Laura Terho
neuvotteleva virkamies
TUTO/HYT

VN/11255/2023

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi tupakkalain muuttamisesta (HE 38/2024 vp)

Tausta

Hallituksen esitys koskee ns. nikotiinipusseja. Ne ovat nuuskapusseja muistuttavia tuotteita, jotka eivät kuitenkaan sisällä tupakkakasvia. Nikotiinipussien myynti vapautui keväällä 2023 lääkelakia koskevan tulkinnanmuutoksen myötä.

Nikotiinipussit ovat tupakkalaissa tarkoitettuja tupakan vastikkeita, mistä seuraa, että niitä ei esimerkiksi saa elinkeinotoiminnassa myydä alaikäiselle eikä markkinoida tai pitää vähittäismyynnissä esillä. Nykyisellään nikotiinipussien ominaisuuksia tai esimerkiksi myyntiä ei kuitenkaan säännellä kattavasti, vaikka nikotiini aiheuttaa riippuvuutta ja muita terveyshaittoja ja on nieltynä jopa tappavan myrkyllistä.

Hallitusohjelman mukaan nikotiinipussit otetaan tupakkalain soveltamisalan piiriin ja niiden myynti sallitaan noudattaen niille asetettuja sääntöjä, joilla pyritään ehkäisemään nuorisokäyttöä, harmaatuontia ja laitonta kauppaa sekä torjumaan järjestäytynyttä rikollisuutta. Vähittäismyynti säädetään luvanvaraiseksi, tuotteille säädetään naapurimaissa käytössä olevat nikotiinirajat ja tuotteissa sallitaan vain aikuisille tarkoitetut maut.

Tavoitteet ja keskeisimmät ehdotukset

Nikotiinipusseja koskevat hallitusohjelman kirjaukset ovat osa toimenpiteitä, joilla avataan markkinoita ja lisätään kilpailua. Hallituksen esityksellä tavoitellaan sitä, että suomalaiset, jotka ovat hankkineet laittomien kanavien kautta nuuskaa, siirtyisivät käyttämään laillisesti myytyjä nikotiinipusseja. Samalla tavoitteena on kuitenkin myös ehkäistä nikotiinipussien käyttöä nuorison keskuudessa ja torjua hengenvaarallisia nikotiinimyrkytyksiä, joita pienille lapsille voi aiheutua, jos nämä pääsevät nielemään tai imeskelemään nikotiinipusseja.

Esityksessä ehdotetaankin ensinnäkin, että tupakkalakiin lisättäisiin savuttoman nikotiinituotteen määritelmä. Se kattaisi nikotiinipussien lisäksi myös sellaiset tuotteet, jotka eivät sisällä tupakkakasvia mutta jotka muistuttavat käyttötarkoitukseltaan irtonuuskaa, purutupakkaa tai nenänuuskaa.

Tuotteiden nikotiinirajaksi säädettäisiin enintään 16,6 milligrammaa nikotiinia grammassa tuotetta ja niistä kiellettäisiin tunnusomaiset tuoksut ja maut mentolin, mintun, teen, inkiväärin, rosmariinin ja puun makuja lukuun ottamatta. Tuotteiden pakkauksiin vaadittaisiin terveysvaroitukset ja pakkausten olisi oltava vastaavanlaisia ”plain packaging” -pakkauksia kuin tupakkatuotteilla, nikotiininesteillä ja sähkösavukkeilla.[1] Tuotteiden vähittäismyynti säädettäisiin luvanvaraiseksi ja tukkumyynti ilmoituksenvaraiseksi, tuotteiden etämyynti kiellettäisiin ja tuotteiden maahantuontia rajoitettaisiin. Lisäksi tuotteiden käyttö kiellettäisiin päiväkotien ja oppilaitosten sisä- ja ulkotiloissa sekä leikkikentillä.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan muun muassa, että kaikkien tupakan vastikkeiden, eli esimerkiksi nikotiinipussien ja myös niin sanottujen nikotiinittomien ”vapejen”, hallussapito kiellettäisiin alle 18-vuotiailta. Erityisesti ”vapejen” käyttö on muodostunut viime aikoina ongelmaksi esimerkiksi oppilaitoksissa, ja nykytilanteessa kouluilla on vain vähän keinoja puuttua näiden tuotteiden käyttöön kouluissa. Kun

[1] Nikotiinia koskevaa varoitusmerkintää sekä savuttomien nikotiinituotteiden ja niiden vähittäismyyntipakkausten ulkoasun yhdenmukaistamista koskevat tarkemmat säännökset annettaisiin STM:n asetuksella.

tuotteiden hallussapito kiellettäisiin, kouluilla olisi oppilaitoksia koskevan lainsäädännön nojalla jatkossa oikeus ottaa tuotteet haltuunsa oppilaalta koulupäivän aikana. Lisäksi lastensuojelulaitokset voisivat ottaa tuotteet haltuunsa lastensuojelulain nojalla.

Vaikutukset

Esityksellä vakiinnutettaisiin nikotiinipussit Suomen markkinoille ja epävarmuus tulevasta sääntelystä poistuu, joten on mahdollista, että markkinoille tulee yhä uusia nikotiinipussiyrittäjiä ja uusia nikotiinipussimerkkejä sekä tuotteiden kysyntä kasvaa ja valikoima mahdollisesti laajenee nykyiseen verrattuna. Toisaalta samaan aikaan esityksessä ehdotetaan erilaisia rajoituksia nikotiinipussien ominaisuuksille, pakkauksille ja myynnille sekä uudenlaisia velvollisuuksia tuotteiden valmistajille ja maahantuojille. Tämän myötä ehdotettu sääntely saattaa johtaa siihen, että nikotiinipussimarkkinat pienenevät nykytilaan verrattuna. Näin ollen siitä, mihin suuntaan ehdotettu sääntely lopulta kokonaisuutena vaikuttaa ja millaisia vaikutuksia esityksellä on siten talouteen ja esimerkiksi ihmisten terveyteen, voidaan siis esittää vain erilaisia laadullisia arvioita tai tuoda esiin erilaisia vaihtoehtoisia kehityskulkuja.

Yrityksiin kohdistuvien vaikutusten osalta voidaan joka tapauksessa todeta, että nikotiinipusseja koskevat vaatimukset lisääntyisivät, mistä aiheutuisi yrityksille hallinnollisia ja muita kustannuksia. Julkiseen talouteen kohdistuvat vaikutukset riippuvat muun muassa siitä, miten nikotiinipussien käyttö mahdollisesti vaikuttaa esimerkiksi tupakointiin. Jos nikotiinipussit korvaavat tupakointia, esimerkiksi keuhkosairauksien hoidosta aiheutuvat julkiset menot todennäköisesti vähenisivät ainakin pitkällä aikavälillä. Toisaalta myös nikotiinipussien käyttöön liittyy erilaisia terveyshaittoja, jotka voivat lisätä terveydenhuollon menoja ja esimerkiksi poissaoloja työstä. Jos nikotiinipusseja alkavat käyttää henkilöt, jotka eivät ole aiemmin käyttäneet tupakka- tai muita nikotiinituotteita, esityksellä olisi tältä osin negatiivisia vaikutuksia julkisen talouden kannalta. Näin on etenkin siinä tapauksessa, jos nuoret tulevat nikotiinipussien myötä riippuvaisiksi nikotiinista ja siirtyvät käyttämään nikotiinipussien lisäksi myös tupakkaa ja muita nikotiinituotteita. Kustannuksia voisi aiheutua myös nikotiinimyrkytysten hoidosta.

Myös vaikutukset ihmisten terveyteen riippuvat lopulta siitä, mihin suuntaan nikotiinipussien käyttö esityksen myötä kehittyy. Esitykseen kuitenkin sisältyy ehdotuksia, joilla pyritään suojaamaan ihmisten, erityisesti lasten ja nuorten, terveyttä. Esimerkiksi tuotteiden nikotiinipitoisuuden enimmäisrajan laskemisella 16,6 milligrammaan grammassa arvioidaan olevan myönteisiä vaikutuksia ihmisten terveyteen, sillä nikotiinilla on edellä todetusti monia haitallisia terveysvaikutuksia ja mitä enemmän nikotiinia käytetään, sitä suurempia nämä haitat ovat.

Tuotteista esimerkiksi kiellettäisiin tunnusomaiset tuoksut ja maut mentolin ja mintun makuja sekä eräitä muita makuja lukuun ottamatta ja tuotteiden vähittäismyyntipakkaukset yhdenmukaistettaisiin. Näiden ehdotusten arvioidaan vähentävän tuotteiden houkuttelevuutta erityisesti lasten ja nuorten näkökulmasta. Heidän terveyteensä vaikuttaisi myönteisesti myös se, että tuotteiden vähittäismyynti säädettäisiin luvanvaraiseksi ja tuotteiden käyttö kiellettäisiin eräillä lasten ja nuorten suosimilla alueilla. Lasten ja nuorten terveyttä suojattaisiin lisäksi kaikkia tupakan vastikkeita koskevalla hallussapitokiellolla.

Laura Terho
neuvotteleva virkamies
TUTO/HYT

VN/11255/2023

Voimaantulo

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun teknisiä määräyksiä koskevan direktiivin[2] mukainen odotusaika on päättynyt. Viimeisin versio esityksestä ilmoitettiin direktiivin mukaisesti 16.4.2024, ja ilmoitusta koskeva odotusaika päättyy 17.7.2024. Odotusaika kuitenkin pitenee kolmella kuukaudella, jos komissio tai jokin EU:n jäsenvaltio antaa esityksestä odotusaikana yksityiskohtaisen lausunnon. Lakiehdotusta ei saa hyväksyä ennen kuin odotusaika on päättynyt.

Savuttoman nikotiinituotteen ominaisuuksia ja vähittäismyyntipakkausten varoitusmerkintää ja vähimmäispakkauskokoa koskevat säännökset tulisivat voimaan puolen vuoden kuluttua lain voimaantulosta. Lisäksi tuotteiden ja niiden vähittäismyyntipakkausten ulkoasun yhdenmukaistamista koskeva sääntely tulisi voimaan vuoden kuluttua lain voimaantulosta. Lisäksi ehdotettuun lakiin sisältyy siirtymäsäännöksiä.

[2] Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2015/1535 teknisiä määräyksiä ja tietoyhteiskunnan palveluja koskevia määräyksiä koskevien tietojen toimittamisessa noudatettavasta menettelystä