

Asia: VN/29848/2024

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi tupakkalain muuttamisesta (nikotiinipussit)

Lausunnonantajan lausunto

Kommenttinne sallittuja makuja koskevaan sääntelyyn

Tupakkalaissa tunnusomaiset tuoksut ja maut on kielletty savukkeissa, kääretupakassa sekä sähkösavukkeissa käytettävissä nikotiinittomissa ja nikotiinipitoisissa nesteissä. Niiden kieltämisen tarkoituksena on vähentää tuotteiden viehätystä erityisesti nuorten keskuudessa.

Tupakka- ja nikotiinituotteissa, myös nikotiinipusseissa, olevien makujen tarkoituksena on tehdä tuotteista houkuttelevia. Niissä käytettävät aromiaineet todennäköisesti lisäävät nikotiinipussien myrkyllisyyttä, sillä osa käytettävistä makuaineista vahvistaa myös nikotiinin imeytymistä. Vaikka makuja lakiesityksen luonnoksessa on vain kaksi, varioimalla niitä makuvaihtoehtojen määrää on helppo kasvattaa.

Mentoli on yksi niistä lisäaineista, jonka tupakkayhtiöt lisäsivät vuosikymmeniä sitten antamaan vaikutelmaa, että tupakkatuotteella on terveyshyötyjä ja/tai vähäisempiä terveysriskejä. Euroopan unionin tiedekomitean (SCENIHR the Scientific Committee on Emerging and Newly Identified Health Risks) mukaan mentoli saattaa myös vähentää nikotiinin/kotiniinin aineenvaihduntaa, mikä johtaa suurempiin nikotiiniannoksiin. Tiedekomitea korostaa, että mentoli saattaa lisätä nikotiiniriippuvuuden todennäköisyyttä nuorilla ja nuorilla aikuisilla, jotka kokeilevat tupakointia ja tehdä käytön lopettamisesta vaikeampaa.

Yhdysvaltain elintarvike- ja lääkevirasto (FDA) teki jo vuonna 2013 perusteellisen arvioinnin savukkeissa olevasta mentolista. FDA:n mukaan saatavilla olevat tiedot viittasivat siihen, että mentolin käyttö todennäköisesti liittyy nuorten ja nuorten aikuisten tupakoinnin aloittamisen lisääntymiseen, suurempaan riippuvuuteen, selkeämpiin nikotiiniriippuvuuden oireisiin ja pienempään onnistumisen mahdollisuuteen tupakoinnin lopettamisessa. Vaikka nikotiinipussien avulla saatava nikotiini saadaan elimistöön toisella tavoin kuin tupakoidessa, on erittäin todennäköistä, että mentolin salliminen nikotiinipusseissa lisää nuorten nikotiiniriippuvuutta ja edesauttaa nikotiiniriippuvaisen sukupolven syntymistä.

Edellä olevan perusteella esitämme,

että nikotiinipussien kaikki makuaineet, lukuun ottamatta tupakan makua, kielletään samalla tavoin kuin muissakin tupakka- ja nikotiinituotteissa.

Kannatamme hallituksen esitysluonnoksen ehdotusta,

ettei savuttomien nikotiinituotteiden osiin saa lisätä makuaineita siten, että tuotteen tuoksu tai maku muuttuisi.

Muut mahdolliset kommentit hallituksen esityksen luonnoksesta

Nikotiinituotteiden kokonaiskäyttö lisääntyy.

Keväällä 2024 Suomessa kerätty European School Survey Project on Alcohol and other Drugs (ESPAD) -aineisto (THL, Tilastoraportti 42/2024) osoittaa, että tupakointi ja nuuskan käyttö on vähentynyt 15–16-vuotiaiden keskuudessa. Valitettavasti aineistosta ilmenee, että nikotiinipussit ovat tulleet tilalle: 31 % pojista ja 17 % tytöistä oli joskus käyttänyt nikotiinipusseja.

ESPAD-tutkimuksen perusteella näyttää siltä, että vapen käyttö on suosittua erityisesti tyttöjen keskuudessa ja nikotiinipussien pojilla. Olettavaa on, että nikotiinipussien suosio jatkaa kasvuaan nuorten keskuudessa, kun nikotiinipusseissa on nuoria käyttöön houkuttelevia makuaineita.

Kun nikotiinipussien myyntirajoitukset poistuivat keväällä 2023, niiden suosio lisääntyi voimakkaasti ja nuoret näyttivät löytäneen tämän uuden nikotiinituotteen: vuonna 2024 pojista 31 % ja tytöistä 17 % ilmoitti joskus käyttäneensä nikotiinipusseja ja 30 viime päivän aikana niitä oli käyttänyt pojista 20 % ja tytöistä 10 %. Päivittäin nikotiinipusseja oli käyttänyt 11 % pojista ja 3 % tytöistä.

Kouluterveystutkimuksen tulosten perusteella nikotiinipusseista ovat kiinnostuneita erityisesti ammattiin opiskelevat pojat, joista 42 % raportoi käyttäneensä tuotetta vähintään kerran. Myös perusopetuksen 8.–9. luokkalaisista pojista lähes 23 % kertoi käyttäneensä nikotiinipusseja. Päivittäinen käyttö oli toistaiseksi vähäistä, mutta oli yleisintä ammattiin opiskelevilla pojilla.

Kun nuorten tupakka- ja nikotiinituotteiden käyttöä tarkastellaan Kouluterveystutkimuksessa kokonaisuutena (ottaen huomioon sähkösavukkeet ja nikotiinipussit) tupakka- ja nikotiinituotteiden käytön vähentyminen nuorilla pysähtyi tai kääntyi nousuun vuosina 2021–2023.

Kouluterveyskyselyn tulokset havainnollistavat sen, miten hyvä kehitys voi vaarantua uusilla nikotiinituotteilla. Todennäköisesti nikotiinipussien käytön arkipäiväistymisen myötä nuorten nikotiinituotteiden käyttö lisääntyy entisestään. Niiden myynnin sallimisen nuoret voivat tulkita lainsäätäjän viestiksi ”vähemmän haitallisesta” tuotteesta, mikä vie pohjan tähänastiselta tulokselliselta työltä.

WHO:n tutkijaryhmä 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.

Muissa Pohjoismaissa onkin havaittu, että nikotiinipussien ja nuuskan käyttö on voimakkaasti kasvanut viime vuosina, erityisesti nuorten ja nuorten aikuisten keskuudessa. Monet nuoret, jotka eivät aiemmin ole kokeilleet tupakka- tai nikotiinituotteita, ovat nyt kokeilleet nikotiinipusseja. Lisääntynyt käyttö ei ole vähentänyt tupakoinnin tai sähkösavukkeiden käytön yleisyyttä, vaan myös näiden tuotteiden käyttö on kasvanut.

Nikotiinipusseja käyttävien nuorten määrä on lisääntynyt muissakin maissa, mutta käyttö on erityisen yleistä Pohjoismaissa, mahdollisesti johtuen tuotteen samankaltaisuudesta perinteisen nuuskan kanssa ja jota on ollut pitkään saatavilla.

Uusimmat tutkimustiedot Ruotsista osoittavat huolestuttavaa kehitystä. Ruotsin kansanterveyslaitoksen (Swedish Public Health Agency) uusimmista tupakka- ja nikotiinituotteiden käyttöä koskevista tilastoista ilmenee seuraavaa (bit.ly/3CZlSkJ):

- Tupakka- ja nikotiinituotteiden käyttö lisääntyi 25 %:sta (2022) 28 %:iin (2024) ja 16–29-vuotiaiden keskuudessa käyttö lisääntyi 30 %:sta 35 %:iin. Savukkeiden kulutus lisääntyi yhdellä prosenttiyksiköllä, 10 %:sta (2022) 11 %:iin (2024), mutta päivittäinen tupakointi laski hieman 5,8 % vs. 5,4 %.
- Sähkösavukkeiden käyttö kasvoi koko väestössä 2 %:sta (2022) 4 %:iin (2024). Nuorimmassa ikäryhmässä (16–29-vuotiaat) kasvu oli vielä suurempi: 6 %:sta 10 %:iin.
- Eniten Ruotsissa lisääntyi nikotiinipussien ja nuuskan käyttö: Kokonaisuutena kulutus kasvoi 17 %:sta (2022) 20 %:iin (2024) ja päivittäinen käyttö 14 %:sta 16 %:iin. Nuorimmassa ikäryhmässä käyttö lisääntyi 22 %:sta 27 %:iin.

Nikotiinituotteiden käyttö lisääntyy erityisesti nuorten keskuudessa Ruotsissa. Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysning, CAN:n ja kansanterveysviranomaisen (Folkhälsomyndigheten) vuoden 2024 tutkimusten mukaan enemmistö (65 %) lukiolaisista käytti vähintään yhtä nikotiinituotetta. Lisäksi yli puolet 14–18-vuotiaista nuorista kertoi kokeilevansa nikotiinipusseja ja sähkösavukkeita niissä olevien houkuttelevien makujen vuoksi.

Ruotsin kulutusluvut osoittavat, ettei nuuskan tai nikotiinipussien käyttö vähennä muiden tupakka- ja nikotiinituotteiden käyttöä. Tutkimusten mukaan sähkösavukkeiden ja nuuskan käyttö lisää riskiä siirtyä tupakointiin. Tämän perusteella Suomen tulisi suhtautua kielteisesti ja erittäin suurella varovaisuudella uusien nikotiinituotteiden markkinoille saattamiseen. Tupakka- ja nikotiinituotteiden käytön kasvu, erityisesti nuorten keskuudessa, on huolestuttavaa niin kansanterveyden kuin valtiontaloudenkin kannalta.

Tupakka- ja nikotiinituotteista saatava verokertymä ei kata niiden käytöstä yhteiskunnalle aiheutuvia kustannuksia eikä verotuloja käytetä korvamerkittynä tupakka- ja nikotiinituotteiden käytöstä aiheutuvien kustannusten kattamiseen. THL:n tekemien laskelmien mukaan tupakoinnin yhteiskunnalliset kustannukset vuonna 2020 olivat keskimäärin noin 1,3 miljardia euroa (1,0–1,6 miljardia euroa) ja tupakkaveron tuotto oli vuonna 2020 yhteensä 1,058 miljardia euroa. Kustannukset ovat vähentyneet vuoteen 2012 verrattuna, jolloin yhteiskunnallisista kustannuksista tehtiin edellinen arvio. Samaan aikaan päivittäistupakoinnin yleisyys työikäisessä aikuisväestössä oli vähentynyt neljä prosenttiyksikköä. Mahdollisesti nikotiinipussien markkinoille tulo vaarantaa tämänkin myönteisen kehityssuunnan.

Edelleen nikotiinipussien myynnin vapautuminen Suomessa lisää todennäköisyyttä, että tuotteista muodostuu lapsille ja nuorille uusi väylä nikotiiniriippuvuuteen ja sitä kautta muiden tupakka- ja nikotiinituotteiden käyttöön. Riskiä voidaan kuitenkin pienentää esimerkiksi rajoittamalla nikotiinipussien saatavuutta mm. nostamalla tupakka- ja nikotiinituotteiden ostoikäraja 20 vuoteen.

Kansainväliset tutkimukset osoittavat, että nikotiinipussien käyttö on yleisintä nuorten keskuudessa. WHO:n tutkijaryhmän raportissa (Report on the scientific basis of tobacco product regulation, 2023) ryhmä toi esiin, että nikotiinipussien käyttö oli kaikissa tarkastelun kohteena olevissa maissa (Australia, Kanada, Englanti, USA) yleisintä 18–24-vuotiaiden ikäryhmässä, yli 40-vuotiaiden keskuudessa niitä käytti vain 0.1–0.4 %. Ei ole mitään syytä olettaa, että Suomessa tilanne olisi toisenlainen.

Tutkimusten mukaan suuri osa nikotiinituotteiden kokeiluista ja käytön aloittamisesta tapahtuu 20 ikävuoteen mennessä. Nuorten aivot reagoivat erittäin herkästi nikotiinin vaikutukselle, mutta tämä herkkyys vähenee iän myötä. Näin ollen todennäköisyys, että käyttäjälle syntyy nikotiiniriippuvuus muutamien ensimmäisten kokeilukertojen jälkeen, pienenee mitä vanhemmaksi kokeilija tulee.

Esitämme,

että tupakka- ja nikotiinituotteiden ostoikäraja nostetaan pikaisesti 20 vuoteen tupakka- ja nikotiinipolitiikan kehittämistyöryhmän esittämällä tavalla.

Nikotiiniraja.

Nikotiinin kaikkia haittavaikutuksia ei vielä tunneta, mutta nikotiinia sisältävät tuotteet eroavat muista markkinoilla olevista kulutushyödykkeistä myrkyllisyytensä vuoksi. Lääketieteellisen tutkimustiedon mukaan nikotiini on myrkyllinen kemikaali ja aiheuttaa voimakasta riippuvuutta, merkittäviä haittoja elimistössä jo pieninä pitoisuuksina. Nuorena nikotiinille altistuminen aiheuttaa pysyviä muutoksia aivojen rakenteessa ja toiminnassa. Muutokset saavat aikaan pitkäkestoista tarkkaavaisuuden vajetta sekä altistavat nikotiiniriippuvuudelle ja voivat altistaa ahdistus- ja masennusoireille ja muiden päihteiden käytölle.

Nikotiiniriippuvuuden riski kasvaa nikotiinimäärän kasvaessa, mutta nikotiiniriippuvuus voi syntyä nuorilla jo muutaman kokeilukerran jälkeenkin. Nikotiiniriippuvuus ennustaa vahvasti tupakoinnin jatkamista aikuisilla.

Kuten hallituksen esitysluonnoksessa on todettu, nikotiinimyrkytys voi olla kohtalokas. Yleisimmin mainittu arvio kuolemaan johtavasta nikotiiniannoksesta on 0,5—1 milligrammaa jokaista painokiloa kohden. Tämä tarkoittaa, että yksi 16 mg nikotiinia sisältävä nikotiinipussi voisi nieltynä tappaa 16—32 kiloa painavan lapsen. Toiset arviot määrittelevät hengenvaarallisen annoksen nikotiinia nieltynä olevan 6,5—13 milligrammaa jokaista painokiloa kohden.

Maustetut nikotiinipussit voivat houkutella pieniä lapsia laittamaan niitä suuhunsa. Niiden aiheuttama vakava vaara on todellinen, sillä Suomessa nikotiinipusseihin liittyvät myrkytyskyselyt ovat lisääntyneet selvästi: vuonna 2017 oli 11 kyselyä, vuonna 2022 oli 51 kappaletta ja vuoden 2024 syyskuun loppuun mennessä oli 325 yhteydenottoa nikotiinipusseista.

Tätä taustaa vasten nikotiinipussien nikotiinin maksimimäärä 16,6 mg/g on huolestuttavan korkea verrattuna muihin tupakkalaissa määriteltyihin tupakka- ja nikotiinituotteisiin. Useiden tutkimusten perusteella nikotiini näyttää imeytyvän nikotiinipusseista paremmin ja aikaansaavan korkeamman huippupitoisuuden veressä kuin nuuska.

Esitämme,

että nikotiinipussien korkein sallittu nikotiinimäärä asetettaisiin Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitoksen esittämään 6–8 mg/g.

Pakkausmerkinnät.

Nikotiinipusseja markkinoidaan nuoria houkuttelevilla väreillä, pakkausten ulkonäöllä ja lukuisilla makuvaihtoehtoilla. Ostaessaan/hankkiessaan nikotiinipusseja nuoret eivät osta pakkausta nikotiinia, vaan pakkaukseen liitettyjä mielikuvia, sillä kun mainonta on kielletty tai sitä on rajoitettu, pakkauksesta on tullut entistä tärkeämpi markkinoinnin väline.

Harhaanjohtavien mielikuvien ehkäisemiseksi ja nuorten nikotiinipusseja koskevan kiinnostuksen vähentämiseksi nikotiinipussien ulkoasua ja annospusseja tulee säädellä mahdollisimman kattavasti. Myös WHO:n tutkijaryhmä kehottaa yhdeksännessä raportissaan (Report on the scientific basis of tobacco product regulation, 2023) säätelemään nikotiinipussien ulkonäköä, sisältöä ja käyttöä samalla tavoin kuin muita samankaltaisia tuotteita.

Mielestämme nuorten suojelemiseksi on välttämätöntä säädellä nikotiinipussien vähittäismyyntipakkausten ulkoasua hallituksen esitysluonnoksessa esitetyllä tavalla.

Matkustajatuonti.

Hallituksen esitysluonnoksessa savuttomia nikotiinituotteita koskeva matkustajatuonnin määrällinen raja on 1000 grammaa/vrk. Tämän lisäksi savuttomia tupakkatuotteita saa tuoda tupakkalain 63 §:n mukaan matkustajatuontina omaan käyttöön 1000 grammaa/vrk. Määrä on aivan liian korkea, jotta se ehkäisi nikotiinipussien käytön yleistymistä nuorten keskuudessa ja lisäksi korkeilla matkustajatuonnin rajoilla vähennetään hallituksen tavoitetta saada nikotiinipussien verotulot Suomeen.

Esitämme,

että matkustajatuonnin määrällinen raja lasketaan savuttomien tupakka- ja nikotiinituotteiden matkustajatuonnin osalta yhteensä 500 grammaan/vuorokausi.

Kansainvälisen tupakkapuitesopimuksen velvoitteet.

Suomen ratifioima ja eduskunnan hyväksymän tupakkapuitesopimuksen artikla 5.2 (b) velvoittaa, että jokaisen sopimusosapuolen on ”hyväksyttävä ja toteutettava tehokkaita lainsäädäntö-, täytäntöönpano- ja hallintotoimenpiteitä ja/tai muunlaisia toimenpiteitä ja tarvittaessa toimittava yhteistyössä muiden sopimuspuolien kanssa, jotta sopimuspuolet voivat laatia asianmukaisia toimintalinjoja tupakan kulutuksen, nikotiiniriippuvuuden ja ympäristön tupakansavulle altistumisen torjumiseksi ja vähentämiseksi.” (lihavointi Suomen ASH) Nikotiinipussien markkinoille tuominen ja erityisesti nikotiiniriippuvuutta vahvistavien makuaineiden salliminen on tupakkapuitesopimuksen velvoitteiden vastaista.

Lisäksi tupakkapuitesopimuksen (27/2005) artikla 5.3. mukaan ”Sopimuspuolien on toimittava tupakoinninvastaisen terveydenhuoltopolitiikan laatimisessa ja toteuttamisessa siten, että tätä politiikkaa suojellaan tupakkateollisuuden kaupallisten ja muiden etujen tavoittelulta kansallisten lakien mukaisesti.”

Artikla 5.3 toimeenpano-ohjeen mukaan tupakkateollisuuden intressien ja kansanterveyspolitiikan tavoitteiden välillä on perustavanlaatuinen ja sovittamaton ristiriita. Tästä syystä tupakkapolitiikasta ei tule neuvotella tupakkateollisuuden kanssa ja välttämättömän kanssakäymisen teollisuuden

kanssa tulee olla rajoitettua, vastuunalaista ja läpinäkyvää. Tavoitteena on varmistaa, että kansalliset toimenpiteet tupakkapolitiikan suojelemiseksi ovat kattavia ja tehokkaita ja että niitä toteutetaan kaikilla hallinnonaloilla.

Nyt nikotiinipussien markkinoille tuominen tehdään tupakka- ja nikotiiniyritysten etua ajatellen, ei kansanterveyden.

Rikollisuuden torjunta. Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelmassa nikotiinipussien markkinoille saattaminen nähdään kilpailukysymyksenä. Hallitusohjelman mukaan ”Hallituksen tavoitteena on reilun ja avoimen kilpailun edistäminen. Markkinoiden avaamista jatketaan määrätietoisesti ja vastuullisesti. Luodaan edellytyksiä kotimarkkinoiden kasvulle sekä suomalaisten hyvinvoinnin ja vapauden lisääntymiselle. Hyöty paremmin toimivasta kilpailuista tulee erityisesti kuluttajalle, suomalaisille.”

YLE selvitti 12.11.2024 julkaistussa artikkelissa (<https://yle.fi/a/74-20122346>) nikotiinipussien markkinointia. YLE löysi lähes 90 nikotiinipussibrändiä, joita kaupataan Internetissä suomenkielisillä sivustoilla. Tuotemerkeistä omistavat 18 kappaletta ylikansalliset tupakkajätit, kuten Philip Morris International ja British American Tobacco. Loput brändeistä ovat pienempien yrittäjien hallussa, ja heitä useilla on rikollinen menneisyys.

Tässä valossa hallitusohjelman kirjaus nikotiinipussien myynnin sallimisesta siten, että ehkäistään järjestänyttä rikollisuutta, tuntuu erikoiselta, erityisesti kun usealla pienemmällä yrittäjällä on rikollinen tausta.

Edelleen kun kyse on myrkyllisestä ja hengenvaarallisesta tuotteesta, tupakka- ja nikotiinituotteita tulee tarkastella terveyden eikä kaupan edistämisen näkökulmasta. Nikotiinipussit eivät edistä suomalaisten hyvinvointia, vaan niille markkinoiden avaaminen ja makuaineiden salliminen hyödyttää tupakka- ja nikotiiniteollisuutta ja vaarantaa väestön hyvinvoinnin ja kuluttajien, erityisesti nuorten terveyden.

Suomessa pitkäjänteinen ja määrätietoinen terveyden edistämiseen perustuva tupakkapolitiikka on ollut kotimainen ja kansainvälinen menestystarina, jonka avulla tupakointia on saatu vähennettynä ilman uusia nikotiinituotteita. Tupakkapolitiikkamme on perustunut vahvasti tutkimustietoon ja usean näyttöön perustuvan keinon yhteisvaikutukseen. Koska mikään tupakka- tai nikotiinituote ei ole terveydelle vaaraton, tuotteiden säätelynkin tulisi olla mahdollisimman yhdenmukaista, jotta lainsäätäjä ei viestisi päätöksillään harhaanjohtavasti jonkun tuotteen ”turvallisuutta” tupakka- ja nikotiiniyritysten mainoslauseiden mukaisesti.

Hara Mervi
Suomen ASH ry