

Asia: VN/5360/2026

## **Luonnokset valtioneuvoston asetuksiksi eräiden muovituotteiden tuottajien kunnille vuosilta 2026-2028 maksamista korvauksista ja eräistä muovituotteista annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta**

Valtioneuvoston asetus eräistä muovituotteista annetun valtioneuvoston asetuksen 1 §:n sekä liitteiden 1 ja 3 muuttamisesta

### **1 §. Soveltamisala**

Savuton Nikotiiniala ry, Finlands Nikotinbranch rf kiittää mahdollisuudesta lausua luonnoksista, jotka liittyvät jätelain muutokseen (1402/2025) ja SUP-direktiivin kansalliseen täytäntöönpanoon. Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi eräistä muovituotteista annettua valtioneuvoston asetusta (1318/2022) siten, että nikotiinipussit lisättäisiin tuotteisiin, joihin sovelletaan asetuksen tuottajia, tuottajayhteisöjä ja valtuutettuja edustajia koskevia velvoitteita.

Savuton Nikotiiniala pitää roskaantumisen ehkäisemistä tärkeänä tavoitteena ja korostaa, että sen vähentäminen edellyttää yhteistyötä viranomaisten, tuottajien ja kuluttajien välillä. Samalla sääntelyn tulee olla vaikuttavaa, oikeasuhtaista ja perustua luotettavaan sekä läpinäkyvään tietoon.

Nikotiinipussien lisääminen asetuksen soveltamisalaan ei perustu SUP-direktiivin velvoitteisiin, vaan kyse on Suomen omasta kansallisesta ratkaisusta. Tämä korostaa tarvetta arvioida sääntelyä erityisen huolellisesti hyvän sääntelyn periaatteiden, kuten oikeasuhtaisuuden, kustannustehokkuuden ja ennakoitavuuden näkökulmasta.

### **Voimaantulo ja siirtymäsäännös**

Savuton Nikotiiniala kiinnittää huomiota siihen, että asetuksen 6, 7 ja 9 §:ää sovelletaan liitteen 3 kohdassa 4 tarkoitettujen tuotteiden eli nikotiinipussien tuottajiin vasta 1.1.2027 alkaen.

Siirtymäsäännös ei poista tarvetta arvioida huolellisesti jo ennen voimaantuloa sitä, ovatko nikotiinipussien sisällyttämisen perusteet oikeasuhtaisia, kustannustehokkaita ja tuotekohtaiset erot huomioivia. Tämä korostaa tarvetta varmistaa, että sääntely perustuu riittävään tietopohjaan ja asianmukaiseen vaikutusarviointiin ennen sen soveltamisen alkamista.

### **Liite 1**

-

### Liite 3

Nikotiinipussien lisääminen liitteen 3 mukaiseen tuoteryhmään merkitsee niiden rinnastamista muihin SUP-sääntelyn soveltamisalaan kuuluviin tuotteisiin. Savuton nikotiiniala korostaa, että tällainen rinnastaminen edellyttää erityistä huolellisuutta, jotta sääntely kohdistuu oikeasuhtaisesti ja tuotekohtaiset erot huomioiden.

## Valtioneuvoston asetus eräiden muovituotteiden tuottajien kunnille vuosilta 2026–2028 maksamista korvauksista

### 1 §. Soveltamisala

Savuton Nikotiiniala katsoo, että nikotiinipussien osalta ehdotettu korvausjärjestelmä ei täytä tuottajavastuun keskeisiä periaatteita. Nikotiinipussien lisääminen asetuksen soveltamisalaan ei perustu SUP-direktiivin velvoitteisiin, vaan kyse on kansallisesta ratkaisusta, mikä korostaa sääntelyn oikeasuhtaisuuden ja kustannustehokkuuden arvioinnin merkitystä.

Tuottajavastuun keskeinen tavoite on ohjata valmistajia kehittämään tuotteitaan siten, että ympäristöhaitat vähenevät. Tämä ohjausvaikutus jää nikotiinipussien osalta käytännössä hyvin rajalliseksi. Roskaantuminen liittyy ensisijaisesti kuluttajakäyttäytymiseen, eikä tuottaja voi vaikuttaa siihen tuoteinnovaatioilla tai materiaalivalinnoilla tavalla, joka mahdollistaisi kustannusten alentamisen. Näin ollen tuottajat eivät voi omilla toimillaan vaikuttaa kunnille maksettavien korvausten tasoon.

Ympäristöministeriön perustelujen mukaan tuottajavastuun laajentaminen nikotiinipusseihin ei myöskään vähennä roskaantumisen haittoja. Tässä tilanteessa korvaukset eivät toimi ohjauskeinona, vaan muodostuvat käytännössä kiinteäksi lisäkustannukseksi ilman ympäristövaikutusta.

### 2 §. Kiinteämääräinen asukaskohtainen vuosikustannus

Lausuntopyynnön mukaan tuottajan kustannusvastuu perustuisi kiinteään asukaskohtaiseen vuosikustannukseen. Savuton Nikotiiniala katsoo, että kiinteä kustannus voi tietyin edellytyksin olla perusteltu ratkaisu, koska se lisää kustannusten ennakoitavuutta ja voi vähentää hallinnollista taakkaa. Tämä edellyttää kuitenkin, että kustannusmalli perustuu riittävän tarkkaan ja kohdennettuun tietoon eri tuoteryhmien todellisista vaikutuksista.

Lisäksi malli perustuu kuntien ilmoittamien kustannusten keskiarvoihin, mikä tukee sen lähtökohtia. Samalla on huomioitava, että keskiarvoihin voi sisältyä myös kustannustehottomia tai tarpeettomia kustannuksia, mikä korostaa tarvetta arvioida kustannusten laatua ja kohdentumista, ei pelkästään niiden tasoa.

Savuton Nikotiiniala katsoo, että kiinteä kustannus ei kaikilta osin heijasta todellista roskaantumista eikä tuotekohtaisia vaikutuksia, eikä se huomioi riittävästi kulutuseroja, käyttötilanteita tai eri tuoteryhmien tosiasiallista osuutta roskaantumisesta. Se ei myöskään ota huomioon alueellisia eroja, kuten väestötiheyttä tai paikallisia olosuhteita, mikä heikentää mallin kustannustehokkuutta erityisesti Suomen kaltaisessa harvaan asutussa maassa. Tämä korostaa tarvetta varmistaa kustannusten oikeasuhtaisuus suhteessa tuoteryhmäkohtaisiin vaikutuksiin.

Asetuksessa kustannukset jaetaan erikseen keräys-, siivous- ja tiedotuskustannuksiin, mikä korostaa tarvetta arvioida kunkin kustannuserän perusteet erikseen. Savuton Nikotiiniala ei kannata kiinteän asukaskohtaisen kustannuksen soveltamista tiedotus- ja valistustoimiin. Tästä lausutaan alla

kohdassa "Muut kommentit": 1. Tiedotus- ja valistustoimiin liittyvät kustannukset eivät ole perusteltuja.

### **3 §. Keräyskustannusten jakaminen tuoteryhmittäin**

Kustannusten kohdentamisen tulee perustua luotettavaan dataan. Tuoteryhmäkohtainen kustannusten jako perustuu koostumustutkimuksiin, joissa myös nikotiinipussit ovat olleet mukana. Tuoreimpien selvitysten mukaan nikotiinipussien osuus kerätyistä roskista on noin 0,26 prosenttia, mikä muodostaa perustan arvioitaessa keräyskustannusten kohdentamista tuoteryhmittäin ja tulee huomioida kustannusten kohdentamisessa oikeasuhtaisesti.

Koostumustutkimus on toteutettu kattavasti eri vuodenaikoina ja useissa kaupungeissa, ja aineisto perustuu useisiin mittauskertoihin sekä niistä laskettuihin keskiarvoihin. Tuloksia voidaan pitää luotettavana ja edustavana perustana kustannusten kohdentamiselle, ja niitä on pidetty myös ministeriötasolla sellaisinaan hyödynnettävissä. Tämä korostaa tarvetta varmistaa, että kustannusten kohdentaminen perustuu paitsi luotettavaan tietoon myös sen oikeaan tulkintaan.

### **4 §. Siivouskustannusten jakaminen tuoteryhmittäin**

Tuoreimpien tutkimus selvitysten mukaan nikotiinipussien osuus siivouskustannuksiin liittyvästä roskaantumisesta on noin 3,4 prosenttia. Tämä tulee huomioida kustannusten kohdentamisessa oikeasuhtaisesti ja suhteessa todelliseen roskaantumiseen.

### **Voimaantulo ja siirtymäsäännös**

Savuton Nikotiiniala kiinnittää huomiota siihen, että nikotiinipusseihin liittyvät tiedotus- ja neuvontakustannukset sisällytetään korvausjärjestelmään vasta vuosina 2027–2028. Kyse on erillisestä kustannuserästä, joka lisätään olemassa olevien keräys- ja siivouskustannusten lisäksi. Tämä korostaa tarvetta arvioida huolellisesti ennen käyttöönottoa, ovatko kyseisten kustannusten perusteet läpinäkyviä, todennettavissa ja oikeasuhtaisia suhteessa nikotiinipussien osuuteen roskaantumisesta. Erityisesti on varmistettava, että kustannusvastuu kohdistuu oikealle toimijalle ja että kustannukset perustuvat konkreettisiin ja vaikuttaviin toimenpiteisiin.

## **Asetusten perustelumuistio**

### **Tähän voitte jättää mahdolliset kommentinne muistioon**

-

### **Muut kommentit**

### **Tähän voitte jättää mahdolliset muut kommentinne**

Savuton Nikotiiniala esittää lisäksi seuraavat yleiset huomiot korvausjärjestelmän rakenteesta, kustannusten kohdentamisesta ja vaikutuksista:

1. Tiedotus- ja valistustoimiin liittyvät kustannukset eivät ole perusteltuja

SUP-järjestelmässä tuottajien kustannusvastuu voi kattaa myös tiedotus- ja valistustoimia. Tupakka- ja nikotiinituotteiden osalta tiedotusvastuu on kuitenkin asetuksen mukaan kunnilla, mikä korostaa tarvetta arvioida näihin toimiin kohdistuvien kustannusten perusteet erityisen huolellisesti.

Tällaisessa mallissa on erityisen tärkeää varmistaa, että kustannusvastuu kohdistuu oikealle toimijalle ja että kustannusten määräytyminen on läpinäkyvää ja perusteltua.

Savuton Nikotiiniala ei kannata kiinteään asukaskohtaisen kustannuksen soveltamista tiedotus- ja valistustoimiin. Ympäristöministeriön esittämä taso (0,10 €/asukas) on ylimitoitettu eikä perustu riittävän läpinäkyvästi todellisiin kustannuksiin. Esitetty taso ei myöskään näyttäyty selvästi suhteessa nikotiinipussien osuuteen roskaantumiskokonaisuudessa.

Tiedotus- ja valistustoimien kustannusten tulisi perustua konkreettisiin ja todennettaviin toimenpiteisiin, kuten roska-astioihin ja muihin käytännön ratkaisuihin. Tuottajat eivät voi tehokkaasti vaikuttaa kuluttajien käyttäytymiseen näiden toimien kautta. Ilman näyttöä tiedotus- ja valistustoimien vaikuttavuudesta on riski, että näihin kohdistuvat kustannukset muodostuvat ylimitoitetuiksi suhteessa saavutettaviin hyötyihin. Tällöin ne toimivat käytännössä lisämaksuna ilman todellista ohjausvaikutusta.

---

## 2. Kustannustehokkuus, ylimitoitus ja verovaikutukset

Korvausten määräytymisen tulee perustua luotettavaan, läpinäkyvään ja tilastollisesti edustavaan tietoon. Erityisesti on tärkeää, että kustannuslaskenta perustuu todellisiin, todennettuihin kustannuksiin ja että sen perusteet ovat avoimesti arvioitavissa. Ilman tällaista tehokkuus- ja kustannusarviointia on riski, että korvaukset ylittävät todelliset tarpeet ja muodostuvat epäsuhteisiksi.

Samalla on olennaista, että järjestelmä mahdollistaa yrityksille kustannusten ennakoitavuuden sekä pitkäjänteisen investointi- ja liiketoimintasuunnittelun.

Nikotiinipusseihin kohdistuu jo valmistevero, ja lisäkustannusten kasvattaminen tuottajavastuun kautta lisää kokonaisrasitusta. Tämä heikentää valtiovarainministeriön mahdollisuuksia määrittää optimaalista verotasoja ja lisää riskiä kulutuksen siirtymisestä ulkomaille ja valvonnan ulkopuolelle.

Nikotiinipussien ulkomainen tuonti ja laitton myynti ovat edelleen merkittäviä ilmiöitä, joilla on havaittu vaikutuksia markkinoiden toimintaan ja verokertymään. Lisäkustannukset voivat kasvattaa rajakauppaa ja laitonta myyntiä sekä heikentää valtion veropohjaa. Vaikka etämyyntiä on rajoitettu ja valvontaa kehitetty, harmaa markkina ei ole poistunut, ja sen kehitystä on syytä tarkastella jatkuvasti.

Lisäksi järjestelmä voi kohdistaa kustannusvastuun ensisijaisesti Suomessa rekisteröityneisiin ja valvottaviin toimijoihin, mikä voi vääristää kilpailua. Savuton Nikotiiniala katsoo, että vaikka jätelain 48 a §:n mukaan kustannusvastuu voi kattaa myös osuuden muista vastaavista tuotteista, on olennaista arvioida, missä määrin tätä voidaan pitää kohtuullisena tilanteessa, jossa laittoman ja yksityisen maahantuonnin osuus on merkittävä. Tällaisen tuonnin osuuden ollessa suuri kustannusvastuun kohdentaminen laillisesti toimiville tuottajille ei välttämättä täytä kohtuullisuuden vaatimusta.

---

## 3. Hallinnollinen taakka ja sääntelyn suhteellisuus

Ehdotettu malli lisää yritysten ja viranomaisten hallinnollista taakkaa, muun muassa raportoinnin, seurannan ja kustannusten kohdentamisen osalta. Tämä voi lisätä erityisesti pienempien toimijoiden kuormitusta suhteettomasti.

Samalla ei ole osoitettu, että järjestelmä tuottaisi vastaavia ympäristöhyötyjä. Nikotiinipussien markkinassa osa tuotteista tulee edelleen ulkomailta, mikä voi vaikeuttaa kustannusvastuun kohdentamista tasapuolisesti ja johtaa tilanteeseen, jossa kustannusvastuu kohdistuu epätasaisesti laillisesti toimiviin yrityksiin. Tämä korostaa suhteellisuuden merkitystä erityisesti tilanteessa, jossa kyse on pienemmän markkinaosuuden omaavista toimijoista tai tuoteryhmistä.

---

#### 4. Sidosryhmien osallistuminen sekä tarve yhteistyölle ja läpinäkyvälle kustannusmallille

Savuton Nikotiiniala korostaa, että kustannusten määrittelyn tulisi perustua yhteistyöhön tuottajien, viranomaisten ja muiden toimijoiden välillä. Läpinäkyvä ja tietopohjainen kustannusmalli parantaa sääntelyn hyväksyttävyyttä ja varmistaa, että kustannukset ovat oikeudenmukaisia ja tehokkaita. Korvausjärjestelmässä tulisi myös varmistaa, että vain tarpeelliset ja kustannustehokkaat toimenpiteet kuuluvat kustannusvastuun piiriin, eikä kaikkia kunnille syntyviä kustannuksia siirretä automaattisesti tuottajien vastuulle.

Tuottajat ovat tässä yhteydessä keskeisiä asianomaisia toimijoita, koska kustannusvastuu kohdistuu niihin suoraan ja koska niillä on käytännön tietoa tuotteista, markkinasta ja kustannusten kohdentamiseen vaikuttavista tekijöistä.

SUP-sääntelyn lähtökohtana on, että tuottajien kattamat kustannukset vahvistetaan asianomaisten toimijoiden kesken avoimella tavalla. Samoin jätedirektiivin mukaisesti jäsenvaltioiden tulee varmistaa säännöllinen vuoropuhelu laajennetun tuottajavastuun täytäntöönpanoon osallistuvien sidosryhmien välillä. Näistä lähtökohdista seuraa, että kustannusmallin valmistelussa tulisi olla mukana myös ne toimijat, joihin kustannusvastuu kohdistuu.

Savuton Nikotiiniala katsoo aiheelliseksi kiinnittää huomiota siihen, että nykyinen valmistelu ei kaikilta osin näyttäisi täyttävän näitä avoimuuteen ja osallistavuuteen liittyviä lähtökohtia. Mikäli tuottajilla ei ole tosiasiallista mahdollisuutta osallistua kustannusten määräytymisen perusteiden arviointiin, voi tämä heikentää kustannusmallin läpinäkyvyyttä, hyväksyttävyyttä ja oikeasuhtaisuutta. Samalla syntyy riski siitä, että kustannuksia määritetään ilman sellaista käytännön tietoa, joka olisi tarpeen kustannustehokkaan ja tasapuolisen järjestelmän rakentamiseksi.

Kustannusten määrittämisen tulisi jatkossa perustua osallistavaan valmisteluun, jossa tuottajille ja muille asianomaisille toimijoille annetaan mahdollisuus osallistua kustannusmallin perusteiden, tietopohjan ja kohdentamismenetelmien arviointiin.

---

#### 5. Johtopäätökset

Savuton Nikotiiniala toteaa, että ehdotettu malli sisältää useita kehittämistarpeita nikotiinipussien osalta. Esitetty malli herättää kysymyksen kustannustehokkuudesta suhteessa saavutettaviin ympäristöhyötyihin. Korvausten määräytymisen tulee perustua tarkkaan ja ajantasaiseen tietoon, ja järjestelmän tulee tuottaa vaikuttavia ympäristöhyötyjä. Lisäksi malli lisää kustannuksia, kasvattaa hallinnollista taakkaa ja voi heikentää veropohjaa lisäämällä harmaata taloutta.

Savuton Nikotiiniala kehottaa selvittämään ratkaisuja, jotka perustuvat luotettavaan tietoon, kohdistuvat tehokkaasti roskaantumisen vähentämiseen ja tukevat sekä ympäristötavoitteita että kestävää ja kilpailukykyistä elinkeinotoimintaa Suomessa. Nikotiinipussien osalta sääntelyn tulee perustua todellisiin kustannuksiin, oikeasuhtaisuuteen ja todennettavissa olevaan vaikuttavuuteen.

[Savuton Nikotiiniala ry, Finlands Nikotinbranch rf on suomalainen nikotiinipussiteollisuuden edunvalvontajärjestö. Edistämme tupakattomien nikotiinipussien tasapainoista sääntelyä sekä toimivaa ja valvottua laillista markkinaa. Tavoitteenamme on vastuullinen nikotiinipolitiikka, joka vahvistaa yhteiskunnan hyvinvointia ja vähentää tupakoinnin sekä laittoman kaupan aiheuttamia haittoja. Jäseniämme ovat British American Tobacco, Philip Morris Finland, Imperial Brands ja Japan Tobacco International.]

Saxberg Leinonen Mirita  
Savuton Nikotiiniala ry - Toiminnanjohtaja