

Lausunto

13.09.2023

Asia: VN/23855/2023

## **Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi tupakkaverosta annetun lain muuttamisesta**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään**

Lausunto valtiovarainministeriön esitykseen laista tupakkaverolain muuttamiseksi British American Tobacco Finlandin puolesta

British American Tobacco Denmark on Velo- ja Lundgrens- tuotemerkkien jakelija Suomessa.

British American Tobacco Denmark kehittää ja markkinoi alennetun riskin savuttomia nikotiinituotteita, joiden arvioimme (1) voivan merkittävästi vähentää tupakoinnin terveystaivikutuksia tulevaisuudessa (2).

Tämän lausunnon valtiovarainministeriön esitykseen laista tupakkaverolain muuttamiseksi on laatinut British American Tobacco Denmark.

Suosituksemme tupakattomien nikotiinipussien valmisteverotukseksi

Nikotiinipussit ovat kertakäyttöisiä tuotteita, joiden sisältämä kemikaaliseos koostuu nikotiinista ja makuaineista, mutta ei tupakasta. Ne valmistetaan lääkelaatuisesta nikotiinista, vedestä, kasvipärisistä ainesosista sekä maku- ja makeutusaineista. Tyypillisesti niistä on tarjolla eri makuja ja nikotiinipitoisuuksia aikuisille tupakoijille ja nikotiinikäyttäjille, jotka etsivät vaihtoehtoista nikotiinituotetta ilman tupakan makua ja tuoksua. Tupakattomia nikotiinipusseja käytetään asettamalla pussi huulen alle, jolloin nikotiini imeytyy suun sisällä.

Tupakattomia nikotiinipusseja voidaan käyttää vaihtoehtona tavanomaiselle nuuskalle, joka sisältää tupakkaa.

Tupakattomien nikotiinipussien myynti ja käyttö laillistettiin Suomessa 4.4.2023.

Tupakattomat nikotiinipussit täyttävät tupakan korvikkeen määritelmän Suomen tupakkalaissa. Ne eivät kuitenkaan tällä hetkellä kuulu valmisteverotuslainsäädännön piiriin. Valtiovarainministeriö on tehnyt esityksen tupakattomien nikotiinipussien sisällyttämiseksi valmisteverolainsäädäntöön.

Hallitus on erityisesti lausunut, että tupakattomista nikotiinipusseista (ja muista tupakkalain alle kuuluvista nikotiinipitoista tuotteista), joista ei tällä hetkellä kanneta valmisteveroa, tulisi kantaa tupakkaveroa samaan tapaan, kuin nikotiinia sisältävistä sähkökupakkaneesteistä.

Tämän saavuttamiseksi valtiovarainministeriö on esittänyt seuraavia valmisteveroja tupakattomille nikotiinipusseille:

- ad valorem -arvero, joka on 10 % vähittäismyyntihinnasta; sekä
- yksikkövero, joka on 0,10 euroa/gramma tupakattoman nikotiinipussin painosta

Lisäksi nikotiinipusseihin kohdistuisi vähimmäisvero, jonka mukaan yhteenlaskettu valmistevero olisi vähintään 0,14 euroa/gramma tupakattoman nikotiinipussin painosta.

Näkemyksemme on, että valtiovarainministeriö on oikeassa sisällyttäessään tupakattomat nikotiinipussit Suomen tupakkaverolain piiriin. Mielestämme lain esitetty voimaantulopäivä – 1.1.2024 – on sopiva.

Ministeriön esittämä veroaste on kuitenkin kohtuuton. Mielestämme matalampi valmistevero tupakattomille nikotiinipusseille – 40 euroa/kg tupakattomien nikotiinipussien painosta – auttaisi hallitusta saavuttamaan poliittiset tavoitteensa parhaalla mahdollisella tavalla useista syistä:

1. Valmistevero 40 euroa/kg vaadittaisiin hallituksen määrittelemän tavoitteen saavuttamiseksi, että tupakattomia nikotiinipusseja verotettaisiin yhdenvertaisella tavalla sähkösavukeneesteiden kanssa.

2. Puhdas yksikkövero tupakattomille nikotiinipusseille on yksinkertaisemmin hallinnoitava, se vääristäisi todennäköisesti kilpailua vähemmän ja sen voidaan odottaa synnyttävän korkeampia ja helpommin ennustettavia verotuloja.

3. 40 euroa/kg suuruinen valmistevero tupakattomille nikotiinipusseille auttaisi suomalaisia viranomaisia motivoimaan kuluttajia vaihtamaan poltettavista tupakkatuotteista vähemmän haitallisiin nikotiinipitoisiin tuotteisiin, jotka eivät sisällä tupakkaa, eivät pala, eivätkä aiheuta tupakansavua.

4. Hallituksen esityksen mukainen valmisteveron taso johtaisi tupakattomien nikotiinipussien n. 50 %:n suuruiseen hinnannousuun, joka lisäisi huomattavasti kuluttajien riskiä siirtyä laillisista, kotimaisen verotuksen ja sääntelyn piiriin kuuluvista tuotteista verovapaisiin ja salakuljetettuihin tuotteisiin. Tämä vaikuttaisi hallituksen verotuloja ja tupakkapolitiikkaa koskevien tavoitteiden vastaisesti.

Valtiovarainministeriön sisällyttäessä minkä tahansa tuotteen Suomen tupakkaverolain piiriin sen kuuluu laatia tuotekuvaukset ja valmisteveron rakenne ja noudatettava veron määrä. Valmisteverolain tuotekuvaukset sisältävät tyypillisesti, muun muassa, tuotteiden pääasiallisen sisällön, niiden fyysisen koostumuksen ja käyttötarkoituksen. Nämä on määriteltävä tupakattomille nikotiinipusseille. Meidän näkemysemme on, että:

5. Valmisteverolain mukaiset tupakattomien nikotiinipussien tuotekuvaukset voidaan perustaa Tsekin tasavallan hiljattain esittämiin kuvauksiin, mikä lisäisi oikeusvarmuutta ja johdonmukaisuutta Suomen ja muiden EU:n jäsenmaiden välillä.

6. Kommentit valtiovarainministeriön luonnoksessa oleviin yksittäisiin ehdotuksiin

Tämän dokumentin loppuosassa selvitämme kutakin kohtaa koskevia näkemyksiämme yksityiskohtaisemmin.

Kiitämme, että olette varanneet aikaa näkemystemme punnitsemiseen.

Olemme valmiita tarjoamaan lisätietoja kaikista tässä dokumentissa käsitellyistä aiheista halutessanne.

1. Valmistevero 40 euroa/kg vaadittaisiin hallituksen määrittelemän tavoitteen saavuttamiseksi, että tupakattomia nikotiinipusseja verotettaisiin yhdenvertaisella tavalla sähkö tupakkanesteiden kanssa.

Yksi hallitusohjelman julkilausutuista tavoitteista on se, että tupakattomat nikotiinipussit ”...otetaan tupakkaverotuksen piiriin nikotiinia sisältävien sähkösavukenesteiden veroa vastaavalla tavalla soveltuvien osin...”.

Esitetty veron määrä –10 % ad valorem -arvero yhdistettynä 0,10 euroa/g yksikköveroon on merkittävästi korkeampi, kuin sähkösavukenesteiden vero.

Laskelmiemme mukaan esitetyt nikotiinipussien valmisteverot ovat yhteensä >20 % poltettavista savukkeista kannettavasta valmisteverosta.

Toisin kuin edellä sähkösavukenesteiltä kannettava valmistevero on 5,1 % savukkeista kannettavasta valmisteverosta.

Tupakattomille nikotiinipusseille esitetyt veron määrät ovat reilusti korkeammat ollakseen sähkösavukenesteiden kanssa samalla tasolla. Savuttomuuden tavoite huomioiden kahden savuttoman tuotteen näin merkittävästi epä johdonmukainen verokohtelu on perusteetonta.

Sen sijaan, laskelmiemme mukaan n. 40 euroa/kg suuruinen valmistevero täyttäisi hallituksen tavoitteen verottaa tupakattomia nikotiinipusseja tasapuolisesti sähkösavukenesteiden kanssa.

Tupakattomille nikotiinipusseille esitetyt veron määrät – 10 %:n suuruinen ad valorem -arvero yhdistettynä 0,10 euroa/g yksikköveroon – aiheuttavat valmisteveron kohoamiseen yli 20 %:iin palavien savukkeiden valmisteverosta.

Olettaen että tupakattoman nikotiinipussipurkin sisältö painaa keskimäärin 14 grammaa, hallituksen esityksen mukaisten uusien valmisteverojen täysimääräinen siirtyminen 6 euron hintaisen tuotteen hintaan johtaisi:

- vähittäismyyntihinnan kohoamiseen 6 eurosta 8,83 euroon purkilta, 50 %:n hinnankorotus; ja
- 2,28 euron valmisteveroon purkkia kohden.

	2023	2024
Vähittäismyyntihinta	€6.00	€8.83
ALV	€1.16	€1.71
Vähittäismyyntihinta ilman ALV:tä	€4.84	€7.12
Arvovero		€0.88
Yksikkövero		€1.40
Valmistevero yhteensä		- €2.28
Vähimmäisvero		€1.96
Hinta ennen veroja	€4.84	€4.84

Keskimääräinen palavien savukkeiden valmistevero vuonna 2023 on 7 euroa/askilta. (3)

Jos oletetaan, että vuonna 2024 valmisteveron korotukset ovat samat kuin viime vuosina, tämä tarkoittaisi 7,45 euron valmisteveroa tupakka-askia kohden.

Siksi tupakattomien nikotiinipussien valmisteveron odotetaan olevan noin 21 % palavien savukkeiden valmisteverosta. (4)

Sähkösavukeneiteiden valmistevero on 5,1 % palavien savukkeiden valmisteverosta

Tupakkaverolaki määrää sähkösavukeneiteille (nikotiinilla tai ilman) valmisteveron 0,30 euroa/ml. Tämä verokanta on pysynyt samana sen käyttöönotosta 1.1.2017 lähtien.

Olettaen, että 1,2 ml sähkösavukeneitettä vastaa yhtä savukeaskia, sähkösavukkeiden valmistevero on 5,1 % palavien savukkeiden valmisteverosta.

Noin 40 euroa kilolta suuruinen valmistevero täyttäisi hallituksen tavoitteen verottaa tupakattomia nikotiinipusseja tasapuolisesti sähkösavukeneiteiden kanssa.

Jotta tupakattomien nikotiinipussien valmistevero vastaisi 5,1 % palavien savukkeiden valmisteverosta, vaadittaisiin niille 38,59 euron valmistevero kiloa kohden.

	Hallituksen esitys	Nikotiinipussien ja sähkösavukkeiden valmisteveron tasoittamiseen vaadittava valmistevero
Vähittäismyyntihinta	€8.83	€6.67
ALV	€1.71	€1.29
Vähittäismyyntihinta ilman ALV:tä	€7.12	€5.38
Arvovero	€0.88	-
Yksikkövero	€1.40	€0.54
Valmistevero yhteensä	€2.28	€0.54
Vähimmäisvero	€1.96	-
Hinta ennen veroja	€4.84	€4.84
Savukkeiden valmistevero	€7.45	€7.45
Tupakattomien nikotiinipussien valmistevero	21%	5.1%

prosentteina savukkeiden valmisteverosta

2. Tupakattomien nikotiinipussien puhdas yksikkövero on yksinkertaisemmin hallinnoitava, se vääristäisi todennäköisesti kilpailua vähemmän ja sen voidaan odottaa synnyttävän korkeampia ja helpommin ennustettavia verotuloja.

Valtiovarainministeriö on esittänyt ad valorem -arvoveron ja yksikköveron yhdistelmää tupakattomille nikotiinipusseille.

Näemme, että tupakattomien nikotiinipussien puhdas yksikkövero auttaisi viranomaisia paremmin ja nopeammin saavuttamaan hallitusohjelman tavoitteet seuraavista syistä:

- puhtaasti yksikköveroon perustuva valmistevero on helpommin hallinnoitava ja seurattava kuin ad valorem -arvovero tai sekoitus eri valmisteveroista;
- puhtaasti yksikköveroon perustuva valmistevero tuottaa vakaampaa ja ennustettavampaa verotuottoa;
- puhtaasti yksikköveroon perustuva valmistevero olisi johdonmukainen Suomessa olemassa olevaan sähkösavukkeita ja kuumennettavia tupakkatuotteita koskevaan valmisteverokohteluun nähden;

- puhtaasti yksikköveroon perustuva valmistevero on johdonmukainen tupakattomien nikotiinipussien valmisteverokohteluun EU-jäsenmaissa; ja
- on olemassa riski, että ad valorem -arvoero tupakattomille nikotiinipusseille voisi vääristää kilpailua.

Selitämme seuraavassa jokaisen kohdan vuorollaan.

Puhtaasti yksikköveroon perustuva valmistevero on helpommin hallinnoitava ja seurattava kuin ad valorem -arvoero tai sekoitus eri valmisteveroista

Useat kansainväliset instituutiot, kuten Maailman tullijärjestö, ovat todenneet, että yksikköveroon perustuvaa valmisteveroa on helppo hallinnoida ja panna täytäntöön.

Yksikkövero ei ole yhtä avoin manipuloinnille kuin tuotteen arvoon perustuva ad valorem, jossa tuotteen arvo on vahvistettava tietyssä kohdassa (esim. tehtaalla, tuonnin-, jakelun-, tai vähittäismyynnin yhteydessä) ja se voidaan aliarvioida (ALV:n kera) laillisten tai laittomien kirjanpitomenetelmien avulla.

Puhtaasti yksikköveroon perustuva valmistevero tuottaa vakaampaa ja ennustettavampaa verotuottoa

Yksikkövero on kestävä tuloperuste.

Toisin kuin arvoerot, yksikkövero auttaa välttämään valmistajien kannustamisen alentamaan tuotteiden hintoja ja kuluttajien siirtymisen halvempiin tuotteisiin, joilla molemmilla on verotuloja pienentävä vaikutus.

Koska yksikköveroja on yksinkertaisempi panna täytäntöön, veroviranomaiset voivat potentiaalisesti tuottaa valtiolle suuremman osan erääntyvistä veroista yksikköverojärjestelmässä kuin ne tyypillisesti pystyvät keräämään arvoveroina – eli verovuoto on epätodennäköisempi puhtaassa yksikköverojärjestelmässä kuin ad valorem -arvoerojärjestelmässä.

Puhtaasti yksikköveroon perustuva valmistevero olisi johdonmukainen Suomessa olemassa olevaan sähkösavukkeita ja kuumennettavia tupakkatuotteita koskevaan valmisteverokohteluun nähden

Suomessa kannetaan sähkösavukeneiteistä vain nesteen määrään perustuvaa yksikkövalmisteveroa (5).

Vaikka yhtäkään tuotetta ei tällä hetkellä markkinoida Suomessa, tupakkaverolakiin tehtiin joulukuussa 2021 muutos, jossa kuumennettaville tupakkatuotteille perustettiin oma puhtaasti yksikköveroon perustuva kategoriansa. (6)

Hallitusohjelmassa todetaan, että tupakattomia nikotiinipusseja pitäisi verottaa "... nikotiinia sisältävien sähkösavukeneiteiden veroa vastaavalla tavalla soveltuvin osin..."

Jotta tupakattomilta nikotiinipusseilta voitaisiin kantaa valmisteveroa samaan tapaan kuin sähkösavukeneiteistä ja kuumennettavasta tupakasta, pitäisi noudattaa puhtaasti yksikköverotukseen perustuvaa valmisteverotusta. Tupakattomille nikotiinipusseille ei ole tuotestandardia, joten loogisin lähestymistapa olisi kantaa painoon perustuvaa yksikköveroa (joka on jo elementtinä mukana esityksessä tupakattomien nikotiinipussien verottamiseksi).

Vain yksikköveroon perustuva valmistevero on johdonmukainen tupakattomien nikotiinipussien valmisteverokohteluun EU-jäsenmaissa

Kaikki näiltä tuotteilta valmisteveroa kantavat EU:n jäsenvaltiot, mukaan lukien Tanska, Viro, Unkari, Latvia, Italia, Norja ja Ruotsi – kantavat puhtaasti painoon perustuvaa yksikköveroa tupakattomista nikotiinituotteista.

Samanlaisen lähestymistavan omaksuminen kaikkialla EU:ssa minimoi jäsenmailta monimutkaisuutta ja vääristymiä, jotka johtuvat EU:n laajuisesta näiden tuotteiden verotusta koskevasta lähestymistavasta.

3. 40 e/kg valmistevero kannustaisi kuluttajia siirtymään poltettavista tupakkatuotteista vähemmän haitallisiin tuotteisiin

Valtiovarainministeriön esityksessä ehdotettu valmisteveron taso korottaisi tupakattomien nikotiinipussien hintaa noin 50 prosentilla. Tämä vähentäisi kuluttajien halukkuutta siirtyä poltettavista tupakkatuotteista tupakattomiin nikotiinipusseihin.



Yksi Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelman tavoitteista nikotiinipussien osalta on ohjata vähentämään tupakoinnista aiheutuvia haittoja.

Tupakattomat nikotiinipussit eivät sisällä tupakkaa ja edesauttavat näin ollen 'tupakkakontrollia' kuten se on määritelty WHO:n tupakkakontrollin puitesopimuksen artikla 1(d):ssa (WHO FCTC) vähentämällä tupakkatuotteiden kulutusta ja altistumista tupakan savulle.

On selvää, että noin 50 prosentin hinnannousu vähentäisi kuluttajien halukkuutta siirtyä perinteisistä savukkeista tupakattomiin nikotiinipusseihin – vastoin hallitusohjelmassa asetettua tavoitetta.

Koska tupakattomat nikotiinipussit eivät sisällä tupakkaa, ne sisältävät huomattavasti vähemmän haitallisia aineita kuin poltettavat tupakkatuotteet.

Koska tupakattomat nikotiinipussit eivät sisällä tupakkaa, ne sisältävät huomattavasti vähemmän haitallisia aineita kuin poltettavat tupakkatuotteet kuten savukkeet sekä nuuska, joka on suussa käytettävä tupakkaa sisältävä tuote (josta on myös epidemiologisia tutkimuksia (7), jotka osoittavat sen olevan merkittävästi vähemmän haitallista kuin tupakointi).

Tupakattomilla nikotiinipusseilla voidaan olettaa olevan entistä suurempi merkitys tupakoinnista aiheutuvien haittojen vähentämisessä nuuskaan verrattuna, ottaen huomioon, että nuuska sisältää tupakkaa. Tupakattomat nikotiinipussit sijoittuvat tupakka- ja nikotiinituotteita vertailevassa mallissa vähiten haitallisten tuotteiden joukkoon yhdessä nikotiinilaastareiden ja nenäsumutteiden kanssa (Abrams ym. 2018).

Tupakattomien nikotiinipussien lievempi riski savukkeisiin verrattuna on tunnistettu kansanterveysviranomaisten keskuudessa.

Vuonna 2022, Saksan riskinarviointi-instituutti (BfR), joka vastaa elintarviketurvallisuutta sekä aineiden ja tuotteiden turvallisuutta koskevien asiantuntijaraporttien ja lausuntojen laatimisesta, julkaisi terveysarvioinnin tupakattomista nikotiinipusseista (8). BfR:n johtopäätös on, että riskien minimoimisen huomioon ottaessa, "...siirtyminen savukkeista nikotiinipusseihin voisi vähentää tupakoivan henkilön terveysriskejä".

Vuonna 2021, Alankomaiden kansallinen terveys- ja ympäristöinstituutti (RIVM) julkaisi raportin 'Tupakattomien nikotiinituotteiden viihdekäyttö' (9), jossa todettiin että "ei ole näyttöä siitä, että nikotiinilla olisi mutageenisia tai syöpää aiheuttavia ominaisuuksia", "tupakkatuotteiden käyttäjille

nikotiinipussit ovat luultavasti vähemmän haitallinen vaihtoehto” ja ”nikotiinipusseilla saattaa olla rooli nikotiiniriippuvuuden vähentämisessä”.

Tätä alleviivaa myös BAT:in vertaisarvioitu tieteellinen tutkimus (10), jonka mukaan haitallisten aineiden määrä on nikotiinipusseissa huomattavasti savukkeita ja nuuskaa alhaisempi, ja on samalla tasolla kuin nikotiinikorvaushoitovalmisteissa. Myös Bishop ym. (2016) (11) prekliininen tutkimus osoitti, että nikotiinipusseilla on alhaisemmat solu- ja toksikologiset vasteet savukkeisiin ja nuuskaan verrattuna.

Tutkimustulokset osoittavat myös, että nikotiinipussien käyttö nuorten parissa on vähäistä. Plurphaswat ym. (2020) (12) tekemässä tutkimuksessa havaittiin, että tupakattomien nikotiinipussien keskimääräinen käyttäjä Yhdysvalloissa oli noin 33-vuotias. Samaisessa tutkimuksessa havaittiin myös, että niillä henkilöillä, jotka eivät käytä tupakkatuotteita oli hyvin vähäinen kiinnostus nikotiinipusseja kohtaan. Tutkimuksen mukaan savuttomien tupakkatuotteiden käyttäjät eivät olleet ainoastaan enemmän kiinnostuneita ja ostaisivat todennäköisemmin nikotiinipusseja kuin muut tupakkakäyttäjät, vaan olivat myös suurin säännöllinen käyttäjäryhmä. Alankomaiden kansallinen terveys- ja ympäristöinstituutti (RIVM) raportoi myös tutkimustensa perusteella, että vain 0,6 % Alankomaiden väestöstä käyttää näitä tuotteita ja suurin osa heistä on aikuisiässä olevia entisiä tupakoitsijoita (Havermans ym. 2021) (13).

Vero- ja sääntelykehikon tulisi olla linjassa tuotteen riskiprofiilin kanssa

Tästä syystä katsomme, että tupakattomia nikotiinipusseja tulisi sääntelyssä kohdella erillisenä, omana tuotekategoriana ja sääntelyn tulisi olla linjassa tuotteen riskiprofiilin kanssa, joka, kuten edellä todettiin, asettaa ne tupakka- ja nikotiinituotteiden alimmalle riskitasolle.

Tämän vuoksi tupakattomia nikotiinipusseja ei pitäisi asettaa poltettaville tupakkatuotteille asetettujen säännösten tai muihin nikotiinituotteisiin sovellettavien rajoitusten alaisiksi (mukaan lukien makurajoitukset ja raskaat mainontarajoitukset, jotka tekevät tyhjäksi niiden roolin tupakkahaittojen vähentämisessä). Tupakattomien nikotiinipussien sääntelyjärjestelmä tukisi suussa käytettävien nikotiinituotteiden markkinoita ja rohkaisisi EU:n aikuisia tupakoitsijoita, jotka muutoin jatkaisivat tupakointia, vaihtamaan näihin vähäriskisiin tuotteisiin.

4. Valtiovarainministeriön ehdottama verotaso nostaisi tupakattomien nikotiinipussien hintaa noin 50 prosentilla, mikä lisää merkittävästi riskiä, että kuluttajat siirtyvät verottomiin ja salakuljetukseen perustuviin myyntikanaviin

Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman tavoitteina ovat mm.

- kerätä verotuloja Suomessa myytävistä tuotteista sen sijaan, että tuotteita ostettaisiin ja verotettaisiin Suomen lähimaissa; ja
- ehkäistä ilmiöön liittyvän harmaan markkinan kasvua.

Nyt ehdotettu valmisteveron taso nostaisi tupakattomien nikotiinipussien hintaa noin 50 prosentilla.

Tupakattomille nikotiinipusseille ehdotettu vero on huomattavasti korkeampi, kuin kaikissa ehdotuksessa tarkastelluissa maissa. Merkittävin ero on Ruotsin verotuksessa, jossa vastaava veron määrä on n. 200 SEK/kg, jolloin Suomessa ehdotettu veron määrä on noin kahdeksankertainen Ruotsiin verrattuna.

Lisäksi Ruotsi suunnittelee parhaillaan alentavansa perinteisen nuuskan verotusta. Ruotsin valtiovarainministeriö julkaisi 6.9.2023 tiedotteen, jonka mukaan hallitus suunnittelee alentavansa nuuskan valmisteveroa 20 prosentilla samalla kun se nostaa perinteisten savukkeiden verotusta. Nikotiinipussien valmisteveroon ei esitetä muutoksia. Tiedotteessaan Ruotsin valtiovarainministeriö selvensi, että nykyinen nuuskan verotaso on huomattavasti alhaisempi kuin savukkeiden, sillä jälkimmäisen katsotaan olevan terveyshaitoiltaan merkittävämpi.

Jos tupakattomien nikotiinipussien vero on huomattavasti Ruotsia korkeampi, aiheuttaa tämä hintaeroa Suomesta ja Ruotsista ostettujen tuotteiden välillä. Tämä lisäisi merkittävästi riskiä siitä, että kuluttajat siirtyvät laillisista, kotimaisten verojen ja määräysten mukaisista tuotteista verovapaisiin ja salakuljetettuihin tuotteisiin. Kuluttaja on jo tottunut ostamaan nikotiinipusseja Suomen ulkopuolelta toimivista verkkokaupoista ja matkustajatuonnin kautta, joissa verot ja voitot jäävät ulkomaille. Kuluttajien on helppo välttää liiallisten kotimaisten verojen maksamista käyttämällä näitä kanavia yhä useammin. Tämä tekisi tyhjäksi hallituksen verotulojen ja tupakkapolitiikan tavoitteet.

Arvioimme, että ministeriön oletus 50 miljoonan euron verotuloista vuonna 2024 on liian korkea, koska merkittävä osa markkinoista on todennäköisesti edelleen muuta kuin kotimaista myyntiä. Jo nyt on viitteitä siitä, että jopa kolmannes kokonaisymyynnistä voisi olla muuta kuin kotimaista myyntiä. Mikäli tämä ei muutu kotimaiseksi myynniksi, vaikuttaa se kielteisesti ennustettuihin valtion tuloihin.

Tupakattomien nikotiinipussien maltillisempi vero auttaisi edistämään sitä, että nikotiinipussien käyttö kanavoituisi nyt merkittävästä harmaatuonnista ja laittomasta kaupasta kotimaiseen, lailliseen kulutukseen, jota säännellään ja valvotaan (ikärajavalvonta, tuotteiden laatuvaatimukset ja asianmukaiset pakkausmerkinnät) ja jolla on myönteinen verovaikutus.

5. Nikotiinipussien määritelmä voidaan perustaa Tšekin tasavallan äskeittäin esittämään määritelmään

Kun valtiovarainministeriö sisällyttää jonkin tuotteen Suomen tupakkaverolainsäädäntöön, sen on esitettävä tuotemääritelmät sekä sovellettavat valmisteverojen rakenne ja valmisteverokannat. Valmisteverolain tuotemääritelmät sisältävät tyypillisesti muun muassa kuvaukset tuotteiden pääainesosista, niiden koostumuksesta ja käyttötarkoituksesta.

Valmisteverolainsäädännössä on oltava tupakattomien nikotiinipussien tuotteen määritelmä.

Ensinnäkin Tšekin tasavalta on jo käynyt läpi kuulemisprosessin harkitakseen asianmukaista tuotteen määritelmää, sekä kansallisella että Euroopan unionin tasolla. Sen lisäksi, että Tšekin tasavallan tuotemääritelmien toistaminen olisi nopea ja käytännöllinen ratkaisu, se tarjoaisi myös jonkin verran oikeusvarmuutta, koska toinen jäsenvaltio on vasta äskettäin käynyt läpi samanlaisen lainsäädäntöprosessin hyväksyäkseen valmisteveron määritelmän samalle tuotteelle. Tšekin hallituksen ehdotus on hyväksymisvaiheessa.

Toiseksi Tšekin tasavallan tuotemääritelmien toistaminen toisi jonkin verran johdonmukaisuutta Suomen ja muiden jäsenvaltioiden lähestymistavan välillä. Tätä voidaan pitää hyödyllisenä laajemmassa Euroopan unionin kontekstissa.

Tästä syystä katsomme, että Suomessa tulisi ottaa käyttöön seuraava tuotemääritelmä:

Tšekin tasavallan ehdottama tuotemääritelmä valmisteverolaissa tupakattomille nikotiinipusseille:

4. Valmisteverotuksessa muulla nikotiinituotteella tarkoitetaan tuotetta, joka ei sisällä tupakkaa ja sisältää nikotiinia ja joka ei ole sähkösavukkeen tai nikotiinipussin täyttöpakkaus.

5. Valmisteverotuksessa nikotiinipussilla tarkoitetaan suussa käytettäväksi tarkoitettua tuotetta, joka ei sisällä tupakkaa, sisältää nikotiinia, joka on sekoitettu kasvikuittujen tai vastaavan materiaalin kanssa ja jota tarjotaan annospussissa, huokoisissa pusseissa tai vastaavissa pakkauksissa.

Osana äskettäin tehtyjä valmisteverolain tarkistuksia uusien tuotteiden sisällyttämiseksi (mukaan lukien tupakattomat nikotiinituotteet) Tšekki muuttaa myös kuumennettavien tupakkatuotteiden määritelmää siten, että se sisältää lämmitetyt kasviperäiset tuotteet, jotka eivät sisällä tupakkaa seuraavasti:

Tšekin tasavallan tuotekuvaus kuumennettaville tupakkatuotteille valmisteverolaissa

1. Valmisteveron yhteydessä kuumennettava tupakkatuote tarkoittaa tuotetta,
  - a) joka sisältää tupakkaa
  - b) jonka kuumentamisesta lämmityslaitteella tai vastaavalla menetelmällä vapautuu hengitettäväksi tarkoitettuja päästöjä,
  - c) joka ei veroteta tupakkatuotteena
  - d) jonka ollessa sähkösavukkeen täyttöpakkaus, ei ole verotettavana tupakkatuotteisiin liittyvänä tuotteena.
  
2. Valmisteveron yhteydessä kuumennettava tupakkatuote tarkoittaa myös tuotetta, joka sisältää kokonaan tai osin muita aineita kuin tupakkaa ja joka täyttää kappaleen 1 kohtien b-d ehdot.

Katsomme, että Suomen olisi tarkoituksenmukaista paitsi käyttää Tšekin tasavallan ehdottamaa tuotekuvausta valmisteverolainsäädäntöön tupakattomien nikotiinipussien osalta, myös muokata kuumennettavien tupakkatuotteiden määritelmää. Kuumennettu tupakkatuote -luokka on viime aikoina kehittynyt sisältämään tuotteet, jotka ovat luonteeltaan samanlaisia, mutta jotka sisältävät tupakan sijaan kasviperäisiä ainesosia, jotka kuumennettaessa muodostavat aerosolin, jota käyttäjä voi hengittää. Näiden tuotteiden sisällyttäminen kuumennettujen tupakkatuotteiden määritelmään – Tšekin tasavallan esimerkin mukaisesti – auttaisi vahvistamaan luokan tulevaisuutta ja varmistaisi, että samankaltaisia tuotteita verotetaan samalla tavalla.

6. Kommentit valtiovarainministeriön luonnoksessa oleviin yksittäisiin ehdotuksiin

Määritelmä 'tuotteen luovuttamisesta kulutukseen' vaatii selkeyttämistä

Valtiovarainministeriön ehdotuksessa todetaan, että "...veron suorittamisvelvollisuus syntyy, kun valmisteveron alainen tuote luovutetaan kulutukseen Suomessa".

Toimeenpanoon liittyvien epäselvyyksien välttämiseksi, pyydämme tarkennusta määritelmään. Ehdotamme, että 1.1.2024 jälkeen jälleenmyyjille myydyt tuotteet katsotaan kulutukseen luovutetuiksi. Tämä estäisi suurta määrää tuottajista varastoimasta tuotteita, joista ei tarvitsisi maksaa valmisteveroa, ennen valmisteveron toimeenpanoa.

## Siirtymäaika toimeenpanon jälkeen

Mikäli Suomi on vaatimassa, että vähittäismyyntihinta on painatettu nikotiinipussien pakkaukseen, uskomme, että siirtymäajalle on selkeä tarve, jotta toimijoille jää kohtuullinen aika sopeutua uuteen sääntelyyn. Ehdotamme kuuden kuukauden siirtymäaikaa, jonka jälkeen kaikki markkinoilla olevat tuotteet – riippumatta siitä, milloin ne on tuotu tai tuotettu kotimaassa – olisivat valmisteveron ja pakkausmerkintöjä koskevan sääntelyn alaisia.

### Alaviitteet ja lähteet:

1. Tieteellisten todisteiden perusteella ja olettaen, että tupakoinnista siirrytään kokonaan.
2. Tuotteet eivät ole riskittömiä ja aiheuttavat riippuvuutta.
3. <https://www.vero.fi/yritykset-ja-yhteisot/verot-ja-maksut/valmisteverotus/tupakkavero/tupakkaveron-verotaulukko/>
4. Olettaen, että yksi poltettava savuke vastaa 0.7 tupakatonta nikotiinipussia
5. Tupakkaverolaki määrää sähkösavukenesteille (nikotiinin kanssa tai ilman) 0,30 euroa /ml valmisteveron. Tämä verokanta on pysynyt samana sen käyttöönotosta 1.1.2017 asti.
6. Suomella on erityinen veroluokka kuumennettaville tupakkatuotteille, joita ei kuitenkaan tällä hetkellä ole markkinoilla. Tupakkaverolain muutos hyväksyttiin joulukuussa 2021. Tupakkaverolain muutoksella korotettiin savukkeiden, kääretupakan, piippu- ja savuketupakan sekä sikareiden ja pikkusikareiden verotusta. Lainmuutoksella otettiin myös käyttöön uusi veroluokka kuumennettaville tupakkatuotteille, joita verotetaan 0,30 euroa grammalta 1. tammikuuta 2022 lähtien.
7. <https://harmreductionjournal.biomedcentral.com/articles/10.1186/1477-7517-10-36>
8. <https://www.bfr.bund.de/cm/343/gesundheitsliche-bewertung-von-nikotinbeutel-nikotinpouches.pdf>
9. [https://www.rivm-nl.translate.google.com/publicaties/nicotineproducten-zonder-tabak-voor-recreatief-gebruik?\\_x\\_tr\\_sl=nl&\\_x\\_tr\\_tl=en&\\_x\\_tr\\_hl=en&\\_x\\_tr\\_pto=sc](https://www.rivm-nl.translate.google.com/publicaties/nicotineproducten-zonder-tabak-voor-recreatief-gebruik?_x_tr_sl=nl&_x_tr_tl=en&_x_tr_hl=en&_x_tr_pto=sc)
10. <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/34034614/>
11. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0278691520306037?via%3Dihub>
12. <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/32176374/>
13. <https://www.clinicalkey.es/#!/content/playContent/1-s2.0-S0376871621006311?scrollTo=%23tbl0005>

British American Tobacco Denmark A/S ja British American Tobacco Finland Oy