

Vapers Finland ry
Asia: Tupakka- ja nikotiinipolitiikan kehittämistyöryhmä 4.12.2017
Asianumero: STM/2645/2017

LAUSUNTO TUPAKKA- JA NIKOTIINIPOLITIIKAN KEHITTÄMISTYÖRYHMÄN TOIMEKSIANNON TOTEUTTAMISESTA

Sähkösavukkeita säännellään uudessa tupakkalaissa maailmanlaajuisestikin mitaten kohtuuttoman ankarasti. Niihin on kohdistettu joka suhteessa äärimmäisen tiukka sääntely niin saatavuuden, käytön kuin makuaineidenkin osalta. Lisäksi sähkösavukeneesteiden hintoja korotettiin verolla, joka muodostaa tällä hetkellä noin 50% nesteiden myyntihinnasta.

Perustelut sääntelyn ankaruudelle nojasivat lähinnä erinäisiin spekulatiivisiin uhkakuviin (porttihypoteesi, ”tuntemattomat riskit”), eivätkä tutkittuun tietoon. Vallitsevan tutkimustiedon mukaan sähkösavukkeiden riskit ovat huomattavasti tupakointia pienemmät eikä erityisen merkittäviä riskejä ole myöskään odotettavissa. Monet tutkimus- ja viranomaistahot ovat arvioineet sähkösavukkeiden terveysriskien yltävän korkeintaan viiteen prosenttiin tupakoinnin haitoista. [1-4].

Sähkötupakoinnin potentiaalisia hyötyjä kansanterveydelle tupakointia korvaavana tuotteena ei huomioitu lain valmistelussa lainkaan, vaikka niiden puolesta puhuvaa laadukasta näyttöä oli saatavilla runsaasti. Vertaileva riskiarviointi savukkeiden ja sähkösavukkeiden välillä sivuutettiin käytännössä kokonaan, vaikka eri tuotteisiin kohdistuvan sääntelyn ankaruuden pitäisi perustua juuri suhteellisuusperiaatteelle.

Suomessa on edelleen noin miljoona satunnais- tai päivittäistupakoitsijaa. Savukkeiden vuotuinen kulutus on samalla tasolla kuin parikymmentä vuotta sitten. Myöskään tupakoinnista aiheutuvien sosioekonomisten terveyserojen kaventamisessa ei olla juurikaan edistytty.

Perinteisten vieroituskeinojen teho on tunnetusti heikko ja noin neljääkymmentä prosenttia tupakoitsijoista ei tupakoinnin lopettaminen edes kiinnosta. Lopettamista yrittää joka vuosi noin 40% tupakoitsijoista, ja heistä siinä onnistuu pidempiaikaisesti viitisen prosenttia. Kaikkiaan tupakoinnin lopettamisessa onnistuneiden määrä jää siis noin kahteen prosenttiin kaikista tupakoitsijoista.

Edellä mainittuun kehitykseen nähden on selvää, että tupakkapolitiikka kaipaa modernisointia. Suuntaa tässä on näyttänyt etenkin Iso-Britannia, jossa tiukan tupakkasääntelyn rinnalla hyödynnetään myös tupakoinnin terveyshaittoja vähentävää toimintamallia (tobacco harm reduction).

Jo tähän päivään mennessä kertyneistä tuloksista voidaan päätellä, että suunta on oikea. Tupakointi vähenee sähkösavukkeiden käytön kasvun rinnalla Isossa-Britanniassa nopeammin kuin koskaan aikaisemmin. [5]. Yhdysvalloissa on käynnissä vastaavanlainen trendi. On huomionarvoista, että Isossa-Britanniassa EU:n tupakkatuotedirektiivi ratifioitiin mahdollisimman kevyesti ilman etämyynti-, makuaine- ja käyttörajoituksia ja valmisteveroa. Yhdysvalloissa sähkösavukkeille ei ole vielä kukaan juuri minkäänlaisia lainsäädännöllisiä rajoitteita, vaikka markkinat ovat olleet toiminnassa jo yli kymmenen vuoden ajan.

Empiirisen näytön perusteella vaikuttaa siis siltä, ettei huoli kansanterveydestä ole perusteltu syy rajoittaa sähkösavukemarkkinoiden toimintaa tiukalla sääntelyllä. Ankara sääntely näyttäytyy pikemminkin uhkatekijänä, joka hidastaa tupakoimattomuuden edistymistä rajoittaessaan sähkösavukkeiden tupakointia syrjäyttävän potentiaalın hyödyntämistä.

Tiedeyhteisön yksimielisyys sähkötupakoinnin hyödyistä kasvaa päivä päivältä. Tuorein esimerkki tästä on sellaisten aiemmin jyrkästi sähkösavukkeita vastustaneiden arvovaltaisten terveysorganisaatioiden kuin Yhdysvaltain FDA:n, Ison-Britannian lääkäriiliiton (BMA) ja Uuden-Seelannin terveysministeriön suunnanmuutos asiassa. Nykyisin kyseiset organisaatiot eivät pidä sähkösavukkeita kansanterveydellisenä ongelmana vaan tupakkasairauksien taakkaa vähentävänä ratkaisuna.

Vastaavanlaiselle tupakkapoliitiselle suunnanmuutokselle on selkeä tarve myös Suomessa. Sääntelyssä on luonnollisesti otettava huomioon riskit alaikäisille, mutta huoli heistä ei saa jättää taka-alalle suurinta riskiryhmää, aikuisia. Konkreettisesti vaarassa ovat tällä hetkellä ennen kaikkea vuosikausia tupakoineet aikuiset, jotka edustavat yli 90%:ia tupakoitsijoista.

Lapsiin ja nuoriin kohdistuneet uhkakuvat eivät sen sijaan ole osoittaneet aktualisoitumisen merkkejä missään päin maailmaa. Sähkötupakointi lisääntyy nuorten keskuudessa käytännössä pelkästään entuudestaan tupakoivilla nuorilla, mikä on heillekin eittämättä tupakoinnin jatkumista parempi vaihtoehto. Tupakoimattomien nuorten sähkösavukkeiden käyttö on tyypillisesti tyrehtynyt pariin kokeilukertaan. [6,7].

Kaiken kaikkiaan huoli nuorisosta vaikuttaa yllämykseltä ja kansanterveydellisesti haitalliselta ottaen huomioon, miten voimakkaasti se on vaikuttanut lainsäädäntöön ja rajoittanut laajimman riskiryhmän, eli aikuisten, vaihtoehtoja päästä eroon savukkeista. Useimmille heistä tupakoinnin lopettaminen suositelluin keinoin ei ole realistinen vaihtoehto. Sähkösavukkeet sen sijaan tarjoavat tupakoitsijalle helposti lähestyttävän ja tutkimusten mukaan myös tehokkaimman [8-10] keinon tupakoinnin lopettamiseen, jos lainsäädäntö vain antaa heille siihen mahdollisuuden.

Uuden tupakkalain ankaruus sähkösavukkeita kohtaan tekee siirtymisen savukkeista sähkösavukkeisiin liian hankalaksi, useimmille käytännössä mahdottomaksi: sähkösavukkeita ei etämyyntikiellon ansiosta ole tällä hetkellä edes saatavissa suurimmassa osassa Suomea.

Varovaisuusperiaatteen ylikorostaminen on muuntunut esteeksi kansanterveyden edistämiseksi. Muissa maissa tilanteeseen on suhtauduttu maltillisemmin ja annettu myös sähkösavukkeiden mahdollisille hyödyille aikaa nousta esiin. Potentiaaliset riskit hyötyihin nähden ovat vaatimattomat ottaen huomioon, että markkinoilla on jo moninkertaisesti sähkösavukkeita vaarallisempi ja nopeammin addiktoiva nikotiiniuute, savukkeet, joita suuri osa väestöstä jo käyttää ja noin kaksi kolmasosaa tupakoimattomista nuorista kokeilee.

Muutosehdotukset voimassaolevaan lakiin

Ehdotetaan kumottavaksi:

1) Nikotiinittomuuden tavoite

Nikotiinittomuuden tavoitteen asettaminen tasaveroiseksi päämääräksi savuttomuuden tavoitteen kanssa on täysin ennen aikaista silloin, kun maassa on lähes miljoona tupakoitsijaa. Savuttomilla nikotiinituotteilla on mahdollista korvata tupakointia, ja siten merkittävästi vähentää väestön tupakkasairastuvuutta ja -kuolleisuutta.

Tästä kehityskulusta löytyy konkreettinen esimerkki naapurimaasta Ruotsista, missä tupakointi on pitkälti syrjäytynyt nuuskan käytöllä ja tupakointi ja tupakkakuolleisuus sitä myöten laskeneet selvästi Euroopan alhaisimmalle tasolle.

Poltettavien tupakkatuotteiden korvautuvuus vaihtoehtoisilla nikotiinituotteilla on tiedostettu myös Suomessa. Esimerkiksi THL on todennut, että ”sähkösavukkeiden kulutuksen selkeä lisääntyminen voi ainakin jossain määrin vähentää perinteisten tupakkatuotteiden kulutusta, koska tutkimusten mukaan sähkösavukkeiden käyttö saattaa vähentää tupakanpolttoa — —.” (THL: Tutkimuksesta tiiviisti 10. Huhtikuu 2015).

Asia on tiedostettu myös sosiaali- ja terveysministeriössä: ”Sääntelyssä rinnastetaan sähkösavukkeet pitkälti tupakkatuotteisiin, ja kyse on monilta osin *kilpailevista tuotteista*.” (Lausunto hallituksen esityksestä tupakkaveron muuttamiseksi 13.10.2015. Kursivointi lisätty).

Nikotiinittomuuden tavoite on siis ilmeisessä ristiriidassa kansanterveydellisesti huomattavasti tärkeämmän savuttomuuden tavoitteen kanssa. Suomi onkin ainoa maa maailmassa, joka on julistanut nikotiinittomuuden tavoitteekseen. Ajatusmallille ei siis löydy oikeutusta myöskään kansainvälisen tupakkapolitiikan pohjalta.

Ristiriitaisesta ja epäpragmaattisesta nikotiinittomuuden tavoitteesta on syytä luopua myös Suomessa: nikotiinittomuuden tavoittelu ei saa estää tai hidastaa savuttomuuden saavuttamista.

Käytännön tasolla tämä tarkoittaa sitä, että poltettavia tupakkatuotteita haitattomampien nikotiinituotteiden käyttöä ja toimivuutta tupakointia korvaavana tuotteena ei tule ehkäistä kohtuuttomin sääntelytoimenpitein. Näistä tarkemmin seuraavassa.

2) Etämyyntikielto

Suomessa ei ole käytännössä edes olemassa kivijalkamyyntiin perustuvaa jakeluverkostoa sähkösavuketuotteille, mikä johtaa laittomien hankintakeinojen käyttöön ja kohtuuttomaan etulyöntiasemaan poltettaville tupakkatuotteille. Tilanne on myös jyrkästi epäsuhtainen sähkösavukkeiden alhaiseen riskitasoon ja niiden tupakointia vähentävään potentiaaliin nähden.

3) Makuainekiello

Laki sallii vain maustamattomat ja tupakanmakuiset nesteet, mikä on ristiriidassa siihen nähden, että sähkösavukkeita käytetään pääsääntöisesti tupakoinnin lopettamisen apukeinona.

Käyttäjäkyselyistä on selvinnyt, että makujen monipuolisuus on ollut yksi tärkeimmistä tekijöistä, joka on saanut tupakoitsijat siirtymään savukkeista sähkösavukkeisiin ja myös etäännyttänyt heitä mieltymyksestä savukkeiden makuun. [11,12].

Säännöksessä korostuu kohtuuttomasti spekulatiivinen huoli nuorisosta aikuisten terveyden kustannuksella. Laaja makuvalikoima ei ole houkuttanut tupakoimattomia nuoria sähkösavukkeiden pidempiaikaiseen käyttöön.

4) Esilläpitokielto

Sähkösavuketuotteet poikkeavat huomattavasti toisistaan ominaisuuksiltaan, toisin kuin tupakkatuotteet. Sähkötupakkatuotteiden myynnin rinnastaminen savukeaskien myyntiin on siis jo lähtökohtaisesti epärealistinen ajatus. Kuluttajille on tärkeää päästä vertailemaan eri tuotteita silloin, kun niiden välillä on merkittäviä teknisiä ja muita eroja.

Esilläpitokielto antaa myös väärän signaalin sähkösavukkeiden terveyshaitoista rinnastamalla sähkösavukkeet savukkeisiin, vaikka niiden terveysriskit ovat huomattavasti tupakointia pienemmät.

5) Tupakointirajoitusten ulottaminen sähkötupakointiin

Tutkimusten mukaan sähkösavukeaerosoli ei aiheuta sivullisille terveyshaittoja. Ympäristöön vapautuvien haitta-ainemäärien on toistuvasti todettu alittavan säädetyt riskirajat. [13-15]. Toistaiseksi ei ole kyetty osoittamaan sähkösavukehöyryn olevan erityisen haitallista edes käyttäjille itselleen.

Esilläpitokiellon tapaan myös käyttörajoitukset antavat kuluttajille väärän signaalin sähkösavukkeiden terveyshaitoista, mikä ehkäisee tupakoinnin vaihtumista tosiasiallisesti huomattavasti vaarattomampaan vaihtoehtoon. Lisäksi ne pakottavat sähkötupakoitsijat tupakointiin varatuille alueille, mikä altistaa heidät tarpeettomasti passiiviselle tupakoinnille, savukkeiden ja sähkösavukkeiden rinnakkaiskäytölle ja, mikäli he ovat jo onnistuneet tupakoinnin lopettamisessa, takaisin tupakointiin retkahtamisen uhalle.

Säännös myös rajaa tarpeettomasti esimerkiksi ravintola-alan yrittäjien vapautta päättää itse tilojensa käytöstä.

6) Sähkösavukkeissa käytettävien nesteiden haittaverotus

Verolta puuttuu haittaperuste, koska sähkösavukkeiden käytöstä ei ole osoitettu merkittäviä olemassaolevia tai potentiaalisia haittoja.

Korkealla verotuksella myös murennetaan edullisen hinnan tarjoama kannustin vaihtaa poltettavista tupakkatuotteista sähkösavukkeisiin. Tämä heikentää olennaisesti sähkösavukkeiden tupakointia vähentävää potentiaalia.

Samalla heikennetään mahdollisuutta sosioekonomisten terveyserojen kaventamiseen. Tupakointi on yleisintä heikommassa sosioekonomisessa asemassa olevien keskuudessa, ja eri tuotteiden hintaerolla voidaan olettaa olevan tässä väestöryhmässä erityisen keskeinen merkitys tuotteiden välisessä valintatilanteessa.

Tutkimusnäytön mukaan korkealle veroasteelle ei ole tarvetta myöskään nikotiiniriippuvuuden ennaltaehkäisemiseksi, sillä sähkösavukkeet eivät ole

halvimmillaankaan houkutelleet tupakoimattomia nuoria sähkösavukkeiden säännölliseen käyttöön.

Nykyinen noin viidenkymmenen prosentin veroaste on radikaalisti ylimitoitettu sääntelytoimi. Vero on perusteettomana ja tupakoinnin vähenemistä ehkäisevänä haittatekijänä poistettava kokonaan.

Lähteet

1. Royal College of Physicians: Promote e-cigarettes widely as substitute for smoking says new RCP report. 28.4.2016. <https://www.rcplondon.ac.uk/news/promote-e-cigarettes-widely-substitute-smoking-says-new-rcp-report>
2. Jones, Nicholas: E-cigarettes will be legalised: Government. *NZ Herald*, 29.3.2017. http://www.nzherald.co.nz/nz/news/article.cfm?c_id=1&objectid=11827700
3. Public Health England: E-cigarettes around 95% less harmful than tobacco estimates landmark review. 19.8.2015. <https://www.gov.uk/government/news/e-cigarettes-around-95-less-harmful-than-tobacco-estimates-landmark-review>
4. E-Cigarettes as Safe as Nicotine Replacement in Real-World Study. *Medscape* 7.2.2017. <https://www.medscape.com/viewarticle/875473>
5. UK Centre for Tobacco & Alcohol Studies: Vaping may help explain the record fall in UK smoking rates. June 2017. <https://ukctas.wordpress.com/2017/06/15/vaping-may-help-explain-the-record-fall-in-uk-smoking-rates-press-release-with-comments-from-ukctas-directors/amp/>
6. Ollila, Hanna - Ruokolainen, Otto: Tupakkatuotteiden yhteiskäyttö yläkouluissa ja toisen asteen oppilaitoksissa 2000–2015. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos. Helmikuu 2016. http://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/129898/URN_ISBN_978-952-302-612-4.pdf?sequence=1
7. Bauld, Linda (et al.): Young People's Use of E-Cigarettes across the United Kingdom: Findings from Five Surveys 2015–2017. *Int. J. Environ. Res. Public Health*. 29 August 2017. <http://www.mdpi.com/1660-4601/14/9/973>
8. Columbia University's Mailman School of Public Health. "Daily e-cigarette users had highest rates of quitting smoking." 17.8.2017. <https://www.mailman.columbia.edu/public-health-now/news/daily-e-cigarette-users-had-highest-rates-quitting-smoking>
9. Zhu, Shu-Hong (et al.): E-cigarette use and associated changes in population smoking cessation: evidence from US current population surveys. *BMJ* 4.7.2017. <http://www.bmj.com/content/358/bmj.j3262>
10. Phung A (et al.): Use of smoking cessation products: A survey of patients in community pharmacies. *Can Pharm J*. Published online 2017 Aug 2. <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/28894502>
11. Sullum, Jacob: Survey Shows Adults Who Use E-Cigarettes To Quit Smoking Prefer Supposedly Juvenile Flavors. *Forbes*, 17 July 2014. <http://www.forbes.com/sites/jacobsullum/2014/07/17/survey-shows-adults-who-use-e-cigarettes-to-quit-smoking-prefer-allegedly-juvenile-flavors/#579820bd318f>
12. Farsalinos, K. (et al.): Impact of Flavour Variability on Electronic Cigarette Use Experience: An Internet Survey. *Int. J. Environ. Res. Public Health* 2013. <http://www.mdpi.com/1660-4601/10/12/7272>
13. Zwack, Leonard M (et al.): Evaluation of Chemical Exposures at a Vape Shop. HHE Report No. 2015-0107-3279. July 2017. <https://www.cdc.gov/niosh/hhe/reports/pdfs/2015-0107-3279.pdf>
14. Siegel, Michael: Government Testing of Another Vape Shop Reveals No Cause for Concern about Secondhand Vaping. The Rest of the Story: Tobacco News Analysis and Commentary. <http://tobaccoanalysis.blogspot.fi/2017/05/government-testing-of-another-vape-shop.html?sref=tw&m=1>
15. ASH (UK): Electronic cigarettes. February 2016. <http://ash.org.uk/download/electronic-cigarettes-briefing/>