

Asia: VN/29848/2024

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi tupakkalain muuttamisesta (nikotiinipussit)

Lausunnonantajan lausunto

Kommenttinne sallittuja makuja koskevaan sääntelyyn

Vapers Finland ry kiittää sosiaali- ja terveysministeriötä lausuntopyynnöstä.

Koska nikotiinituotteiden sääntelyä koskevaa keskustelua käydään julkisuudessa käytännössä pelkästään terveystoimijoiden ja kaupallisten intressien välisenä vastakkainasetteluna, todettakoon heti alkuun, että edustamme tässä keskustelussa kuluttajanäkökulmaa ja pyrkimystä tupakoinnin haittojen vähentämiseen haitattomampien vaihtoehtojen avulla. Yhdistyksellämme ei ole kaupallisia sidonnaisuuksia eivätkä tavoitteemme ole millään tavalla ristiriidassa kansanterveystoimijoiden pyrkimykseen parantaa väestön terveyttä.

Hallitus esittää nikotiinipusseissa sallitujen makuaineiden rajoittamista vain kahteen makuun (minttu ja mentoli). Tämä merkitsee radikaalia muutosta nykytilanteeseen ja Orpon hallituksen syksyllä 2023 esittämään alkuperäiseen lakiehdotukseen nähden (VN/11255/2023).

Tästä suunnanmuutoksesta on odotettavissa huomattavasti enemmän kansanterveydellistä ja -taloudellista haittaa kuin hyötyä:

1. Makurajoituksilla ei voida olettaa olevan merkittävää vaikutusta nikotiinipussien nuorisokäyttöön. Kuten jo nuuskan ja sähkösavukkeiden kohdalla on käynyt ilmeiseksi, nuoret ovat jo pidemmän aikaa hankkineet haluamansa nikotiinituotteet helposti ja ikärajattomasti laittomilta markkinoilta.

Esimerkiksi makuaineellisten sähkösavuketuotteiden myyntikielto on osoittautunut käytännössä täysin hyödyttömäksi ehkäisemään niiden käyttöä nuorten keskuudessa. Sähkösavukkeiden päivittäinen käyttö nuorten keskuudessa on Suomessa jopa yleisempää kuin esimerkiksi Yhdysvalloissa, missä makuaineellisten sähkösavukeneiteiden myynti on sallittua: Suomessa 14-20-vuotiaista nuorista sähkösavukkeita käyttää päivittäin 6%, kun samanikäisistä yhdysvaltalaisnuorista niitä käyttää päivittäin 1,6%. [THL1, FDA].

2. Nikotiinipusseja koskevilla rajoituksilla ei voida olettaa olevan merkittävää vaikutusta myöskään nuorten nikotiinin käyttöön kokonaisuutena ottaen, koska nikotiinipusseja käyttävät nuoret tulevat etupäässä tupakka- ja nikotiinituotteita muutenkin käyttävien keskuudesta. [THL2].

Tästä johtuen nikotiinipussien jyrkällä sääntelyllä ei niinkään vähennetä nikotiinin käyttöä vaan ohjataan sitä muihin vaihtoehtoihin. Näistä varsinkin perinteinen tupakointi on huomattavasti nikotiinipussien käyttöä vaarallisempaa terveydelle. Ns. tupakkasairaudet aiheutuvat pääasiassa tupakanpurun polttamisen yhteydessä syntyvistä palamistuotteista (häkä, terva jne.), joita nikotiinipusseissa ei esiinny lainkaan.

3. Mitä enemmän makuaineita rajoitetaan, sitä enemmän nikotiinituotteiden hankintaa ohjataan ulkomaisiin ja laittomiin hankintakanaviin myös aikuisväestössä. Ylikonstaapeli Aro-Heinilä Lounais-Suomen poliisista toteaaakin, ettei usko, että esimerkiksi makuaineellisia sähkösavukkeita salakuljetettaisiin mitenkään erityisesti juuri alaikäisille myytäväksi. [Turun Sanomat 21.1.2024].

4. Mitä enemmän nikotiinipussien myynti ikärajoittomilla laittomilla markkinoilla yleistyy, sitä helpommin ne ovat myös alaikäisten saatavilla.

5. Nikotiinipussien myynnin liukuminen laittomille markkinoille heikentää olennaisesti tuoteturvallisuutta, koska pimeillä markkinoilla leviävien tuotteiden laatua ja nikotiinipitoisuutta ei pystytä valvomaan millään tavalla.

6. Nikotiinituotteiden hankinnan liukuminen normaalin päivittäistavaramyynnin ulkopuolelle ruokkii myös rikollisuuteen liittyviä haitallisia lieveilmiöitä, kuten hämäräperäisissä ostotilanteissa tapahtuvia ryöstöjä ja väkivaltaista velanperintää. Myös tämä kehityskulku on jo käynyt ilmeiseksi nuuskan ja makuaineellisten sähkösavukkeiden ympärille kehittyneen laittoman kaupankäynnin yhteydessä.

7. Nikotiinipussien makuainerajoituksista on merkittävää kansanterveyshaittaa ehkäisemällä tupakoinnin syrjäytymistä huomattavasti haitattomammalla vaihtoehdolla.

Sähkösavukkeita koskevien tutkimusten perusteella on jo pitkään tiedetty, että makuaineilla on olennainen merkitys tupakoinnin korvaamisessa tupakattomilla ja savuttomilla vaihtoehdoilla. [Farsalinos ym., ETHRA]. Tämä johtuu siitä, että niissä ei pystytä jäljittelemään tupakointiin liittyvää makua: tupakansavun maku syntyy tupakanpurun palamisesta, eivätkä nikotiinipussit ja sähkösavukkeet sisällä tupakkaa eikä niissä tapahdu palamista.

Makuaineiden käytön sähkösavukkeissa onkin osoitettu lisäävän tupakoinnin lopettamisessa onnistumisen todennäköisyyttä, ja vastaavasti makuainerajoitusten on todettu ylläpitävän väestön tupakointia ehkäisemällä tupakoinnin korvautumista sähkösavukkeilla. [Li ym., Greenwood, Siegel-Katchmar, Friedman ym.].

Vastikään julkaistussa yhdysvaltalais tutkimuksessa makuaineiden käytön havaittiin edistävän merkittävästi tupakoinnin vähentämistä ja lopettamista myös nikotiinipussien käyttäjillä. [McDowell ym.].

8. Makuainevalikoiman rajaaminen vain kahteen makuun rajaa myös nikotiinipussien käyttöä tupakkatuotteiden käytön lopettamiseen: sallittujen makuaineiden rajoittaminen vain minttuun ja mentoliin auttaa tupakkatuotteiden käytön lopettamisessa vain niitä tupakoitsijoita ja nuuskaajia, jotka sattuvat pitämään juuri mintun tai mentolin mausta.

Tupakkatuotteiden käytön lopettamisen rajoittaminen vain tietyn makumieltymyksen omaavaan kuluttajasektoriin ei ole kansanterveydellisesti järkevää. Tämä on ymmärretty jo aikaa sitten myös lääkinnällisten nikotiinikorvaustuotteiden (nikotiinipurukumit, -pastillit ja -suusuihkeet) kohdalla, joita on sallittua myydä rajoituksetta eri makuvaihtoehtoisissa.

9. Koska nikotiinipusseja käytetään tyypillisesti etenkin nuuskaa korvaavana tuotteena, jyrkät makuainerajoitukset johtaisivat mitä todennäköisimmin myös nuuskan suosion uuteen kasvuun. Tämä tarkoittaisi merkittävää takaiskua siihen nähden, että nuuskan laitton maahantuonti romahti nopeasti peräti 80 prosenttia nikotiinipussien myynnin vapauduttua keväällä 2023 ilman nykyisenkaltaista verotusta ja makuaineille nyt kaavailtuja rajoituksia.

Ikävä kyllä tällainen takaisku näyttäisi olevan jo tapahtumassa nikotiinipusseista viime vuodesta lähtien kannetun korkean valmisteveron seurauksena. Nuuskan salakuljetuksen on uutisoitu lähteneen uudelleen nousuun viime syksyn aikana, minkä on katsottu aiheutuneen siitä, että nikotiinipussien veronkorotuksen vaikutukset alkoivat näkyä myyntihinnoissa kesän-syksyn 2024 kuluessa. Siihen asti nikotiinipusseja oli vielä myyty etupäässä verottomasti hankituista varastoista.

Tulli ennakoi em. seuraamuksia jo ennen valmisteveron voimaantuloa [Yle Uutiset 3.10.2023], ja ongelma on korostunut entisestään Ruotsin laskettua syksyllä 2024 nuuskan verotusta 20 prosentilla. Tällä hetkellä nikotiinipussien hinta Suomessa (n. 7-8 €/rasia) on noin kolminkertainen ruotsalaiseen nuuskaan nähden (2-3 €/rasia). Myös nikotiinipussit maksavat Suomessa noin kolminkertaisesti Ruotsin hintoihin verrattuna.

On oletettavaa, että myös nikotiinipusseille niinkään kesästä lähtien kaavailut jyrkät makuainerajoitukset ovat vaikuttaneet nuuskan suosion uuteen nousuun. Mitä todennäköisimmin monet nuuskasta nikotiinipusseihin siirtyneet entiset nuuskaajat ovat alkaneet siirtyä takaisin nuuskaan paitsi sen huomattavasti nuuskaa korkeammaksi muodostuneen hinnan vuoksi, myös siksi, että heitä nuuskasta eroon auttaneita makuvaihtoehtoja ei enää jatkossa tule olemaan saatavissa.

Edellämainitun perusteella on ilmeistä, että hallituksen tavoite edistää nuuskan käytön korvautumista laillisilla, valvotuilla ja verotetuilla nikotiinipusseilla on sortumassa ylimitoitettuun sääntelyyn. Mitä todennäköisimmin myös nikotiinipussien hankinta tulee näillä keinoin siirtymään yhä enemmän laittomille markkinoille.

Edellämainituista syistä johtuen kehotamme hallitusta palaamaan alkuperäiseen suunnitelmaansa (VN/11255/2023), jonka mukaisesti nikotiinipusseista ei lähtökohtaisesti kiellettäisi mitään makua, kannabiksen ja alkoholin makua mahdollisesti lukuunottamatta.

Mikäli jotkin tietyt tuotteet tai makuaineet vaikuttaisivat jatkossa vetoavan suhteettoman paljon alaikäisiin verrattuna aikuisväestöön, kyseisten makuaineiden tai tuotteiden kieltämistä voitaisiin käsitellä myöhemmin tapauskohtaisesti.

Hallitus suhtautuu ylipäättäänkin ylioptimistisesti makuainerajoitusten mahdollisuuksiin vähentää nikotiinituotteiden käyttöä nuorten keskuudessa, sillä tutkimusten mukaan makuaineet eivät ole mitenkään ratkaisevassa roolissa nuorten nikotiinituotteiden käytölle.

Sen sijaan nikotiinipusseja ja muita ns. uusia nikotiinituotteita kokeillaan etupäässä samoista syistä kuin perinteisiä tupakkatuotteita ja päihteitä yleensäkin, toisin sanoen uteliaisuudesta, lähipiirin vaikutuksesta, halusta kokeilla ”aikuisten asioita” ja lukuisista muista erilaiseen riskikäyttäytymiseen vaikuttavista taustatekijöistä johtuen. Tästä syystä samat nuoret, jotka kokeilevat ja käyttävät nikotiinipusseja tai sähkösavukkeita, mitä todennäköisimmin niiden puuttuessa nuuskaisivat tai polttaisivat tupakkaa. [Copp ym., Khouja ym., Stanton ym.]. Nikotiinipusseja ja sähkösavukkeita käyttävät nuoret ovatkin pääsääntöisesti käyttäneet tupakka- ja nikotiinituotteita jo entuudestaan. [THL2, Mendelsohn-Hall].

Lainsäädännössä tulisi aina huomioida myös yksilönoikeudet ja lainkäytön kohtuullisuus. On jo lähtökohtaisesti kyseenalaista estää täysi-ikäisiä ja täysivaltaisia henkilöitä käyttämästä haluamiaan makuaineita tuotteissa, joita käytetään etupäässä perinteisten tupakkatuotteiden käytön lopettamiseen.

Tämä on sitäkin kyseenalaisempaa ottaen huomioon, että lääkinnällisissä nikotiinikorvaustuotteissa makuaineiden käyttö on sallittua. On siis yleisesti terveydenhuollonkin piirissä hyväksytty tosiasia, että makuaineilla on merkitystä tupakkavieroituksessa.

Makuaineiden salliminen nikotiinikorvaustuotteissa ilmaisee myös sitä tosiasiaa, että toisin kuin hallituksen esityksessä annetaan ymmärtää, hedelmä-, marja- ym. vastaavien makujen käyttöä ei tosiasiaassa pidetä mitenkään erityisesti nuorisoon kohdennettuna markkinointitaktiikkana.

Tämä on ilmeistä jo siitäkin syystä, että makuvaihtoehtoja ei rajoiteta millään tavalla myöskään esimerkiksi alkoholijuomissa, jotka niinkään ovat alaikäisiltä kiellettyjä tuotteita.

Onkin syytä kysyä, miksi makuvaihtoehtoja tulisi rajoittaa juuri sellaisissa tuotteissa, joista on merkittävää kansanterveyshyötyä perinteisiä tupakkatuotteita korvaavina tuotteina, kun samaan aikaan alkoholia, mistä on kansanterveyden kannalta katsottuna pelkästään haittavaikutuksia, on sallittua myydä minkä makuisena tahansa.

Viitteet:

- [THL1] Jääskeläinen, Marke — Kovanen, Leena: Tupakkatilasto 2023. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Tilastoraportti 55/2024. 25.11.2024. Liitetaulukko 8 a. https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/149995/Tilastoraportti_55_2024.pdf?sequence=1&isAllowed=y

- [FDA] Food and Drug Administration (USA): Results from the Annual National Youth Tobacco Survey. 2024. <https://www.fda.gov/tobacco-products/youth-and-tobacco/results-annual-national-youth-tobacco-survey#2024>

- [THL2] Terveyden ja hyvinvoinnin laitos: Nuorten nikotiinipussien käytöllä on vahvat yhteydet muiden nikotiinituotteiden käyttöön, nuuskan käyttö yleistynyt aikuisilla. 26.6.2024. <https://thl.fi/-/nuorten-nikotiinipussien-kaytolla-on-vahvat-yhteydet-muiden-nikotiinituotteiden-kayttoon-nuuskan-kaytto-yleistynyt-aikuisilla>

- [Turun Sanomat 21.1.2024] Korkki, Raisa: Nuorten vapen käyttö pakottaa lukitsemaan koulujen vessat – Poliisi varoittaa laittomasta kaupanteosta ja väkivallan uhasta: "Tilanne on räjähtänyt käsiin." <https://www.ts.fi/teemat/6217406>
- Farsalinos (ym.): Patterns of flavored e-cigarette use among adult vapers in the USA: an online cross-sectional survey of 69,233 participants. *Harm Reduction Journal*. 2023. <https://link.springer.com/article/10.1186/s12954-023-00876-w>
- ETHRA (European Tobacco Harm Reduction Advocates): The EU Nicotine Users Survey 2020. June 2021. https://ethra.co/images/Report_ETHRA_Survey_2020_EN.pdf
- Li, Lin (ym.): How Does the Use of Flavored Nicotine Vaping Products Relate to Progression Toward Quitting Smoking? Findings From the 2016 and 2018 ITC 4CV Surveys. *Nicotine Tob Res*. 2021. <https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC8500174/>
- Greenwood, M.: Ban on flavored vaping may have led teens to cigarettes, study suggests. *Yale News*. 25.5.2021. <https://news.yale.edu/2021/05/25/ban-flavored-vaping-may-have-led-teens-cigarettes-study-suggests>
- Siegel, M.—Katchmar, A. Effect of flavored E-cigarette bans in the United States: What does the evidence show? *Preventive Medicine*. 2022. <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0091743522001116?via=ihub>
- Friedman, A. (ym.): E-cigarette Flavor Restrictions’ Effects on Tobacco Product Sales. SSRN. 2023. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4586701
- McDowell, E. (ym.): Effect of fruit and mint flavored Rogue® oral nicotine product use on smoking reduction and quitting in a 6-Month prospective cohort of adults who smoke cigarettes. *BMC Public Health*. 2024. <https://bmcpublikealth.biomedcentral.com/articles/10.1186/s12889-024-20463-3#Tab1>
- [Yle Uutiset 3.10.2023] Peltoperä, Jari: Nikotiinipussien myynti Suomessa romahdutti nuuskan salakuljetuksen. <https://yle.fi/a/74-20052923>
- Copp, S. (ym.): Smoking Susceptibility in Canadian Adolescent Electronic-Cigarette Users. *Subst Use Misuse*. 2022. <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/35403553/>
- Khouja, J. (ym.): Association of genetic liability to smoking initiation with e-cigarette use in young adults: A cohort study. *Plos Medicine*. 2021. <https://journals.plos.org/plosmedicine/article?id=10.1371/journal.pmed.1003555>
- Stanton, C. (ym.): Predictors of E-cigarette and Cigarette Use Trajectory Classes from Early Adolescence to Emerging Adulthood Across Four Years (2013-2017) of the PATH Study. *Nicotine Tob Res*. 2023. <https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC9910140/>
- Mendelsohn, C. —Hall, W.: What are the harms of vaping in young people who have never smoked? *International Journal of Drug Policy*. 2023. <https://colinmendelsohn.com.au/wp-content/uploads/2023/05/Mendelsohn-CP-Hall-W.-What-are-the-harms-of-vaping-in-young-people-who-have-never-smoked.-Int-J-Drug-Policy-2023.pdf>

Muut mahdolliset kommentit hallituksen esityksen luonnoksesta

Hallituksen lausuntopyyntö koskee pelkästään nikotiinipusseissa sallittavia makuaineita, mutta koska samassa lakiesityksessä ja julkisessa keskustelussa on ehdotettu muutoksia myös nikotiinipusseissa sallittuun nikotiinipitoisuuteen, on syytä ottaa tässä yhteydessä kantaa myös näihin ehdotuksiin.

Nikotiinipusseja käytetään etenkin nuuskaa korvaavana tuotteena, ja hallitusohjelman mukaan tavoitteena onkin torjua nuuskaan liittyvää harmaata taloutta ja laitonta kauppaa korvaamalla nuuskan käyttöä kotimaasta laillisesti, valvotusti ja verotetusti hankituilla nikotiinipusseilla.

Jotta tällä tavoitteella olisi realistisia toteutumismahdollisuuksia, nikotiinipusseissa sallitun nikotiinipitoisuuden ei tulisi merkittävästi alittaa suomalaisten erityisesti suosiman nuuskamerkin nikotiinipitoisuutta (22 mg/g). Tästä syystä nikotiinipussien nikotiinipitoisuutta ei ole syytä laskea hallituksen aiemmin esittämästä ja Turvallisuus- ja kemikaalivirastonkin jo hyväksymästä enimmäismäärästä (sallittu nikotiinipitoisuus <20 mg/g).

Nikotiinipussien suhteellisuudentajuisella sääntelyllä edistettäisiin kotimaan markkinoiden kilpailukykyä ulkomaisiin ja laittomiin nuuska- ja nikotiinipussimarkkinoihin nähden. Mitä korkeampi vero, alhaisempi nikotiinipitoisuus ja rajoitetumpi makuainevalikoima, sitä enemmän nikotiinipussien hankinta ohjautuu valvotun kotimaisen päivittäistavaramyynnin ulkopuolelle. Tämä on jo käynyt ilmeiseksi niinikään korkeasti verotettujen ja jyrkkien makuainerajoitusten alaisten sähkösavukkeiden ympärille kehittyneiden laittomien markkinoiden yhteydessä. Ei ole mitään järkevää syytä toistaa samaa virhettä nikotiinipussien kohdalla, ja käytännössä ojentaa myös nikotiinipussimarkkinat rikollisten toimijoiden käsiin.

Ennen kaikkea nikotiinipussien ylimitoitetusta sääntelystä on merkittäviä kansanterveydellisiä haittavaikutuksia, sillä se ehkäisee paitsi nuuskan, myös ylivoimaisesti vaarallisimman nikotiinituotteen, poltettavien savukkeiden, syrjäytymistä huomattavasti haitattomammalla vaihtoehdolla.

Nikotiinipussien ylisääntelyn tupakointia ja nuuskaamista ylläpitävä vaikutus on sitäkin ilmeisempää ottaen huomioon, että nikotiinipussien käyttäjäkunta tulee pääasiallisesti jo entuudestaan tupakka- ja nikotiinituotteita käyttävien keskuudesta. Tästä johtuen nikotiinipussien jyrkällä sääntelyllä ei niinkään ehkäistä nikotiinin käyttöä sinänsä kuin ohjataan sitä muihin tupakka- ja nikotiinituotteisiin.

Kuten jo aiemmin todettua, ei ole oletettavaa, että nikotiinipussien sääntelytiukennuksilla pystyttäisiin mitenkään olennaisesti vähentämään nikotiinipussien nuorisokäyttöä, koska nuoret ikävä kyllä ovat jo pidemmän aikaa hankkineet haluamansa nikotiinituotteet helposti ja ikärajoittomasti laittomilta markkinoilta.

Näin ollen nikotiinipussien jyrkällä sääntelyllä estetään etupäässä aikuisväestöä lopettamasta tupakointia tai nuuskan käyttöä kotimaan markkinoilta laillisesti ja verollisesti hankittujen nikotiinipussien avulla. Tästä ei luonnollisestikaan ole odotettavissa minkäänlaista kansanterveydellistä tai -taloudellista hyötyä vaan pelkästään merkittäviä haittavaikutuksia.

Arffman Päivi
Vapers Finland ry