

Asia: VN/11255/2023

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi tupakkalain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

2 § Määritelmät

Kannatamme.

6 § Valviran tehtävät

Kannatamme.

22 § Eräiden muiden tuotteiden valmistajan ja maahantuojaan yleiset velvollisuudet

Kannatamme.

25 a § Savuttomia nikotiinituotteita koskevat vaatimukset

1. mom. (nikotiinipitoisuus)

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.

Tieteellinen näyttö nikotiinista osoittaa, että nikotiini on erittäin myrkyllinen hermomyrkky, joka vaikuttaa laaja-alaisesti aiheuttaen sairautta monissa elimissä ja elintoiminnoissa sekä merkittävää riippuvuutta. Vaikutukset ovat nuorten kehittyvässä elimistössä erilaisia kuin aikuisilla. 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.

Esitysluonnoksessa ehdotettu nikotiinipitoisuus 20 milligrammaa/gramma on liian korkea, mistä seuraa vakava myrkytysriski ja hengenvaara erityisesti pienille lapsille. Ongelmana on myös se, että

nikotiinipitoisuuden rajaa voi kiertää kasvattamalla pussin kokoa. Nikotiinipitoisuuden sallitun maksimin lisäksi pitää säätää myös annos- ja pakkauskoosta.

Ehdotamme, että nikotiinipussien korkein nikotiinimäärä asetetaan samalle tasolle kuin muissakin tupakka- ja nikotiinituotteissa.

Ehdotamme, että nikotiinipussin annoskooksi asetetaan 0,7 grammaa (sis. pussimateriaalin).

Ehdotamme, että savuttoman nikotiinituotteen yhden pakkauksen annosmääräksi säädetään 20 kappaletta ja että savuttomien nikotiinituotteiden pakkausten avausmekanismit ovat lapsiturvallisia.

2. mom. (makuaineet)

Makuaineita koskeva kirjaus on erittäin ongelmallinen monella tapaa. Miten määritellään nuoria houkuttelevat maut? Myös siihen liittyvät käytännön ongelmat ovat suuret: Kiellettyjen makujen määrittely on työlästä, hidasta ja riittämätöntä ajatellen lasten ja nuorten terveyden suojelua. Asetusmuutoksista aiheutuvat aikaviiveet ovat niin pitkiä, että nikotiinipussien valmistajat pystyvät helposti kiertämään säädöksiä nuoria houkuttelevista makuaineista.

Esitysluonnoksen ehdotus makuainekiellon rajoittamisesta vain alkoholin, kannabiksen ja nuoria houkutteleviin makuihin nuorten suojelun näkökulmasta on kestävä.

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.

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

Ehdotamme, että makuaineet luetellaan siten, että luetellaan vain sallitut makuaineet ja muut maut ovat kiellettyjä.

3. mom. (lisäaineet)

Euroopan unionin tiedekomitean (SCENIHR the Scientific Committee on Emerging and Newly Identified Health Risks) mukaan savukkeissa käytetään noin 600 erilaista lisäainetta. Tupakan lisäaineita ovat mm. säilöntäaineet, kosteuttavat aineet, aromit ja valmistuksen apuaineet. Tutkimusten mukaan tupakan tietyt lisäaineet tekevät savukkeista houkuttelevampia ja hedelmien sekä makeisten makujen käyttö voi edistää nuorten tupakoinnin aloittamista.

Mentoli on yksi laajimmin käytetyistä ja tunnistettavista makuaineista tupakkatuotteissa, ja sillä on ainutlaatuisia viilentäviä ominaisuuksia, jotka auttavat peittämään tupakan karvautta ja ärsytystä.

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 ovat olleet 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, enemmän tuotteen kokeilua, suurempi riippuvuus ja vaikeus lopettaa käyttö.

Ehdotamme, ettei mentolia sallita savuttomissa nikotiinituotteissa ja että niissä kielletään kaikki samat lisäaineet kuin muissakin tupakka- ja nikotiinituotteissa.

4. mom. (STM:lle asetuksenantovelvollisuus)

Kannatamme.

29 a § Ilmoitukset savuttomista nikotiinituotteista

Kannatamme.

29 b § Myyntimäärät savuttomista nikotiinituotteista

Kannatamme ja ehdotamme, että tiedot on mahdollista antaa myös muiden viranomaisten kuten esimerkiksi valtiovarainministeriön ja THL:n käyttöön, jotta lainsäädännön muutosten vaikutuksia pystyttäisiin arvioimaan riittävän nopeasti.

30 § Eräitä muita tuotteita koskevien tietojen toimittamisen tapa, malli ja ajankohta

Kannatamme.

31 § Vähittäismyyntipakkauksia koskeva yleissäännös

Kannatamme.

39 a § Savuttoman nikotiinituotteen vähittäismyyntipakkauksen merkinnät

Kannatamme.

39 b § Savuttoman nikotiinituotteen vähittäismyyntipakkauksen muu ulkoasu

Kannatamme.

WHO:n tutkijaryhmä julkaisi elokuussa 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, 2023) tupakkatuotteiden säätelyn tieteellisestä perustasta. Raportissa tutkijaryhmä kehottaa säätämään 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.

39 c § Savuttoman nikotiinituotteen ulkoasu

Kannatamme.

40 § Varoitusmerkintöjä koskeva poikkeus ulkomaanliikenteessä

Kannatamme.

44 § Vähittäismyynnin luvanvaraisuus

Kannatamme.

48 § Ilmoitus nikotiininesteiden ja savuttomien nikotiinituotteiden vähittäismyynnistä

Kannatamme.

50 § Tukkumyynnin ilmoituksenvaraisuus

Kannatamme.

52 a § Tupakkatuotteiden ja savuttomien nikotiinituotteiden maustamiseen tarkoitettujen tuotteiden myyntikielto

Kannatamme. Lisäys on erittäin tärkeä.

53 § Kielto myydä alaikäiselle

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

58 § Etämyynnin kieltö

Tupakan vastikkeiden etämyynti ja hankkiminen etäviestinten välityksellä Suomen ulkopuolelta mahdollistaa nikotiinipussien markkinoinnin suomalaisille, ja tämä markkinointi on kohdistettu selvästi nuoriin. Etämyynnissä nikotiinipusseja koskeva ikärajavaltonta on lähinnä muodollista, ja tuotteet voivat päätyä helposti nuorten käyttöön.

Kannatamme etämyynnin kieltämistä. Kielto on tärkeä osa toimenpidekokonaisuutta nuorten suojelemiseksi.

59 § Tullihuutokaupalla myynnin kieltö

Kannatamme.

60 § Tukku-myynnin rajoitukset

Kannatamme.

62 § Alaikäisiä koskeva maahantuontikieltö

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

63 § Eräiden savuttomien tupakkatuotteiden maahantuontikieltö

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.

Nykyinen matkustajatuonnin raja, 1000 grammaa/vuorokaudessa, vie uskottavuutta koko savuttomien tupakkatuotteiden myyntikielloilta tilanteessa, jossa niiden markkinointi kohdennetaan erityisesti nuoriin. Myös sosiaali- ja terveysministeriön asettama tupakka- ja nikotiinipolitiikan kehittämistyöryhmä kiinnitti asiaan huomiota ja korosti, ettei nykyinen nuuskan matkustajatuonnin rajoitus ehkäise alaikäisten nuuskan käytön kokeilua ja käytön yleisyyttä.

Esitysluonnoksessa esitetty matkustajatuonnin rajan laskeminen 500 grammaan ei ole riittävä.

Ehdotamme, että nuuskan, purutupakan ja nenänuuskan maahantuonti kielletään matkustajatuonnissa.

65 § Kielto tuoda maahan etäviestimen välityksellä hankittuja tuotteita

Kannatamme.

66 § Matkustajatuonnin aikarajat

Kannatamme.

67 § Matkustajatuonnin määrälliset rajat

Esitysluonnoksessa savuttomia nikotiinituotteita koskeva matkustajatuonnin raja on aivan liian korkea eikä se yhdessä savuttomien tupakkatuotteiden matkustajatuonnin kanssa muuttaisi määrällisesti nykytilannetta.

Tupakkalakimme keskeisenä päämääränä on suojella lapsia ja nuoria tupakka- ja nikotiinituotteiden haitallisilta vaikutuksilta. Tämän vuoksi on välttämätöntä säädellä tiukasti myös uusien nikotiinituotteiden maahantuontia, jotta pystyttäisiin hillitsemään nikotiinituotteiden käyttöä ja ehkäisemään nikotiiniriippuvuuden lisääntyminen.

Ehdotamme, että savuttomia nikotiinituotteita saisi tuoda maahan matkustajatuontina 250 grammaa /vuorokausi.

74 § Yleiset tupakointikiellot

Ehdotamme, että savuttomien nikotiinipussien käyttökieltoa laajennetaan esitysluonnoksessa kirjattujen paikkojen lisäksi koskemaan myös EU-uimarantoja sekä niiden tilojen ulkoalueita, joissa järjestetään nuorisolain mukaista toimintaa.

80 § Tupakointikieltoa koskevat opasteet

Kannatamme.

81 § Tupakointikieltojen toimeenpano

Kannatamme.

90 § Hakemusten ja ilmoitusten käsittelystä perittävät maksut

Kannatamme.

91 § Tupakkalain valvontamaksut

Kuten esitysluonnoksessa todetaan, nikotiinipusseja koskeva tupakkalain muutos lisäisi valvovien viranomaisten työtä, kun valvonnan piiriin tulisi kokonaan uusi nikotiinia sisältävä tuoteryhmä. Tämän vuoksi uusien nikotiinituotteiden vähittäismyynnin lupamaksun tulee kattaa valvonnasta aiheutuvat lisäkustannukset.

Ehdotamme, että savuttomien nikotiinituotteiden vähittäismyynnistä peritään erillinen valvontamaksu, joka on samansuuruinen kuin savukkeiden tai nikotiininesteiden myynnistä perittävä myyntipistekohtainen valvontamaksu.

94 § Tuotevalvontaa koskevien tietojen tallentaminen ja julkaiseminen

Kannatamme.

97 § Vähittäismyyntiluvan peruuttaminen

Kannatamme.

100 § Myyntikielto

Kannatamme.

109 § Tupakan myyntirikos

Kannatamme.

113 § Tupakointirikkomus

Ehdotamme, että säännöstä päivitetään savuttomien nikotiinituotteiden osalta lisäämällä mukaan myös EU-uimarannat ja niiden tilojen ulkoalueet, joissa järjestetään nuorisolain mukaista toimintaa.

117 § Myyntipäällykset

Kannatamme.

118 § Hallussapitokielto

Ehdotamme, että savuttomien nikotiinituotteiden hallussapitokiellon ikäraja nostetaan 20 ikävuoteen.

119 § Hävittäminen

Kannatamme.

Voimaantulo

Kannatamme.

Muuta kommentoitavaa?

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), 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.

Tupakkapuitesopimus puolestaan velvoittaa toimenpiteisiin tupakkatuotteiden käytön ja nikotiiniriippuvuuden ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi nykyisten sekä tulevien sukupolvien terveyden suojelemiseksi.

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.

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 jätteiden keräämisestä ja siivoamisesta roskaamisen jäljiltä. Muovidirektiivi implementointiin kansalliseen lainsäädäntöön osana Suomen jätelain uudistusta.

Jätelaissa tupakan filttäreitä koskevat veloitteet 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 tuloksellista. 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.

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