

Asia: VN/29848/2024

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi tupakkalain muuttamisesta (nikotiinipussit)

Lausunnonantajan lausunto

Kommenttinne sallittuja makuja koskevaan sääntelyyn

Makuaineita koskeva kirjaus on erittäin ongelmallinen monella tapaa. Mitkä ovat vain ”aikuisten maut”?

Makuainekiellon pitää olla samankaltainen kuin muissakin tupakka- ja nikotiinituotteissa. Muussa tapauksessa nikotiinipusseille annetaan markkinaetua ja luodaan erityisesti nuorille mielikuva ”turvallisemmasta” tuotteesta, vaikka kyseessä on myrkyllisen ja voimakkaasti riippuvuutta aiheuttavan kemikaalin annostelusta nikotiinipussien avulla. Nikotiinipusseissa kaikkien tunnusomaisten makujen tulee olla kiellettyjä.

Mentoli on yksi laajimmin käytetyistä ja tunnistettavista makuaineista tupakkatuotteissa, ja sillä on ainutlaatuisia viilentäviä ominaisuuksia, jotka auttavat peittämään tupakan karvautta ja ärsytystä. Mentolin on myös osoitettu lisäävän nikotiinin imeytymistä ja sitä kautta myös haittoja. Se ei ole pelkkä makuaine.

Tutkimusnäyttö tupakkateollisuuden sisäisistä asiakirjoista osoittaa, että tupakkayhtiöt ovat manipuloineet tuotteidensa makua ja savukkeiden muita ominaisuuksia lisätäkseen niiden houkuttelevuutta ja saadakseen niille kuluttajien hyväksyntää. Mentoli on yksi keskeinen lisäaine houkuttelevuuden lisäämisessä. Koska savukkeita valmistavat tupakkayhtiöt valmistavat myös nikotiinipusseja, on oletettavaa, että nikotiinipusseissa mentolin käytöllä tavoitellaan samanlaisia vaikutuksia kuin tupakkatuotteissa.

Mentolisavukkeet muodostavat 10 prosenttia maailman tupakkamarkkinoista. Niiden suosio vaihtelee maittain, riippuen tuotteen saatavuudesta, markkinoinnista ja perinteisestä käytöstä.

Mentolisavukkeet olivat erittäin suosittuja Suomessa. Ennen mentolisavukkeiden myyntikieltoa EU-maissa Suomessa kulutettiin mentolisavukkeita enemmän kuin missään muussa EU-maassa.

On vahvaa näyttöä siitä, että mentoli lisää tupakkatuotteiden houkuttelevuutta erityisesti nuorten keskuudessa. Mentolia sisältävien tupakkatuotteiden käyttö onkin keskittynyt useissa maissa nuorimpiin ikäryhmiin. Mentolituotteiden käyttöön on havaittu liittyvän käsitys vähäisemmästä haitallisuudesta ja enemmän tuotteen kokeilua, suurempi riippuvuus ja vaikeus lopettaa käyttö.

Ehdotamme, että savuttomissa nikotiinituotteissa kielletään kaikki tunnusomaiset tuoksut ja maut samalla tavoin kuin muissakin tupakka- ja nikotiinituotteissa. Vain tupakan maku sallitaan.

Ehdotamme, että niissä kielletään kaikki samat lisäaineet kuin muissakin tupakka- ja nikotiinituotteissa.

Muut mahdolliset kommentit hallituksen esityksen luonnoksesta

WHO:n pääjohtajan vuonna 2003 perustama tutkimusryhmä, jonka tehtävänä on antaa pääjohtajalle näyttöön perustuvia suosituksia tupakkapolitiikasta, varoittaa raportissaan (Report on the scientific basis of tobacco product regulation, 2023), että nikotiinipussien käyttö altistaa nikotiinille, joka voi aiheuttaa nikotiiniriippuvuuden ja johtaa sen jälkeen muiden tupakka- ja nikotiinituotteiden käyttöön.

Tutkijaryhmä painottaa, että tupakka- ja nikotiinituotteita markkinoidaan aggressiivisesti kaikkialla maailmassa. Tämän vuoksi ryhmä kehottaa WHO:n jäsenvaltioita varmistamaan, että ne käyttäisivät näyttöön perustuvia toimenpiteitä tupakan käytön vähentämiseksi, kuten WHO:n tupakkapuitesopimuksessa esitetään. Tutkijat suosittelevat, että tupakkatuotteita koskevia säädöksiä laajennetaan ja sovelletaan kaikkiin nikotiini- ja tupakkatuotteisiin eikä ainoastaan poltettaviin savukkeisiin.

Kaikkia tupakka- ja nikotiinituotteita tulee säädellä mahdollisimman yhdenmukaisesti, jotta lievempi säätely ei loisi erityisesti nuorille mielikuvaa vähäisemmästä terveyshaitasta. Nikotiini on myrkyllinen kemikaali riippumatta sen annostelumuodosta.

Nikotiinipitoisuus

Savuton Suomi 20230 -verkosto julkisti tieteelliseen näyttöön perustuvan koosteen nikotiinista (<https://savutonsuomi.fi/nikotiini/>) lokakuussa 2024. Verkosto korostaa, että nikotiini on voimakasta

riippuvuutta aiheuttava myrkky ja uhka kansanterveydelle ja että nikotiinin haittoihin on suhtauduttava vakavasti. Uusien nikotiinituotteiden markkinoille tulo pitäisi estää tai niiden sääntelyn on oltava erittäin tiukkaa.

Nyt on käynnissä ihmiskoe, kun uusien nikotiinituotteiden käyttö lisääntyy. Olemme toistamassa samaa virhettä kuin aikaisemmin savukkeiden kanssa, sillä niiden markkinoille päästämisestä on koitunut pitkällä aikavälillä valtavasti inhimillistä kärsimystä, sairauksia ja kuolemaa. Lisäksi verkosto on huolissaan kasvavista terveydenhuollon kustannuksista.

Uudet nikotiinituotteet houkuttelevat etenkin nuoria. Lukuisat nikotiinia koskevat tieteelliset faktat puoltavat tupakkalain tavoitetta nikotiinittomasta Suomesta.

Nikotiinin kaikkia haittavaikutuksia ei vielä tunneta, mutta monet ovat tieteellisen näytön perusteella selvillä. Lapselle jo pieni määrä nikotiinia esimerkiksi vahingossa nieltynä voi aiheuttaa hengenvaaran. Lapsille ja nuorille nikotiini aiheuttaa muutoksia kehittyvien aivojen ja keuhkojen rakenteeseen ja toimintaan.

Nuoruudessa tapahtuva altistuminen nikotiinille vaikuttaa aivojen rakenteeseen ja toimintaan pitkäaikaisesti. Seurauksena voi olla pysyvä tarkkaavaisuuden vaje, lisääntynyt alttius nikotiiniriippuvuudelle, ahdistus- ja masennusoireille sekä taipumus käyttää muita päihteitä.

Nikotiini edesauttaa monien yleisten kansantautien syntyä. Se esimerkiksi kuormittaa sydäntä, kohottaa verenpainetta, altistaa rytmihäiriöille ja lisää kakkostyyppin diabeteksen riskiä. Lisäksi se edistää syövän kasvua ja etäpesäkkeiden muodostumista sekä vähentää syöpälääkkeiden tehoa. Nikotiini altistaa myös ahdistus- ja masennusoireille sekä vaikuttaa haitallisesti suun terveyteen.

Nikotiini on haitallista kaikissa nikotiinituotteissa. Itsehoitolääkkeenä myytävät nikotiinikorvaushoitovalmisteet kuitenkin eroavat muista nikotiinituotteista. Niiden sisältämä nikotiinimäärä on matala eivätkä ne tuota nopeasti korkeaa nikotiinipitoisuutta, joka on yksi tekijä riippuvuuden kehittyemisessä. Lääkelain mukainen myyntilupa myös edellyttää niiltä tutkittua tehoa ja turvallisuutta käyttötarkoituksessaan.

Uusimman Kouluterveyskyselyn mukaan silloin tällöin tai päivittäin nikotiinipusseja ilmoitti käyttäneensä perusopetuksen 8. ja 9. luokkien pojista 11 prosenttia ja tytöistä 3 prosenttia sekä ammatillisten oppilaitosten 1. ja 2. vuoden pojista 21 prosenttia ja tytöistä 8 prosenttia. Nämä ovat huolestuttavia lukuja, kun ottaa huomioon, että nikotiinipussien myynnin vapautuminen osui noin puoliväliin Kouluterveyskyselyn aineistonkeruuta.

Myös Ruotsin uusimmat kulutusluvut (bit.ly/3CZlslK) osoittavat, ettei nuuskan tai nikotiinipussien käyttö vähennä muiden tupakka- ja nikotiinituotteiden käyttöä, vaan päinvastoin. Tupakka- ja nikotiinituotteiden käyttö lisääntyi vuoden 2022 25 prosentista 28 prosenttiin vuonna 2024 ja 16–29-vuotiaiden keskuudessa vieläkin enemmän: 30 prosentista 35 prosenttiin.

Eniten Ruotsissa lisääntyi nikotiinipussien ja nuuskan käyttö. Niiden kokonaiskulutus kasvoi 17 prosentista (2022) 20 prosenttiin vuonna 2024 ja päivittäinen käyttö 14 prosentista 16 prosenttiin. Nuorimmassa ikäryhmässä (16–29-vuotiaat) käyttö lisääntyi viisi prosenttiyksikköä, 22 prosentista 27 prosenttiin. Kuvaavaa on, että lukiolaisista enemmistö (65 %) on käyttänyt jotain nikotiinituotetta.

Suomessa lainsäätäjän tulisi ottaa huomioon Ruotsin huolestuttava kehityssuunta.

Esitysluonnoksessa ehdotettu nikotiinipitoisuus 16,6 milligrammaa/gramma on liian korkea, mistä seuraa vakava myrkytysriski ja hengenvaara erityisesti pienille lapsille.

Ehdotamme, että nikotiinipussien korkein sallittu nikotiinimäärä asetetaan 6–8 mg/g, jota Terveystieteiden tutkimuskeskus ja hyvinvoinnin laitos on lausunnoissaan perustellusti esittänyt.

Pakkausten ulkoasu

WHO:n tutkijaryhmä julkaisi vuonna 2023 yhdeksännen raportin (WHO study group on tobacco product regulation. Report on the scientific basis of tobacco product regulation: ninth report of a WHO study group), tupakkatuotteiden säätelyn tieteellisestä perustasta. Raportissa tutkijaryhmä kehottaa säätelemään nikotiinipussien ulkonäköä, sisältöä ja käyttöä samalla tavoin kuin muita samankaltaisia tuotteita.

Nuorten suojelemiseksi on erittäin tärkeää säädellä savuttomien nikotiinituotteiden ulkoasua, koska pakkauksilla pyritään selkeästi herättämään nuorten kiinnostus ja tuotteen kokeilu.

Savuton Suomi 2030 -verkosto kannattaa hallituksen esitysluonnoksen ehdotusta nikotiinipussien pakkausten yhdenmukaistamisesta.

Nikotiinituotteiden ostoikäraja

Tupakkalain 1 §:ssä määritellään tupakkalain tavoitteeksi ihmisille myrkyllisiä aineita sisältävien ja riippuvuutta aiheuttavien tupakkatuotteiden ja muiden nikotiinipitoisten tuotteiden käytön loppuminen. Lisäksi siinä tuodaan esiin, että tarkoituksena on mm. ehkäistä tupakkatuotteiden käytön aloittamista ja nikotiiniriippuvuuden syntymistä.

Tupakkalain tavoite voidaan saavuttaa, jos aloittajien määrä vähenee ja yhä useampi tupakka- ja nikotiinituotteita käyttävä lopettaa.

Tupakka- ja nikotiinituotteiden käyttö aloitetaan useimmiten jo nuorena ja fyysinen riippuvuus kehittyy monelle nopeasti. Suojaamalla lapset nikotiini- ja tupakkariippuvuudelta syntyy vähitellen sukupolvia, jotka säästyvät tupakkasairauksilta ja ennenaikaiselta kuolemalta. Samalla vähenevät myös tupakka- ja nikotiinituotteiden käytöstä aiheutuvat yhteiskunnalliset kustannukset.

Kansainvälisten tutkimusten perusteella kaksi kolmesta aikuisesta tupakoijasta on aloittanut tupakoinnin ennen 20 ikävuottaan. Tupakka- ja nikotiinituotteiden ostoikärajan nostoon liittyvät tutkimukset vahvistavat säännönmukaisesti, että korkeampi ikäraja vähentää tupakka- ja nikotiinituotteiden saatavuutta alaikäisillä. Erityisesti se vaikeuttaa nuorimpien mahdollisuuksia ostaa tupakkaa vähittäismyyntipisteistä ja hankkia sitä muiden kautta, koska hakijoiden on oltava entistä vanhempia. Mitä myöhemmin tupakka- ja nikotiinikokeilut alkavat, sitä epätodennäköisempiä ne ovat.

Tobacco Control -lehdessä vuonna 2004 julkaistun suomalaistutkijoiden artikkelin (Rimpelä AH, Rainio SU, The effectiveness of tobacco sales ban to minors: the case of Finland, 2004) mukaan Suomessa vuonna 1995 toteutetulla tupakkatuotteiden ostoikärajan nostolla 16 vuodesta 18 vuoteen oli merkittävä vaikutus alaikäisten tupakan ostamiseen. Ikärajan nosto vähensi huomattavasti 14- ja 16-vuotiaiden tupakkaostoja. Vanhemmissa ikäryhmissä ei vastaavaa muutosta havaittu, mikä tutkijoiden mukaan viittaa siihen, että vaikutus johtui lainsäädännön toimeenpanosta.

Kouluterveyskyselystä ilmeni, että nikotiinipusseista ovat kiinnostuneita erityisesti ammattiin opiskelevat pojat, joista 42 prosenttia raportoi käyttäneensä tuotetta vähintään kerran. Ammattioppilaitoksissa opiskelevilla myös muiden tupakka- ja nikotiinituotteiden käyttö on selkeästi yleisempää kuin muissa oppilaitoksissa opiskelevilla. Ostoikärajan nostamisella voitaisiinkin todennäköisesti vaikuttaa juuri ammattiin opiskelevien nuorten tupakka- ja nikotiinituotteiden käytön yleisyyteen, joka on edelleen moninkertaista lukiolaisiin verrattuna. Tämä tukisi myös tupakoinnin koulutusryhmittäisten erojen kaventamista.

Suomessa huomattava osa tupakka- ja nikotiinikokeiluista tapahtuu edelleen alaikäisenä. Tupakka- ja nikotiinituotteiden ostoikärajan nostaminen 20 ikävuoteen auttaa torjumaan tupakkayritysten pyrkimyksiä vaikuttaa nuoriin markkinoinnilla kriittisessä ikävaiheessa. Samalla korkeampi ikäraja ilmentää viestiä tuotteiden vaarallisuudesta.

Ehdotamme, ettei tupakkatuotteita, nikotiininesteitä ja nikotiinia sisältäviä tupakan vastikkeita saa myydä tai muutoin luovuttaa eikä välittää alle 20-vuotiaalle.

Ehdotamme, että myös tupakkatuotteiden, nikotiininesteiden ja nikotiinia sisältäviä tupakan vastikkeiden maahantuonti- ja hallussapitokieltoa koskeva ikäraja nostetaan 20 vuoteen.

Matkustajatuonti

Esitysluonnoksessa savuttomia nikotiinituotteita koskeva matkustajatuonnin raja on aivan liian korkea.

Savuttomien tupakkatuotteiden (nuuska, nenänuuska, purutupakka) matkustajatuonnissa Suomen sallimat nykyiset määrät 1000 grammaa/vuorokausi ovat moninkertaisia esimerkiksi Tanskan (750 grammaa kolmessa kuukaudessa) ja Viron (50 grammaa) sallimiin määriin.

Hallituksen esitysluonnoksen mukaan matkustajatuontina saisi tuoda savuttomien tupakkatuotteiden ohella maahan 1000 grammaa vuorokaudessa savuttomia nikotiinituotteita, sallitun matkustajatuonnin määrä on kaksi kiloa vuorokaudessa! Tämä vie uskottavuutta hallituksen esityksen perusteluilta, jossa halutaan savuttomien nikotiinituotteiden verotulot Suomeen.

Myös sosiaali- ja terveysministeriön asettama tupakka- ja nikotiinipolitiikan kehittämistyöryhmä kiinnitti asiaan huomiota ja korosti, ettei nykyinen nuuskankaan matkustajatuonnin rajoitus ehkäise alaikäisten nuuskan käytön kokeilua ja käytön yleisyyttä.

Ehdotamme, että matkustajatuonnin rajaksi asetetaan savuttomien tupakka- ja nikotiinituotteiden ja kohdalla yhteensä 500 grammaan/vuorokausi.

Nikotiinipussien ympäristövaikutukset

Euroopan unionin ns. muovidirektiivin (Single Plastic Use Directive) perusteella muovia sisältävät tupakan filtit tulivat laajennetun tuottajavastuun piiriin. Tämä tarkoittaa sitä, että valmistajien on kannettava kustannusvastuu jätteen keräämisestä ja siivoamisesta roskaamisen jäljiltä. Muovidirektiivi implementointiin kansalliseen lainsäädäntöön osana Suomen jätelain uudistusta.

Jätelaissa tupakan filttäreitä koskevat velvoitteet eivät kuitenkaan koske nikotiinipusseja, vaikka myös nikotiinipussien materiaali saattaa sisältää mikromuovia. Toisaalta nikotiinipusseissa olevat muut haitalliset kemikaalit liukenevat ympäristöön, jos käytetyt nikotiinipussit heitetään luontoon. Nikotiinipusseista muodostuva jäte ei ole tavanomaista jätettä, vaan ympäristömyrkyä.

Ehdotamme, että nikotiinipussit otetaan osaksi jätelain laajennettua tuottajavastuuta ja valmistajat veloitetaan korvausvastuuseen nikotiinipusseista aiheutuvista jätehuollon kustannuksista.

Tupakka- ja nikotiinituotteiden käytön loppuminen

Suomen määrätietoinen ja kokonaisvaltainen tupakkapolitiikka on ollut onnistunutta. Vuonna 1978–1982 päivittäin tupakoivia oli aikuisväestöstä 26 prosenttia, ja vuonna 2022 osuus oli enää 10 prosenttia. Tupakoinnin väheneminen näkyy selvästi jo mm. tupakoinnista aiheutuvien syöpätautien sekä sydän- ja verisuonitautien määrässä. Merkillepantavaa on, että suotuista kehitys on ollut mahdollista ilman, että savukkeiden käyttö on korvattu uusilla nikotiinituotteilla.

Suomen eduskunnan ratifioiman kansainvälisen tupakkapuitesopimuksen ja tupakkalakimme tavoitteen saavuttaminen edellyttävät, että kansalliset toimenpiteemme tupakkapolitiikassa ovat kattavia. Eduskunnan hyväksymän tupakkalain tavoitteena on tupakka- ja nikotiinituotteiden käytön loppuminen, ei tuotteiden muuttaminen mahdollisesti vähemmän haitallisiksi ja sitä kautta nikotiiniriippuvuuden jatkuminen. Nikotiinipusseja koskeva hallituksen esitys on tehty tupakka- ja nikotiiniryitysten ehdoilla, vaikka kyse on erittäin myrkyllisestä tuotteesta, joka uhkaa kansanterveyttä ja tupakkapolitiikkamme saavutuksia.

Näiden yritysten etujen suosiminen on entistäkin kummallisempaa, kun sitä tarkastellaan YLE:n 12.11.2024 julkaisemien tietojen pohjalta (<https://yle.fi/a/74-20122346>). YLE havaitsi lähes 90 erilaista nikotiinipussien tuotemerkkiä, joita on myynnissä Internetissä suomenkielisillä sivustoilla. Tuotemerkeistä 18 kuuluu ylikansallisten tupakkayritysten, kuten Philip Morris International ja British American Tobacco valikoimaan. Loput ovat pienemmillä yrittäjillä, joista useilla on rikollinen menneisyys.

Hallitusohjelman tavoitteen toteutus nikotiinipussien myynnin sallimisesta siten, että ehkäistään järjestänyttä rikollisuutta, tuntuu YLE:n keräämän tiedon nojalla oudolta.

Eduskunnan yksimielisesti hyväksymä tupakkapuitesopimus velvoittaa toimenpiteisiin tupakkatuotteiden käytön ja nikotiiniriippuvuuden ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi nykyisten sekä tulevien sukupolvien terveyden suojelemiseksi.

Sosiaali- ja terveysministeriön asettama tupakka- ja nikotiinipolitiikan kehittämistyöryhmän ehdotukset muodostavat toimenpidekokonaisuuden, joka luo edellytykset tupakkalain tavoitteen saavuttamiselle. Ehdotusten nopea toimeenpano on välttämätöntä, jotta tupakkalain tavoite voidaan saavuttaa ja nuoria suojella kaikkien tupakka- ja nikotiinituotteiden käytöltä.

Ehdotamme, että tupakka- ja nikotiinipolitiikan kehittämistyöryhmän toimenpide-ehdotukset pannaan pikaisesti täytäntöön.

Parviainen Pirjo
Suomen ASH - Savuton Suomi 2030 -verkosto