

21.12.2022

Laura Terho, lakimies, STM/TUTO/HYT
Reetta Honkanen, erityisasiantuntija, STM/TUTO/HYT

Sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi tupakkalain muuttamisesta (HE 304/2022 vp); kuulemistilaisuus 10.1.2023

Tausta

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi tupakkalakia. Ehdotetuilla muutoksilla pantaisiin täytäntöön komission delegoitu direktiivi (EU) 2022/2100 Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2014/40/EU muuttamisesta siltä osin kuin on kyse tiettyjen kuumennettavien tupakkatuotteita koskevien vapautusten lopettamisesta (jäljempänä *delegoitu direktiivi*).

Tupakkatuotedirektiivissä (2014/40/EU) kielletään tunnusomaiset maut savukkeista ja kääretupakasta. Tunnusomaisella maulla tarkoitetaan tupakkatuotedirektiivin mukaan selvästi havaittavaa muuta kuin tupakan tuoksua tai makua, joka on tulosta lisäaineesta tai lisäaineiden yhdistelmästä, mukaan lukien mutta ei yksinomaisesti hedelmän, mausteen, yrttien, alkoholin, makeisen, mentolin tai vaniljan tuoksu tai maku, joka on havaittavissa ennen tupakkatuotteen käyttöä tai sen aikana. Tupakkatuotedirektiivissä kielletään myös savukkeet ja kääretupakka, jotka sisältävät makuaineita jossain komponentissa, kuten suodattimissa, papereissa, pakkauksissa, patruunoissa tai muissa teknisissä ominaisuuksissa, jotka mahdollistavat kyseisten tupakkatuotteiden tuoksun tai maun tai niiden savun voimakkuuden muuttamisen. Suodattimet, paperit ja patruunat eivät saa sisältää tupakkaa tai nikotiinia.

Edellä mainitut kiellot on pantu Suomessa täytäntöön tupakkalain 11 §:n 1 momentin 1, 7 ja 8 kohdalla.

Tupakkatuotedirektiivissä on säädetty komissiolle toimivalta antaa delegoituja säädöksiä edellä mainittujen kieltojen laajentamiseksi muihin tupakkatuotteisiin kuin savukkeisiin ja kääretupakkaan. Edellytyksenä on, että olosuhteissa tapahtuu merkittävä muutos¹, joka vahvistetaan komission kertomuksessa.

¹ Olosuhteiden merkittävällä muutoksella tarkoitetaan tupakkatuotedirektiivin mukaan jonkin tuoteluokan myyntimäärien kasvua vähintään 10 prosentilla vähintään viidessä jäsenvaltiossa tai käytön yleisyyden kasvua alle 25-vuotiaiden kuluttajaryhmässä vähintään viidellä prosenttiyksiköllä vähintään viidessä jäsenvaltiossa kunkin tuoteluokan osalta toukokuussa 2012 julkaistun erityisen Eurobarometriraportin 385 tai vastaavien käytön yleisyyttä koskevien tutkimusten perusteella.

Delegoitu direktiivi

Komissio on todennut kertomuksessaan, että kuumennettavien tupakkatuotteiden kohdalla on tapahtunut olosuhteiden merkittävä muutos. Tämän vuoksi komissio antoi 29.6.2022 delegoidun direktiivin, jolla muutetaan tupakkatuotedirektiiviä. Jatkossa edellä selostetut makuaineiden kiellot ja rajoitukset koskevat savukkeiden ja kääretupakan lisäksi myös kuumennettavia tupakkatuotteita.

Kuumennettavalla tupakkatuotteella tarkoitetaan delegoidun direktiivin mukaan uutta tupakkatuotetta, josta vapautuu kuumennettaessa käyttäjän hengitettäväksi nikotiinia ja muita kemikaaleja sisältäviä päästöjä ja joka on ominaisuuksistaan riippuen savuton tupakkatuote tai poltettavaksi tarkoitettu tupakkatuote.

Tupakkalakiin ehdotetut muutokset

Tupakkalakia on muutettava, jotta edellä kuvatut tupakkatuotedirektiivin muutokset voidaan panna kansallisesti täytäntöön. Esityksessä ehdotetaan, että 2 §:ssä määriteltäisiin kuumennettava tupakkatuote vastaavalla tavalla kuin delegoidussa direktiivissä, minkä lisäksi 11 §:ssä kiellettäisiin kuumennettavista tupakkatuotteista tunnusomaiset tuoksut ja maut sekä sellaiset makuaineet, joiden avulla tuotteen tuoksua, makua tai savun voimakkuutta voi muuttaa. Kuumennettavista tupakkatuotteista kiellettäisiin myös suodattimet, paperit ja patruunat, jotka sisältävät tupakkaa tai nikotiinia.

Delegoitu direktiivi tuli voimaan 23.11.2022, ja sen on oltava pantuna kansallisesti täytäntöön viimeistään 23.7.2023. Jäsenvaltioiden on sovellettava delegoitua direktiiviä 23.10.2023 alkaen, minkä vuoksi esityksessä ehdotetaan, että lakimuutokset tulisivat voimaan 23.10.2023.

Esityksen vaikutukset

Esityksen vaikutuksia rajoittaa se, että kuumennettavia tupakkatuotteita ei tiettävästi ole vielä Suomen markkinoilla. Esityksellä pystytään kuitenkin vaikuttamaan siihen, että jos tällaisia tuotteita tulevaisuudessa tuotaisiin myyntiin Suomessa, niiden houkuttelevuutta ei voitaisi lisätä maustamalla niitä esimerkiksi mentolin, suklaan tai vaniljan makuisiksi. Esityksellä saattaa siten olla tupakkatuotteiden maahantuojaisten kannalta negatiivisia taloudellisia vaikutuksia verrattuna siihen tilanteeseen, että kuumennettavien tupakkatuotteiden ainesosiin ei kohdistuisi esityksessä ehdotettua sääntelyä. On lisäksi mahdollista, että esityksessä ehdotetut muutokset hidastavat kuumennettavien tupakkatuotteiden tuloa Suomen markkinoille.

Tuotteen valmistaja ja maahantuoja vastaavat tupakkalain 10 §:n mukaan siitä, että elinkeinotoiminnassa myyntiin tai muuhun luovuttamiseen tarkoitettu tupakkatuote on sitä koskevien säännösten ja määräysten mukainen. Tuotteen luokittelulla joko savuttomaksi tai poltettavaksi tarkoitetuksi tupakkatuotteeksi on merkitystä muun muassa sen kannalta, millaiset pakkausmerkinnät tuotteessa on oltava. Jos kuumennettavien tupakkatuotteiden osalta ilmenisi tässä suhteessa epäselvyyksiä, Valviran ja kuntien työmäärä voisi lisääntyä. Tuotteen arvioimisessa ja luokittelussa olisi kuitenkin mahdollista tehdä EU-tason yhteistyötä.

Ehdotetut muutokset oletettavasti vähentävät sen todennäköisyyttä, että kuumennettavista tupakkatuotteista pääsisi muodostumaan lapsille tai nuorille uutta väylää nikotiiniriippuvuuteen. Ehdotetut muutokset saattavat vähentää myös aikuisten tupakoitsijoiden kiinnostusta vaihtaa esimerkiksi sa-

vukkeet kuumennettaviin tupakkatuotteisiin. Tutkimustiedon perusteella kuumennettavan tupakkatuotteen käytöstä syntyvät päästöt sisältävät terveydelle haitallisia aineita, joiden määrä vaihtelee tuotteesta riippuen. Haitta-ainepitoisuudet ovat olleet pääosin pienempiä kuin savukkeen polttamisesta syntyvässä tupakansavussa, mutta myös suurempia pitoisuuksia on havaittu. Päästöjen nikotiinipitoisuus on ollut kuumennettavissa tupakkatuotteissa pääasiassa matalampi kuin savukkeissa, mutta päästöjen nikotiinipitoisuudessa voi olla suurta vaihtelua eri kuumennettavien tupakkatuotteiden välillä. Tuotteiden erilaiset kuumennustekniikat ja ainesosat voivat lisäksi synnyttää yhdisteitä, joita savukkeista syntyvässä tupakansavussa ei ole. On siten kiistanalaista, väheneekö altistuminen haitallisille aineille merkittävästi, jos tupakoija siirtyy käyttämään savukkeiden sijaan kuumennettavia tupakkatuotteita. Ei ole näyttöä siitä, että kuumennettavien tupakkatuotteiden käyttö vähentäisi merkittävästi tupakkasairauksien riskiä savukkeiden polttamiseen verrattuna.

Tupakkalain 1 §:n mukaan tupakkalain tavoitteena on joka tapauksessa ihmisille myrkyllisiä aineita sisältävien ja riippuvuutta aiheuttavien tupakkatuotteiden ja muiden nikotiinipitoisten tuotteiden käytön loppuminen, ja tämä tavoite koskee myös kuumennettavia tupakkatuotteita.