattaisi lisätä hieman enemmän nikotiinittomien nesteiden etämyyntiä ja matkustajatuontia verrattuna nikotiinipitoisiin nesteisiin. Nikotiinittomien nesteiden matkustajatuonti ja etämyynti on sallittua ja myös makuaineita sisältäviä nikotiinittomia nesteitä saa tuoda vapaasti omaan käyttöön. Matkustajatuonnissa niitä voi tuoda verotta omaan käyttöön rajoituksetta EU:n sisältä. EU:n ulkopuolelta matkustajatuontina omaan käyttöön tuotavien nikotiinittomien nesteiden veroton määrä ei ole määrällisesti rajoitettu, vaan arvonlisäverotonta tuontia rajoittaa arvoon perustuva 430 tai 300 euron rajoitus.

Hallinnollisista ja valvonnallisista näkökohdista sekä nikotiinittomien sähkösavukenesteiden sisällyttäminen veron piiriin että niiden rajaaminen veron piiristä on siis edellä mainituista syistä hankalaa. Ottaen kuitenkin huomioon, että valtiontaloudellisesti ja terveysperusteisesti nikotiinittomien nesteiden sisällyttäminen tupakkaverotuksen piiriin on perusteltua ja että valvonnallisesti kumpikaan vaihtoehto ei ole selvästi toista parempi, esityksessä ehdotetaan niiden sisällyttämistä veron piiriin.

Verotettavat sähkösavukenesteet määriteltäisiin tupakkaverolaissa viittaamalla tupakkalain nikotiininesteitä ja höyrystettäväksi tarkoitettuja nikotiinittomia nesteitä koskeviin määritelmiin. Veron soveltamisalan ulkopuolelle rajautuisivat tupakkalain nikotiininestettä koskevan määritelmän mukaisesti ne nesteet, jotka kuuluvat lääkelain piiriin. Tämä tarkoittaa sitä, että mikäli nikotiininesteelle myönnettäisiin lääkelain mukainen myyntilupa esimerkiksi nikotiinikorvaushoitotuotteena, tuotteesta ei perittäisi tupakkaveroa.

Veron määrä olisi tarkoituksenmukaista määrätä yksikköverona millilitraa kohden. Tupakkaveroa kannetaan nykyisin tuoteryhmästä riippuen joko yksikköveron ja vähittäismyyntihintaan perustuvan arvoveron yhdistelmänä tai pelkästään vähittäismyyntihintaan perustuvana arvoverona. Sähkösavukkeiden kohdalla arvoveroon perustuva veromalli ei olisi käyttökelpoinen, sillä sähkösavukenestettä myydään hyvin erilaisissa myyntipakkauksissa. Vähittäismyyntihinnoissa on eroja riippuen siitä, onko kyse esimerkiksi kertakäyttöisestä tuotteesta tai uudelleen täytettävän säiliön sisältävästä tuotteesta, jolloin hinnasta suurempi osuus muodostuu nesteen hinnasta.

Veroa ei olisi hallinnollisista eikä valvonnallisista syistä tarkoituksenmukaista porrastaa nesteen nikotiinipitoisuuden mukaan myöskään nikotiinipitoisten nesteiden osalta. Verovalvonnessa nesteen tarkan nikotiinipitoisuuden määrittäminen on merkittävästi työläämpää kuin pelkästään sen selvittäminen, onko nesteessä nikotiinia tai ylittääkö nesteen nikotiinipitoisuus tietyn rajan. Lisäksi muussakaan tupakkaverotuksessa tuotteen nikotiinipitoisuudella ei ole vaikutusta verotasoon. On kuitenkin huomattava, että yhtenäinen verotaso nikotiinipitoisuudesta riippumatta saattaa kannustaa korkeamman nikotiinipitoisuuden nesteiden myyntiin.

## HE 138/2016 vp

Sähkösavukeneiteiden veron määräksi ehdotetaan 0,30 euroa millilitralta nestettä tammikuun 1 päivästä 2017 alkaen. Verotason määrittelyssä on otettu huomioon käytettävissä olevat kotimaiset ja ulkomaiset hintatiedot sekä sähkösavukeneiteiden verotaso muissa EU-jäsenvaltioissa. Verotaso voitaisiin myös asettaa ehdotettua korkeammalle tasolle, esimerkiksi 0,40 euroon millilitralta nestettä. Esityksessä ehdotetaan kuitenkin alemmaa verotasoja varovaisuusperiaatteen mukaisesti, koska markkinatilanne muuttuu olennaisesti uuden tupakkalain voimaantulon myötä ja sähkösavukeneiteiden hinnoista ja kulutuksesta on olemassa vain arvioita. Veron määrää voidaan myöhemmin tarkistaa, kun sähkösavukeneiteiden markkinoista on käytettävissä kattavampaa tietoa. Samasta syystä sähkösavukeneiteiden veron määrään ei myöskään esitetä tehtävän korotusta heinäkuun 2017 alusta, vaikka muiden tupakkatuotteiden veroa tuolloin korotetaan tupakkaverosta annetun lain muuttamisesta annetulla lailla 1497/2015 säädetyin mukaisesti.

Verotason mitoituksessa on pyritty siihen, että hintamuutos ei veron käyttöönoton seurauksena merkittävästi ohjaa kulutusta pois verollisesta myynnistä. Verotason asettaminen liian korkealle voisi johtaa siihen, että kulutus ohjautuisi matkustajatuontiin, etämyyntiin, laittomaan kauppaan tai nesteiden omavalmistukseen. Valtiontaloudellisten syiden lisäksi tämä on merkityksellistä siksi, että kotimaisilla markkinoilla myytävät sähkösavukeneiteet kuuluvat valvonnan piiriin, jolloin muun muassa niiden koostumusta, markkinointia ja ostoikärajaa voidaan valvoa.

Lisäksi verotason määrittelyssä on otettava huomioon se, että sähkösavukeneiteet ovat vasta tulossa markkinoille eikä niiden myyntikanavista, käyttömääristä ja -tavoista tai hinnoista ole toistaiseksi tietoa. Veron liian korkea taso voisi synnyttää hallitsemattomia seurauksia markkinoille. Kun sähkösavukeneiteiden myyntikanavat ja -tavat ovat vakiintuneita, veron hallittu korottaminen on tarvittaessa mahdollista.

Jos sähkösavukkeiden vero haluttaisiin asettaa laskennallisesti tavanomaisten savukkeiden veron tasolle, tulisi arvioida, kuinka montaa savuketta yksi millilitra sähkösavukeneitettä vastaa. Kuten edellä on mainittu, sähkösavukkeet eroavat kuitenkin koostumukseltaan, käyttötavoiltaan ja haittavaikutuksiltaan savukkeista, joten mielekästä periaatetta vertailulle on hankala löytää.

Verotason määrittämisen vertailukohtana voitaisiin käyttää tuotteiden nikotiinipitoisuutta. Ehdotetulla verotasolla sähkösavukkeiden nikotiinipitoisuuteen suhteutettu verotaso jäisi tyypillisesti perinteisten savukkeiden nikotiinipitoisuuteen suhteutettua verotasoja matalammaksi. Tätä voidaan kuitenkin pitää perusteltuna siksi, että tupakkaveron taso kuvastaa muutakin haittaa kuin tuotteen nikotiinisältöä. Lisäksi tuotteen nikotiinisältö ei välttämättä vastaa sitä, miten paljon nikotiinia lopulta imeytyy elimistöön johtuen tuotteiden erilaisesta koostumuksesta ja käytötavasta.

Joissain maissa vertailukohtana on myös käytetty tuotteen käyttöön perustuvaa aikaa tai keskimääräisiä käyttömääriä. Tämän lähestymistavan tekee ongelmalliseksi luotettavien tilastojen puute. Eri tuotteiden käyttö on myös luonteeltaan erityyppistä, joten vertailu ei kuvastaisi tuotteista aiheutuvaa terveys- tai muuta haittaa.

Lisäksi olisi määriteltävä, tulisiko sähkösavukkeiden verotasoja verrata tehdasvalmisteisten vai itse käärittyjen savukkeiden verotasoan. Tupakkatuotteet eroavat riippuen siitä, miten pitkälle käyttövalmiista tuotteista on kyse ja tupakkaverotuksessa on tästä johtuen jo nykyisin käytössä eri verotasoja eri tupakkatuotteille. Esimerkiksi itse käärittyjen savukkeiden euromääräinen verotaso on keskimäärin noin puolet tehdasvalmisteisten savukkeiden verotasosta.



Tupakkaverolakia muutettaisiin lisäksi siten, että tupakkatuotteisiin tietyissä tilanteissa kiinnitettäviä tarkastuslipukkeita koskevasta sääntelystä luovuttaisiin tarpeettomana.

### 3 Esityksen vaikutukset

Sähkösavukkeissa käytettävien nesteiden tupakkaveron käyttöönoton vaikutuksia on erittäin vaikea arvioida, sillä nikotiininesteet ovat vasta tulossa Suomen markkinoille, käytännössä aikaisintaan alkuvuodesta 2017. Markkinoilla on tällä hetkellä tarjolla vain nikotiinittomia tuotteita. Sähkösavukeneisteistä kerättävän tupakkaveron määrän arvioidaan kuitenkin olevan vähäinen, enintään muutamia miljoonia euroja vuositasolla. Sähkötupakointi on nykyisin väestötasolla vähäistä ja vaikka sähkötupakan kulutus lisääntyisi lähiaikoina saatavuuden lisääntymisen seurauksena, myyntimäärät todennäköisesti kuitenkin jäävät niistä kertyvän verotuoton kannalta pieniksi. Lisäksi on oletettavaa, että veron voimaantullessa vuoden 2017 alusta toimijat varastoivat tuotteita ennen vuodenvaihdetta, mikä pienentää verotuottoa vuonna 2017.

Sähkösavukkeiden veron vaikutusta tuotteiden hintaan voidaan haarukoida Suomessa myytävien nikotiinittomien nesteiden hintojen tai ulkomaisten hintatietojen avulla. Jos sähkösavukenesteen nykyinen arvonlisäverollinen hinta on esimerkiksi viisi euroa 10 millilitraa kohti, tulisi tupakkaveron sisältäväksi hinnaksi noin 8,7 euroa, jos oletetaan, että ehdotettu kolmen euron vero siirtyisi täysimääräisenä tuotteen hintaan. Tämä merkitsisi yli 70 prosentin hinnan nousua. Iso-Britanniassa, jossa nikotiininesteitä myydään päivittäistavara-kaupassa, sähkösavukeneisteiden verottomat hinnat ovat tyypillisesti 3,2–5,4 euroa 10 millilitralta. Ehdotettu tupakkavero ja Suomen arvonlisävero huomioon ottaen tällaisten nesteiden hinnaksi esitetyllä verotasolla 7,7–10,4 euroa 10 millilitralta. Halvimpien sähkösavukeneisteiden hinnat siten lähes kaksinkertaistuisivat ja kalliimpien yli puolitoistakertaistuisivat.

Sähkösavukeneisteiden vero nostaa niiden hintaa, joten veron käyttöönoton voidaan olettaa vähentävän tällaisten nesteiden kulutusta verrattuna tilanteeseen, jossa veroa ei otettaisi käyttöön. Täsmällistä arviota veron käyttöönotosta seuraavasta kulutuksen muutoksesta on kuitenkin edellä mainituista syistä mahdotonta tehdä. Perinteisten tupakkatuotteiden osalta on käytetty Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tutkimukseen pohjautuvaa kysynnän hintajoustoa -0,41, mikä merkitsee sitä, että 10 prosentin hinnannousu vähentäisi kulutusta noin neljä prosenttia. Joidenkin tutkimustulosten mukaan sähkösavukeneisteiden kysyntä saattaisi olla hinnan suhteen tätä joustavampaa eli kulutus vähenisi hinnan noustessa vielä tätä enemmän. Koska kyseessä on suhteellisen uusi tuote ja sen käyttäjämäärät ovat toistaiseksi vähäisiä, veron käyttöönoton vaikutusten voidaan myös arvioida liittyvän siihen, että se pienentää muutoin ennakoitua kulutuksen kasvua. Lisäksi voidaan myös olettaa, että jos sähkösavukkeita ei verotettaisi, tavanomaisten savukkeiden korvikkeina niiden kulutus pienentäisi jossain määrin nykyisten tupakkaveron alaisten tuotteiden kulutusta.

On mahdollista, että tupakkaveron laajentaminen sähkösavukeneisteisiin lisää niiden matkustajatuontia, etämyyntiä sekä laitonta maahantuontia ja välitystä. Tätä mahdollisuutta korostaa se, että halvimpien sähkösavukeneisteiden verolliset hinnat kaksinkertaistuisivat nykyiseen nähden. Osa sähkösavukkeiden käyttäjistä on myös tottunut hankkimaan tuotteensa internet-kaupasta. Tällöin veron vaikutus kulutukseen voi jäädä vähäiseksi verrattuna tilanteeseen, jossa veroa ei otettaisi käyttöön. Toisaalta tupakkalakiin kirjattu nikotiininesteiden etämyynnin kielto sekä matkustajatuonnin rajoitukset ohjaavat osaltaan kulutusta kotimaiseen myyntiin. Kyseiset tupakkalain rajoitukset eivät kuitenkaan koske nikotiinittomia nesteitä, joten niiden yksityinen tuonti saattaa lisääntyä hieman nikotiininesteitä enemmän.

Veron käyttöönoton myötä tapahtuvan sähkösavukkeiden kulutuksen oletetun vähentymisen voidaan arvioida vaikuttavan positiivisesti väestön terveyteen. Positiivisten terveysvaikutusten

oletetaan liittyvän sähkösavukkeiden käytön aloittamisen ehkäisyyn, mikä ehkäisisi nikotiiniriippuvuuden syntymistä.

Sähkösavukkeet nähdään joissain yhteyksissä tupakoinnin lopettamisen apuna. Veron käyttöönoton ei kuitenkaan voida katsoa vaarantavan tätä käyttötarkoitusta. Ensinnäkin, jos sähkösavukeneesteelle myönnettäisiin nikotiinikorvaushoitotuotteiden tapaan lääkelain mukainen myyntilupa, siitä ei perittäisi tupakkaveroa. Toiseksi, sähkösavukkeiden verotaso jäisi joka tapauksessa nikotiinipitoisuuteen suhteutettuna tavanomaisten savukkeiden veroa alhaisemmaksi. Jos tupakoitsijan tavoitteena on vain korvata tavanomaisen savukkeen nikotiini sähkösavukkeesta saatavalla nikotiinilla, sähkösavukkeet ovat tavanomaisia savukkeita kevyemmin verotettuja. Lisäksi on huomattava, että sähkösavukkeiden tehosta tupakoinnin lopettamisessa ei ole systemaattista tutkimusnäyttöä. Sähkösavukekäytössä nikotiini vaikuttaa elimistöön eri tavoin kuin nikotiinikorvaushoitotuotteilla. Lääkelain piiriin nykyisin kuuluvat nikotiinikorvaushoitotuotteet toimivat eri tavoin kuin sähkösavukkeet, sillä nikotiini imeytyy niistä hitaammin eivätkä ne samalla tavalla ylläpidä nikotiiniriippuvuutta.

Ehdotettu tupakkaveron laajentaminen lisäisi sähkösavukkeiden nesteitä valmistavien tai maahantuovien yritysten hallinnollisia kustannuksia. Hallinnollisia kustannuksia hillitsisi se, että vero kohdistuisi yksikköperusteisena verona nesteen millilitramäärään nikotiinipitoisuudesta riippumatta eikä tuotteen vähittäismyyntihintaan. Voidaan myös arvioida, että suurten, jo ennestään muita tupakkatuotteita maahantuovien yritysten osalta tupakkaveron laajentaminen sähkösavukeneesteisiin ei kasvattaisi merkittävästi näiden yritysten nykyisiä velvoitteita.

Sähkösavukeneesteiden sisällyttäminen tupakkaveron piiriin lisäisi Tullin valvontatehtäviä. On kuitenkin otettava huomioon, että tupakkalain mukaiset nikotiininesteiden matkustajatuonnin ja etämyynnin rajoitukset merkitsevät jo nyt, että Tullilla on sähkösavukeneesteisiin liittyviä valvontatehtäviä. Matkustajatuonnissa Tullin on valvottava sähkösavukeneesteiden tuontimääriä, nesteiden nikotiinipitoisuutta ja myyntipakkausten varoitusmerkintöjä. Nikotiininesteiden etämyyntikielto merkitsee puolestaan sitä, että lähetysten osalta on valvottava nesteiden nikotiinipitoisuutta. Tupakkaveron laajentaminen sähkösavukeneesteisiin lisäisi jossain määrin myös verovelvollisten neuvontaan, lupahallintoon, veron kantamiseen, tarkastukseen ja tietojärjestelmien päivittämiseen liittyviä viranomaistehtäviä.

#### 4 Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu valtiovarainministeriössä yhteistyössä sosiaali- ja terveysministeriön sekä Tullin kanssa.

Esityksestä on pyydetty ja saatu lausunto sosiaali- ja terveysministeriöltä, Tullilta, Verohallinnolta, Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselta, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valviralta, Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskus Fimealta, Turvallisuus- ja kemikaalivirastolta, Ahvenanmaan maakunnan hallitukselta, Elinkeinoelämän keskusliitto ry:ltä, Päivittäistavarakauppa ry:ltä, Suomen Kaupan Liitto ry:ltä, Tupakkateollisuusliitto ry:ltä, Syöpäjärjestöt ry:ltä, Vapers Finland ry:ltä, Suomen ASH ry:ltä, Ehkäisevä päihdetyö EHYT ry:ltä, Suomen Yrittäjät ry:ltä sekä Veronmaksajain Keskusliitto ry:ltä. Lisäksi lausunnon toimittivat Lääkärit tupakkaa vastaan -verkosto, Savuton Suomi 2030 -verkosto ja Fontum Ventures -yhtiö.

Lausunnonantajat pääsääntöisesti puolsivat tupakkaveron laajentamista koskemaan sähkösavukkeissa käytettäviä nesteitä lukuun ottamatta lausunnon antanutta sähkösavukkeita valmistavaa yritystä sekä sähkösavukkeiden käyttäjiä edustavaa tahoa. Esimerkiksi sosiaali- ja terveysministeriö, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, Valvira sekä terveysjärjestöt katsoivat,

että sähkösavukeneesteiden verotus on kansanterveydellisistä syistä perusteltua. Edellä mainitut tahot pitivät myös johdonmukaisena, että vero kohdistetaan myös nikotiinittomiin nesteisiin. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos huomautti lausunnossaan, että nikotiinittomien nesteiden verotusta voitaneen perustella sillä, että myös nikotiinittomien nesteiden hengittämiseen on useissa tutkimuksissa todettu liittyvän terveyshaittoja.

Useassa lausunnossa todettiin, että sähkösavukeneesteiden yhtenäinen verotaso nikotiinipitoisuudesta riippumatta saattaa kannustaa nikotiinipitoisuudeltaan korkeimpien nesteiden suosimiseen. Muutamat terveysjärjestöt esittivät, että veron määräytymisessä tulisi myös huomioida nesteisiin sisältyvän nikotiinin määrä ja että verotaso asetettaisiin ehdotettua korkeammaksi. Sähkösavukkeiden käyttäjiä edustava taho piti taas ehdotettua veroa liian korkeana. Sosiaali- ja terveysministeriö, Terveiden ja hyvinvoinnin laitos sekä Valvira katsoivat, että veron taso ja rakennetta tulisi tarkistaa vasta, kun markkinoista on paremmin tietoa.

Esitystä on saatujen lausuntojen perusteella täsmennetty ja täydennetty joiltain osin. Muutoin lausunnot eivät anna aiheutta muutoksiin esityksestä ilmenevillä perusteilla.

## **5 Riippuvuus muista esityksistä**

Esitys liittyy valtion vuoden 2017 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Samanaikaisesti tämän esityksen kanssa eduskunnan käsiteltävänä on hallituksen esitys eduskunnalle valmiste- ja autoverotustehtävien siirtämiseksi Verohallinnolle. Kyseisessä esityksessä ehdotetaan muun ohella muutettavaksi tupakkaverosta annetun lain toimivaltaista viranomaista koskevia säännöksiä. Jos ehdotetut muutokset tulevat vahvistetuiksi tämän esityksen käsittelyn aikana, tulisi tehdyt muutokset huomioida tässä esityksessä ehdotetussa siirtämäsäännöksessä.

## YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

### 1 Lakiehdotuksen perustelut

**2 §.** Pykälässä määritellään tupakkatuotteet, joista kannetaan tupakkaveroa. Sähkösavukeneesteet ehdotetaan otettaviksi tupakkaveron piiriin, joten pykälän 2 momenttiin lisättäisiin maininta siitä, että tupakkatuotteilla tarkoitetaan tässä laissa myös sähkösavukeneesteitä.

**7 §.** Pykälän 1 momentissa määritellään savukepaperi ja 2 momentissa muu tupakkaa sisältävä tuote. Pykälään lisättäisiin uusi 3 momentti, jossa määriteltäisiin, mitä sähkösavukeneesteellä tarkoitetaan tässä laissa. Sähkösavukeneeste kattaisi sekä nikotiininesteet että höyrystettäväksi tarkoitettut nikotiinittomat nesteet, joiden määrittelyssä viitattaisiin tupakkalakiin. Jos tupakkalain määritelmiä muutettaisiin, muutokset vaikuttaisivat verotukseen ilman, että verolakia tulisi muuttaa. Koska tupakkalainsäädäntö kuuluu Ahvenanmaan maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan, viitattaisiin momentissa tupakkalain lisäksi Ahvenanmaata koskevaan vastaavaan lainsäädäntöön.

Nikotiininesteellä tarkoitetaan tupakkalaissa nikotiinia sisältävää nestettä, joka on tarkoitettu höyrystettäväksi sähkösavukkeen avulla, jonka nikotiinipitoisuus on enintään 20 milligrammaa millilitrassa ja jolla ei ole lääkelain 3 §:n 1 momentin mukaista käyttötarkoitusta. Tällainen neste täyttää nikotiininesteen määritelmän riippumatta siitä, sisältyykö se valmiiksi sähkösavukkeeseen vai onko se pakattu erikseen täytösäiliöön tai nikotiinipatruunaan. Höyrystettäväksi tarkoitettulla nikotiinittomalla nesteellä tarkoitetaan tupakkalaissa puolestaan sähkösavukkeen avulla tai muulla vastaavalla tavalla höyrystettäväksi tarkoitettua muuta nestettä kuin nikotiininestettä. Määritelmän täyttävät siis sähkösavukkeissa käytettäväksi tarkoitettut, nikotiinia sisältämättömät nesteet sekä sähkösavukkeiden kaltaisten laitteiden sisältämät nikotiinittomat nesteet. Kummassakaan tapauksessa höyrystämiseen tarkoitettu laite ei olisi veronalainen.

Sähkösavuke on määritelty tupakkalaissa tuotteeksi, jonka avulla voidaan hengittää sisään nikotiinipitoista höyryä suukappaleen kautta. Sähkösavukkeella tarkoitetaan myös tällaisen tuotteen osia. Sähkösavukkeen määritelmä ei kata sellaisia kertakäyttöisiä, höyrystettäväksi tarkoitettulla nikotiinittomalla nesteellä valmiiksi täytettyjä laitteita, joita on myyty esimerkiksi nimillä ”e-karkki” tai ”e-shisha”. Tällaiset laitteet eivät ole uudelleentäytettäviä, mistä johtuen niiden avulla ei voida hengittää nikotiinipitoista höyryä kuten sähkösavukkeella.

**8 §.** Tupakkaveron määrät sisältyvät lain liitteenä olevaan verotaulukkoon, mistä säädetään pykälän 1 momentissa. Pykälän 2 momentin mukaan tupakkaveroa määrätään tuotteen vähittäismyyntihintaan perustuvana arvoverona, minkä lisäksi savukkeista ja irtotupakasta kannetaan myös verotaulukon mukaista yksikköveroa. Pykälään lisättäisiin uusi 3 momentti, jossa säädettäisiin sähkösavukeneesteiden verosta. Koska sähkösavukeneesteitä voidaan myydä erilaisissa pakkauksissa joko erikseen tai sähkösavukkeeseen tai sitä vastaavaan laitteeseen sisältyvinä, niitä verotettaisiin muista tupakkatuotteista poiketen yksinomaan yksikköön perustuvalla verolla. Vero määrättäisiin verotaulukon mukaisesti euroina millilitralta sähkösavukeneestettä.

Koska sähkösavukeneesten vero ei perustuisi vähittäismyyntihintaan, 11 §:n säännös hintalippukkeista ei koskisi sähkösavukeneesteitä. Sähkösavukeneesteisiin ei sovellettaisi myöskään 13 §:ää, jossa säädetään Tullille vähittäismyyntihinnan painotetun keskiarvon vahvistamista ja komissiolle toimitettavia tilastotietoja varten annettavista tiedoista sekä vähittäismyyntihinnan painotetun keskiarvon laskemisesta.

**12 §.** Pykälässä säädetään siitä, että valvonnallisista syistä muut kuin kaupallisessa tarkoituksessa Suomeen unionin alueelta tai sen ulkopuolelta tuodut tupakkatuotteet on varustettava tarkastuslipukkeilla ennen niiden luovuttamista kulutukseen. Tarkastuslipukkeet kiinnittää Tulli. Säännös koskee muun muassa matkustajien ja ulkomaanliikenteen alusten ja ajoneuvojen henkilökunnan verotettavia tupakkatuomisia. Vuodesta 2009 tupakkatuotteiden tuontia omaan käyttöön on tupakkalainsäädännössä rajoitettu siten, että ilman terveyshaittoja koskevia varoitusmerkintöjä olevia tupakkatuotteita saa tuoda maahan vain laissa säädetyn määrän. Tämä on rajoittanut matkustajien ja henkilökunnan tuomisia, mistä johtuen tarkastuslipukkeita koskeva säännös on käytännössä menettänyt valvonnallisen merkityksensä. Tästä syystä pykälä ehdotetaan kumottavaksi tarpeettomana.

**Liite.** Lain liitteen verotaulukoita C ja D muutettaisiin. Verotaulukossa säädetään tupakkatuotteista suoritettavasta tupakkaverosta. Verotaulukkoa C sovelletaan ajalla 1.1.—30.6.2017 ja verotaulukkoa D 1.7.2017 lukien. Koska sähkösavukenesteeseen kohdistuvan veron vaikutusten seuranta varten olisi tarpeen saada eritellysti tietoa kulutukseen luovutetuista nikotiinipitoisista ja nikotiinittomista sähkösavukenesteistä, lisättäisiin verotaulukkaan sähkösavukenesteelle kaksi tuoteryhmää. Sähkösavukenesteiden vero olisi 0,30 euroa millilitralta sähkösavukenestettä. Toisin kuin muiden tupakkatuotteiden kohdalla sähkösavukenesteen veroa ei korotettaisi heinäkuun 2017 alusta. Koska kyse on uudesta veron piiriin otettavasta tuotteesta, veron vaikutuksia olisi tarpeen seurata ennen kuin mahdollisista verotason muutoksista päätetään.

## **2 Voimaantulo ja siirtymäsäännökset**

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan vuoden 2017 alusta. Tavanomaiset lain täytäntöönpanotoimet, kuten sähkösavukenesteitä koskevien lupien myöntämisen valmistelu, voitaisiin aloittaa jo ennen lain voimaantuloa ilman asiaa koskevaa erillistä siirtymäsäännöstä.

Sähkösavukenesteistä tulisi suorittaa valmisteveroa lain voimaantulosta lukien. Valmisteverotuslain (182/2010) 7 §:n mukaan veron suorittamisvelvollisuus syntyy, kun valmisteveron alainen tuote luovutetaan kulutukseen Suomessa. Käytännössä kaikista lain voimaantulon jälkeen verottomasta varastosta kulutukseen luovutetuista tai Suomessa vastaanotetuista veronalaisista tuotteista tulee suorittaa valmisteveroa, ellei niitä ole erikseen säädetty verottomiksi. Lain voimaantulon jälkeen veronalaisia sähkösavukenesteitä voidaan valmistaa, jalostaa tai varastoida verottomasti väliaikaisen verottomuuden järjestelmässä ainoastaan verottomassa varastossa, mikä edellyttää viranomaisen lupaa. Valmisteverolupaa koskeva hakemus voitaisiin jättää Tullille jo ennen lain voimaantuloa. Lisäksi säädettäisiin, että Tulli voisi myöntää sähkösavukenesteitä koskevia lupia takautuvasti. Lain voimaantulon jälkeen myönnetty lupa voitaisiin myöntää takautuvasti 1 päivästä tammikuuta 2017, jos sitä koskeva hakemus olisi jätetty 30 päivään tammikuuta 2017 mennessä.

Edellä esitetyn perustella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

## Laki

### tupakkaverosta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*kumotaan* tupakkaverosta annetun lain (1470/1994) 12 §, sellaisena kuin se on osaksi laissa 1125/2010,  
*muutetaan* 2 §:n 2 momentti ja liitteen verotaulukko C ja D, sellaisina kuin ne ovat, 2 §:n 2 momentti laissa 1203/1995 ja liitteen verotaulukko C ja D laissa 1497/2015, sekä  
*lisätään* 7 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laissa 1203/1995, uusi 3 momentti ja 8 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laissa 1203/1995, uusi 3 momentti seuraavasti:

#### 2 §

Tupakkatuotteeksi katsotaan tässä laissa myös savukepaperi, muu kuin edellä 1 momentissa mainittu tupakkaa sisältävä tuote sekä sähkösavukeneste.

#### 7 §

Sähkösavukenesteellä tarkoitetaan tupakkalain 2 §:ssä tai Ahvenanmaan maakuntaa koskevassa vastaavassa lainsäädännössä tarkoitettua nikotiininesettä ja höyrystettäväksi tarkoitettua nikotiinitonta nestettä.

#### 8 §

Edellä 2 momentissa säädetystä poiketen sähkösavukenesteen vero määrätään yksikköverona.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .  
Sen, joka tämän lain voimaan tullessa valmistaa sähkösavukenesteitä, on haettava kuukauden kuluessa lain voimaantulosta valmisteverotuslaissa (182/2010) tarkoitettua verottoman varaston ja valtuutetun varastonpitäjän lupaa.  
Verovelvollinen, joka on jättänyt 2 momentissa tarkoitettua lupaa koskevan hakemuksen kuukauden kuluessa lain voimaantulosta Tullille, on oikeutettu toimimaan hakemuksen mukaisesti valtuutettuna varastonpitäjänä tai rekisteröitynä vastaanottajana hakemuksen jättöpäi-

**HE 138/2016 vp**

västä lukien siihen asti, kun Tulli on antanut hakemukseen päätöksen. Valmisteverotuslaissa säädettyjen luvan edellytysten täytyessä lupa myönnetään takautuvasti lain voimaantulosta.

Helsingissä 15 päivänä syyskuuta 2016

**Pääministeri**

**Juha Sipilä**

Valtiovarainministeri Petteri Orpo

**VEROTAULUKKO C**  
Sovelletaan ajalla 1.1.—30.6.2017

Tuote	Tuote-ryhmä	Euroa/yksikkö	Prosenttia vähittäismyyntihinnasta
Savukkeet	1.	45,50/1000 kpl	52,0
-- Savukkeiden vähimmäisvero	1A.	211,50/1000 kpl	—
Sikarit ja pikkusikarit	2.	—	33,0
Piippu- ja savuketupakka	3.	37,25/kg	48,0
Savukkeiksi käärittävä hienoksi leikattu tupakka	4.	31,00/kg	52,0
-- Savukkeiksi käärittävän hienoksi leikatun tupakan vähimmäisvero	4A.	128,50/kg	—
Savukepaperi	5.	—	60,0
Muu tupakkaa sisältävä tuote	6.	—	60,0
Sähkösavukeneste			
- nikotiinipitoinen	7.	0,30/ml	
- nikotiiniton	7A.	0,30/ml	

**VEROTAULUKKO D**  
Sovelletaan 1.7.2017 lukien

Tuote	Tuote-ryhmä	Euroa/yksikkö	Prosenttia vähittäismyyntihinnasta
Savukkeet	1.	49,50/1000 kpl	52,0
-- Savukkeiden vähimmäisvero	1A.	223,00/1000 kpl	—
Sikarit ja pikkusikarit	2.	—	34,0
Piippu- ja savuketupakka	3.	41,50/kg	48,0
Savukkeiksi käärittävä hienoksi leikattu tupakka	4.	33,50/kg	52,0
-- Savukkeiksi käärittävän hienoksi leikatun tupakan vähimmäisvero	4A.	135,50/kg	—
Savukepaperi	5.	—	60,0
Muu tupakkaa sisältävä tuote	6.	—	60,0
Sähkösavukeneste			
- nikotiinipitoinen	7.	0,30/ml	
- nikotiiniton	7A.	0,30/ml	



## Laki

### tupakkaverosta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*kumotaan* tupakkaverosta annetun lain (1470/1994) 12 §, sellaisena kuin se on osaksi laissa 1125/2010,

*muutetaan* 2 §:n 2 momentti ja liitteen verotaulukko C ja D, sellaisina kuin ne ovat, 2 §:n 2 momentti laissa 1203/1995 ja liitteen verotaulukko C ja D laissa 1497/2015, sekä

*lisätään* 7 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laissa 1203/1995, uusi 3 momentti ja 8 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laissa 1203/1995, uusi 3 momentti seuraavasti:

*Voimaissa oleva laki*

*Ehdotus*

2 §

2 §

Tupakkatuotteeksi katsotaan tässä laissa myös savukepaperi ja muu kuin edellä 1 momentissa mainittu tupakkaa sisältävä tuote.

Tupakkatuotteeksi katsotaan tässä laissa myös savukepaperi, ja muu kuin edellä 1 momentissa mainittu tupakkaa sisältävä tuote sekä sähkösavukeneste.

7 §

7 §

Sähkösavukenesteellä tarkoitetaan tupakkalain 2 §:ssä tai Ahvenanmaan maakuntaa koskevassa vastaavassa lainsäädännössä tarkoitettua nikotiinimestettä ja höyrystettäväksi tarkoitettua nikotiinitonta nestettä.

8 §

8 §

Edellä 2 momentissa säädetystä poiketen sähkösavukenesteen vero määrätään yksiköverona.

12 §

Tulliviranomaisen on varustettava muuta kuin kaupallista myyntiä varten Suomeen tuotavat tupakkatuotteet vähittäismyyntipäilyksiin kiinnitettävillä tarkastuslipukkeilla.

Mitä 1 momentissa säädetään, ei koske valmisteverotuslain 72, 84, 85, 89 ja 90 §:ssä tarkoitettuina valmisteverottomina tuomisina Suomeen tuotuja tupakkatuotteita eikä maini-

(kumotaan)

12 §

*tun lain 73 ja 88 §:ssä tarkoitettuina vähäarvoisina lahjoina Suomeen tuotuja verottomia tupakkatuotteita.*

---

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .*

*Sen, joka tämän lain voimaan tullessa valmistaa sähkösavukeneiteitä, on haettava kuukauden kuluessa lain voimaantulosta valmisteverotuslaissa (182/2010) tarkoitettua verottoman varaston ja valtuutetun varastonpitäjän lupaa.*

*Verovelvollinen, joka on jättänyt 2 momentissa tarkoitettua lupaa koskevan hakemuksen kuukauden kuluessa lain voimaantulosta Tullille, on oikeutettu toimimaan hakemuksen mukaisesti valtuutettuna varastonpitäjänä tai rekisteröitynä vastaanottajana hakemuksen jättöpäivästä lukien siihen asti, kun Tulli on antanut hakemukseen päätöksen. Valmisteverotuslaissa säädettyjen luvan edellytysten täytyessä lupa myönnetään takautuvasti lain voimaantulosta.*

---

## HE 138/2016 vp

Voimassa oleva laki

### VEROTAULUKKO C Sovelletaan ajalla 1.1.—30.6.2017

Tuote	Tuote-ryhmä	Euroa/yksikkö	Prosenttia vähittäismyyntihinnasta
Savukkeet	1.	45,50/1000 kpl	52,0
-- Savukkeiden vähimmäisvero	1A.	211,50/1000 kpl	—
Sikarit ja pikkusikarit	2.	—	33,0
Piippu- ja savuketupakka	3.	37,25/kg	48,0
Savukkeiksi käärittävä hienoksi leikattu tupakka	4.	31,00/kg	52,0
-- Savukkeiksi käärittävän hienoksi leikatun tupakan vähimmäisvero	4A.	128,50/kg	—
Savukepaperi	5.	—	60,0
Muu tupakkaa sisältävä tuote	6.	—	60,0

*Ehdotus*

### VEROTAULUKKO C Sovelletaan ajalla 1.1.—30.6.2017

Tuote	Tuote-ryhmä	Euroa/yksikkö	Prosenttia vähittäismyyntihinnasta
Savukkeet	1.	45,50/1000 kpl	52,0
-- Savukkeiden vähimmäisvero	1A.	211,50/1000 kpl	—
Sikarit ja pikkusikarit	2.	—	33,0
Piippu- ja savuketupakka	3.	37,25/kg	48,0
Savukkeiksi käärittävä hienoksi leikattu tupakka	4.	31,00/kg	52,0
-- Savukkeiksi käärittävän hienoksi leikatun tupakan vähimmäisvero	4A.	128,50/kg	—
Savukepaperi	5.	—	60,0
Muu tupakkaa sisältävä tuote	6.	—	60,0
<i>Sähkösavukeneste</i>			
- nikotiinipitoinen	7.	0,30/ml	
- nikotiiniton	7A.	0,30/ml	

## HE 138/2016 vp

*Voimassa oleva laki*

### VEROTAULUKKO D Sovelletaan 1.7.2017 lukien

Tuote	Tuote-ryhmä	Euroa/yksikkö	Prosenttia vähittäismyyntihinnasta
Savukkeet	1.	49,50/1000 kpl	52,0
-- Savukkeiden vähimmäisvero	1A.	223,00/1000 kpl	—
Sikarit ja pikkusikarit	2.	—	34,0
Piippu- ja savuketupakka	3.	41,50/kg	48,0
Savukkeiksi käärittävä hienoksi leikattu tupakka	4.	33,50/kg	52,0
-- Savukkeiksi käärittävän hienoksi leikatun tupakan vähimmäisvero	4A.	135,50/kg	—
Savukepaperi	5.	—	60,0
Muu tupakkaa sisältävä tuote	6.	—	60,0

*Ehdotus*

### VEROTAULUKKO D Sovelletaan 1.7.2017 lukien

Tuote	Tuote-ryhmä	Euroa/yksikkö	Prosenttia vähittäismyyntihinnasta
Savukkeet	1.	49,50/1000 kpl	52,0
-- Savukkeiden vähimmäisvero	1A.	223,00/1000 kpl	—
Sikarit ja pikkusikarit	2.	—	34,0
Piippu- ja savuketupakka	3.	41,50/kg	48,0
Savukkeiksi käärittävä hienoksi leikattu tupakka	4.	33,50/kg	52,0
-- Savukkeiksi käärittävän hienoksi leikatun tupakan vähimmäisvero	4A.	135,50/kg	—
Savukepaperi	5.	—	60,0
Muu tupakkaa sisältävä tuote	6.	—	60,0
<i>Sähkösavukeneste</i>			
- nikotiinipitoinen	7.	0,30/ml	
- nikotiiniton	7A.	0,30/ml	