

TUPAKKAPOLIITTISIA LAKIMUUTOKSIA VALMISTELEVAN TYÖRYHMÄN LOPPU- JA VÄLIRAPORTIT

Ehdotukset tupakkalain ja tupakkaverolain muutoksiksi

*Kaikille
mahdollisuus
terveelliseen ja
turvalliseen
elämään*

ISBN 978-952-00-2806-0 (nid.)
ISBN 978-952-00-2807-7 (PDF)
ISSN 1236-2115 (painettu)
ISSN 1797-9897 (verkkajulkaisu)
URN:ISBN:978-952-00-2807-7
<http://urn.fi/RN:ISBN:978-952-00-2807-7>

Kannen kuva: Kuvatoimisto Plugi
Paino: Yliopistopaino, Helsinki 2009

TIIVISTELMÄ

Tupakkapoliittisia lakimuutoksia ja toimia valmistelevan työryhmän loppu- ja väliraportit. Ehdotukset tupakkalain ja tupakkaverolain muutoksiksi. Helsinki 2009. 106 s. (Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä ISSN 1236-2115 (painettu), ISSN 1797-9897 (verkkojulkaisu); 2009:15) ISBN 978-952-00-2806-0 (nid.), ISBN 978-952-00-2807-7 (PDF)

Matti Vanhasen II hallitusohjelman mukaan tupakkalakia uudistetaan rajoittamalla tupakkatuotteiden saatavuutta, tehostamalla valvontaa ja suuntaamalla ennaltaehkäiseviä toimia erityisesti lapsiin ja nuoriin. Hallitusohjelman mukaisesti tupakan valmisteveroja korotetaan terveyden edistämiseksi. Sosiaali- ja terveysministeriö asetti 1.11.2007 työryhmän valmistelemaan hallitusohjelman tupakkapoliittisten ohjelmatavoitteiden toimeenpanoa koskevan ehdotuksen.

Työryhmä ehdotti **8.5.2008 luovuttamassaan väliraportissa** tupakkaverojen korottamista kahdesti hallituskauden aikana siten, että senttimääräiset suurimmat korotukset tehtäisiin halvan hintaryhmän savukkeille ja itse käärittävälle irtotupakalle. Savukkeiden keskimääräinen veronkorotus olisi noin 10 prosenttia. Irtotupakan veroa esitetään korotettavaksi noin 25 prosentilla, jolloin itse käärittävän ja tehdasvalmisteisen savukkeen hintaero kaventuisi. Ehdotetut korotukset vähentäisivät erityisesti lasten ja nuorten tupakointia.

Työryhmä ehdottaa väliraportissaan myös tupakkalakiin muutosta, jonka mukaan Suomeen tuleva matkustaja saisi tuoda maahan enintään 200 savuketta, joiden vähittäismyyntipakkauksissa ei tarvitsisi olla suomen- ja ruotsinkielisiä varoitusmerkintöjä. Suomalaisten terveyden kannalta on tärkeää, että maassa käytettävien tupakkatuotteiden terveysviesteiksi tarkoitettut varoitustekstit ovat suomen- ja ruotsinkielisiä.

Työryhmä ehdotti **15.12.2008 luovuttamassaan loppuraportissa** tupakkalakia muutettavaksi siten, että

- tupakkatuotteiden näkyvä esilläpito vähittäismyynnissä kielletään;
- tupakointikieltoja laajennetaan lasten ja nuorten elinympäristöissä, asuinkiinteistöissä ja määritellyillä ulkoalueilla;
- tupakointitiloja koskevat säännökset yhdenmukaistetaan;
- tupakoinnin mainontaa ja tupakoinnin mainontaa ja myynninedistämistä tukeva sponsorointi kielletään;
- kahdeksatoista vuotta nuorempien tupakkatuotteiden saatavuutta rajoitetaan ja tupakkatuotteiden hallussapito kielletään;
- myyntikieltorikkomuksia koskevia seuraamuksia tiukennetaan;
- nikotiinia sisältävien tuotteiden maanhantuonti, myynti ja muu luovuttaminen kielletään;
- tupakan vastikkeiden, tupakkajäljittelmien ja suunuuskan maanhantuonti, myynti ja muu luovuttaminen kielletään;
- tupakkatuotteiden myynti automaattisesta myyntilaitteesta kielletään ja

- tupakkalain tavoitepykälä muutetaan Maailman terveysjärjestön puitesopimuksen mukaiseksi.

Lisäksi työryhmä esittää, että Suomi ehdottaa Euroopan komissiolle tupakkatuotedirektiivin muuttamista siten, että tupakan makua muuttavien ja hengitysteiden limakalvon tuntoa alentavien aineiden käyttö kielletään tupakkatuotteissa ja että tupakkatuotteet pakataan ja myydään yhtenäisissä geneerisissä vähittäismyyntipakkauksissa. Lisäksi esitetään, että komissio ryhtyy toimenpiteisiin suunuuskan salakuljetuksen estämiseksi Suomeen ja suunuuskan myynnin kieltämiseksi Ruotsin lipun alla purjehtivilla laivoilla niiden ollessa Suomen aluevesillä.

Asiasanat: Sosiaali- ja terveysala, terveysvaikutukset, tupakka, valmistevero, väestö

SAMMANDRAG

Slut- och mellanrapport av arbetsgruppen för beredande av tobakspolitiska lagändringar och åtgärder. Förslag om ändringar i tobakslagen och lagen om tobaksaccis. Helsingfors 2009. 106 s. (Social- och hälsovårdsministeriets rapporter ISSN 1236-2115 (Print) ISSN 1797-9897 (Online); 2009:15) ISBN 978-952-00-2806-0 (inh.), ISBN 978-952-00-2807-7 (PDF)

I enlighet med Matti Vanhanens II regeringsprogram förnyas tobakslagen så att tobaksprodukternas tillgänglighet begränsas, övervakningen effektiveras och förebyggande åtgärder riktas speciellt till barn och unga. I enlighet med regeringsprogrammet höjs tobaksaccisen i avsikt att befrämja hälsa. Social- och hälsovårdsministeriet tillsatte 1.11.2007 en arbetsgrupp för att bereda ett förslag om hur regeringsprogrammets tobakspolitiska målsättningar ska verkställas.

Arbetsgruppen föreslog i sin **mellanrapport 8.5.2008** att tobaksaccisen skulle höjas två gånger under regeringsperioden så att de största förhöjningarna i cent skulle göras på de billigaste cigaretterna och på finskuren tobaken avsedd att rullas till cigaretter. I medeltal skulle accisförhöjningen på cigaretter vara cirka 10 procent. Accisen på finskuren tobak föreslås höjas med cirka 25 procent, varvid prisskillnaden mellan cigaretter man rullar själv och fabriksstillverkade skulle minska. De föreslagna förhöjningarna skulle i synnerhet minska rökningen bland barn och unga.

Arbetsgruppen föreslår också i sin mellanrapport ändringar i tobakslagen enligt vilka resenärer till Finland skulle få föra in högst 200 cigaretter vars detaljförsäljningsförpackningar inte skulle behöva vara försedda med finsk- eller svenskspråkiga varningstexter. Med tanke på finländarnas hälsa är det viktigt att varningstexterna, avsedda som hälsoinformation på de tobaksprodukter som förbrukas i landet, är på finska och svenska.

Arbetsgruppen föreslog i sin **slutrapport som överlämnades 15.12.2008** att tobakslagen ändras så att

- det är förbjudet att ha tobaksprodukter synligt framsatta i detaljhandeln
- tobaksförbud i barns och ungdomars livsmiljö, bostadsfastigheter och på anvisade uteplatser ökar;
- reglerna för rökplatser görs enhetliga;
- tobaksreklam och sponsring av reklam och marknadsföring förbjuds;
- möjligheterna för personer under aderton år att få tag på tobaksprodukter begränsas och innehav av tobaksprodukter förbjuds;
- följderna för förseelse mot försäljningsförbudet skärps;
- import, försäljning och annan distribution av produkter som innehåller nikotin förbjuds;
- import, försäljning och annan distribution av tobakssubstitutioner, tobaksimitationer och snus för oralt bruk förbjuds;
- försäljning av tobaksprodukter från försäljningsautomater förbjuds och
- målsättningsparagrafen i tobakslagen ändras enligt Världshälsoorganisationens ramöverenskommelse.

Dessutom föreslår arbetsgruppen att Finland ger förslag till Europeiska kommissionen att direktivet för tobaksprodukter ändras så att ämnen som modifierar tobakssmaken och som nedsätter

känsln i andningsvägarnas slemhinnor förbjuds och att tobaksprodukter förpackas och säljs i enhetliga generiska detaljförsäljningsförpackningar. Dessutom föreslås att kommissionen vidtar åtgärder för att hindra smugglingen av snus för oralt bruk till Finland och att försäljningen av snus förbjuds på fartyg som seglar under svensk flagg då de befinner sig på finskt territorialvatten.

Nyckelord: Social- och hälsovården, hälsorisker, tobak, accis, befolkning

SUMMARY

Final and progress reports of the Working Group preparing amendments to tobacco legislation and tobacco policy measures. Proposals for amendments to the Act on Measures to Reduce Tobacco Smoking and the Act on Excise Duty on Manufactured Tobacco. Helsinki, 2009. 106 pp. (Reports of the Ministry of Social Affairs and Health, Finland, ISSN 1236-2115 (Print) ISSN 1797-9897 (Online) ISSN 1236-2115, 2009:15) ISBN 978-952-00-2806-0 (print.), ISBN 978-952-00-2807-7 (PDF)

According to the Government Programme of Prime Minister Matti Vanhanen's II Cabinet the Act on Measures to Reduce Tobacco Smoking (Tobacco Act) will be amended by restricting the availability of tobacco products, intensifying supervision and taking preventive measures targeting children and young people in particular. The excise duties on tobacco products will be raised as defined in the Government programme with a view to promoting the population's health. The Ministry of Social Affairs and Health set up on 1 November 2007 a Working Group to prepare a proposal for implementation of the tobacco policy objectives of the Government Programme.

The Working Group proposed in its **progress report submitted on 8 May 2008** raising the excise duties on tobacco two times during the present Government's term in office so that the biggest increases in cents concern cigarettes in the cheap price group and loose tobacco used for roll-your-own cigarettes. The average tax increase on cigarettes would be about 10 per cent. It is proposed that the excise tax on loose tobacco should be raised by about 25 per cent, so as to reduce the price difference between roll-your-own cigarettes and factory-made cigarettes. The proposed increases are expected to reduce smoking among children and young people in particular.

In its progress report the Working Group also proposes an amendment to the Tobacco Act according to which passengers arriving in Finland may import a maximum of 200 cigarettes whose retail packets do not carry warning labels in Finnish and Swedish. It is important for the health of Finns that the health-related warning texts on the tobacco products used in the country are given in Finnish and Swedish.

The Working Group proposed in its **final report submitted on 15 December 2008** amending the Tobacco Act to the effect that

- visible display of tobacco products in retail trade will be forbidden;
- the bans on smoking will be expanded in children's and young people's living environments, housing estates and defined outdoor areas;
- the provisions on separate smoking facilities will be harmonised;
- tobacco advertising as well as sponsoring in support of advertising and sales promotion will be forbidden;
- the access of persons under 18 years to tobacco products will be limited and their possession of tobacco products forbidden;
- the sanctions on breaches of the sales ban will be tightened;
- the import, sale and other supplying of products containing nicotine will be forbidden;

- the import, sale and other supplying of tobacco substitutes, tobacco imitations and oral snuff will be forbidden;
- the sale of tobacco products from vending machines will be forbidden; and
- the section regarding objectives in the Tobacco Act will be amended so as to comply with the World Health Organization's Framework Convention on Tobacco Control.

Furthermore, the Working Group suggests that Finland should put forward a proposal to the European Commission for amending the Directive on tobacco products to the effect that it will be forbidden to use in tobacco products such substances that change the taste of tobacco and desensitize the mucous membranes of the respiratory organs. The tobacco products should also be packed and sold in uniform generic retail packets. It is proposed further that the Commission undertake measures to prevent smuggling of oral snuff to Finland and prohibit the sale of oral snuff on board ships sailing under the Swedish flag when in the territorial waters of Finland.

Key words: excise duty, health effects, population, social and health care, tobacco

Sosiaali- ja terveysministeriölle

Sosiaali- ja terveysministeriö asetti 1.11.2007 tupakkapoliittisia lakimuutoksia ja toimia valmistele-
van työryhmän.

Toimeksiantonsa mukaisesti työryhmä on valmistellut ehdotuksensa toimenpiteistä tupakoinnin
vähentämisestä annetun lain muuttamiseksi ja tehnyt ehdotuksia muista tarpeellisista tupakkapo-
liittista toimista.

Työryhmän on ehdottanut tupakkalakiin muutoksia, joilla voidaan hallitusohjelman mukaisesti
rajoittaa tupakkatuotteiden saatavuutta, tehostaa valvontaa ja suunnata ennaltaehkäiseviä toimia
erityisesti lapsiin ja nuoriin. Hallitusohjelman lisäksi ehdotukset ovat osa Suomen 21.12.2004
ratifioiman tupakoinnin torjuntaa koskeva Maailman terveysjärjestön puitesopimuksen (valtiosoo-
pimukset 26/2005) toimeenpanoa ja Euroopan Yhteisön tupakoinnin sääntelyä ja tupakkapolitiin-
kan kehittämistä.

Työryhmän puheenjohtajana on toiminut valtiosihteeri *Ilkka Oksala* sosiaali- ja terveysministeri-
östä. Työryhmän jäseniksi nimettiin hallitusneuvos *Irmeli Virtaranta* valiovarainministeriöstä,
neuvotteleva virkamies *Olli Simonen* sosiaali- ja terveysministeriöstä, ympäristöterveyspäällikkö
Merja Vuori Sosiaali- ja terveydenhuollon tuotevalvontakeskuksesta, johtava terveystarkastaja
Leea Kultanen Helsingin kaupungin ympäristökeskuksesta, toimitusjohtaja *Osmo Laine* Päivit-
täistavara-kauppayhdistys ry:stä, lakiasiainjohtaja *Helena Pollari* Matkailu- ja Ravintolapalvelut
ry:stä, toimitusjohtaja *Pertti Paakkinen* Suomen Hengitysliitto HELI:stä, ylilääkäri *Matti Rauta-
lahti* Suomen Syöpäyhdistyksestä, viestinnän tutkija *Sanna-Mari Salomäki* Konseptikehitys Kuu-
le Oy:sta.

Työryhmän sihteerinä ovat toimineet toiminnanjohtaja *Mervi Hara* Suomen ASH ry:stä, ylitar-
kastaja *Reetta Honkanen* Sosiaali- ja terveydenhuollon tuotevalvontakeskuksesta ja finanssisih-
teeri *Jenni Oksanen* valtionvarainministeriöstä.

Työryhmä kutsui Kansanterveyslaitoksen asiantuntijalääkäri Antero Heloman työryhmän pysy-
väksi asiantuntijaksi.

Työryhmä on työnsä aikana kuullut asiantuntijoina tutkija Satu Helakorpea Kansanterveys-
laitokselta, tutkintapäällikkö Esko Hirvosta Tullihallituksesta, asiamies Asta Mörskyä Tupakka-
teollisuusliitosta, toimitusjohtaja Kari Heikkilää Altadis Finland Oy:stä, toimitusjohtaja Janne
Mansukoskea British American Tobacco Nordic Oy:stä, yhteiskunta- ja viestintäjohtaja Lauri
Mäkistä British American Tobacco Nordic Oy:stä, ja johtaja Perttu Ratilaista Philip Morris Fin-
land Oy:stä, toimitusjohtaja Risto Lappia Mara ry:stä ja johtaja Hans Ahlströmiä Suomen Varus-
tamot ry:stä.

Sosiaali- ja terveydenhuollon tuotevalvontakeskus on valmistellut pyynnöstä liitteenä olevan
nuuskaraportin työryhmän käyttöön.

Työryhmä on kokoontunut kaikkiaan 21 kertaa.

Työryhmä luovuttaa kunnioittavasti mietintönsä sosiaali- ja terveysministeriölle.

Helsingissä 18 päivänä joulukuuta 2008

Ilkka Oksala

Irmeli Virtaranta

Olli Simonen

Merja Vuori

Antero Heloma

Leea Kultanen

Osmo Laine

Helena Pollari

Pertti Paakkinen

Matti Rautalahti

Sanna-Mari Salomäki

Mervi Hara

Reetta Honkanen

Jenni Oksanen

Sisällys

**TUPAKKAPOLIITTISIA LAKIMUUTOKSIA JA TOIMIA VALMISTELEVAN
TYÖRYHMÄN LOPPURAPORTTI**

1	JOHDANTO.....	13
2	YLEISPERUSTELUT	14
3.	KESKEISET ESITYKSET	21
3.1	Tupakkatuotteiden näkyvä esilläpito vähittäismyynnissä kielletään.....	21
3.2	Tupakointikiellot	27
3.3	Mainonnan ja myynninedistämisen kieltäminen	32
3.4	Kahdeksaatoista vuotta nuorempia koskevat tupakkalain rajoitukset.....	33
3.5	Myyntikiellon rikkomista koskevat seuraamukset.....	35
3.6	Nikotiinia sisältävien tuotteiden maahantuonnin, myynnin ja muun luovuttamisen kieltäminen.....	38
3.7	Tupakan vastikkeen, tupakkajäljitelmän maahantuonti ja myynti kielletään.....	39
3.8	Suussa käytettävän tupakan maahantuonti ja myynti kielletään	41
3.9	Tupakkatuotteiden vähittäismyynti automaattisesta myyntilaitteesta kielletään	46
3.10	Tupakkalain tavoitepykälä uudistetaan	47
3.11	Alkoholilain ja tupakkalain valvonnan yhteistyötä tehostetaan	48
3.12	Muut ehdotukset	48
3.12.1	Makua muuttavien ja limakalvoja puuduttavien aineiden käytön kieltäminen tupakkatuotteissa	48
3.12.2	Tupakkatuotteiden geneeriset vähittäismyyntipakkaukset	49
3.12.3	Komission huomion kiinnittäminen suunuskan levitykseen Suomeen	50
3.12.4	Nikotiinivalmisteiden myynnin laajentaminen ravintoloihin ja ravitsemusliikkeisiin.....	51
	Eriävät mielipiteet: Osmo Laine	52
	Helena Pollari	56
LIITE:	Nuuskaraportti, lokakuu 2008	83

1 JOHDANTO

Sosiaali- ja terveysministeriö asetti 1.11.2007 tupakkapoliittisia lakimuutoksia ja toimia valmistele-
van työryhmän valmistelevaan pääministeri Matti Vanhasen II hallituksen hallitusohjelman
mukaisia ja muita tarpeellisia tupakkapoliittisia lakimuutoksia ja toimia.

Toimeksiannon tausta ja tavoitteet

Hallitusohjelman mukaan tupakkalakia uudistetaan rajoittamalla tupakkatuotteiden saatavuutta,
tehostamalla valvontaa ja suuntaamalla ennaltaehkäiseviä toimia erityisesti lapsiin ja nuoriin.
Suomi on ratifioinut joulukuussa 2004 tupakoinnin torjuntaa koskevan Maailman terveysjärjestön
puitesopimuksen, joka on otettava huomioon tupakkalakia muutettaessa samoin kuin Euroopan
yhteisöjen tupakkapolitiikan ja tupakkaverotuksen säätelyn kehittyminen. Markkinoille on tulosa
täysin uudenlaisia tupakka- ja niihin rinnastettavia tuotteita, joiden markkinoille tuloa on tarpe
peen säädellä terveysvaarojen ehkäisemiseksi.

Tupakkalain uudistamisen ensimmäisenä vaiheena annettiin lakiesitys tupakkatuotteiden vähit
täismyynnin luvanvaraistamisesta, savukkeiden ja irtotupakan vähittäismyyntipakkausten pie
nimmästä koosta, savukkeiden itsestään palamista koskevista paloturvallisuusvaatimuksista ja
valvontakäytäntöjen ja syytteen nosto-oikeuksien selkeyttämisestä.

Hallitusohjelman mukaisesti tupakan valmisteveroja korotetaan terveyden edistämiseksi. Tupak
kaverolain 1 §:n mukaan (1470/1994) tupakkaveron tarkoituksena on muun ohella edistää tupa
koinnin vähentämistä. Tupakkatuotteiden hintojen korottaminen on tehokkain keino vähentää ko
ko väestön, mutta erityisesti vähiten koulutusta saaneen väestönosan ja nuorten tupakointia. Sa
vukkeiden valmisteveroja on korotettu viimeksi vuonna 1996 ja muiden tupakkatuotteiden vuona
na 2002. Käytännössä tupakkatuotteiden ostovoimaan suhteutetut hinnat ovat laskeneet tuntuvasti
viimeisen kymmenen vuoden aikana vastoin tupakkaverolain terveystavoitetta. Tupakkatuottei
den verotuksen rakenteiden ja minimiverotuksen muuttamista valmistellaan Euroopan yhteisössä.
Valmistelun yhtenä lähtökohtana on terveyden edistäminen.

Työryhmä luovutti tupakkatuotteiden verotusta kokevan väliraporttinsa peruspalveluministeri
Paula Risikolle toukokuun alussa 2008.

Toimeksiannon tavoitteet

Tavoitteena oli tupakkatuotteiden käytöstä aiheutuvien terveydellisten ja yhteiskunnallisten hait
tojen vähentäminen hallitusohjelman mukaisesti ottaen samalla huomioon kansainväliset si
toumukset ja tupakkalain uudistustarpeet. Lisäksi tavoitteena oli tupakkatuotteiden hintojen tun
tuva korottaminen ja hintasuhteiden tarkistaminen terveystavoitteisesti tupakkatuotteiden valmis
teveroja korottamalla ja verotuksen rakenteita muuttamalla. Edelleen hintojen noususta aiheutu
vaa laitonta maahantuontia ja myyntiä pyrittiin ehkäisemään. Samalla otettiin huomioon ja arvi

oidaan yhteisöläinsäädännön ja meneillään olevien muutosten mahdollisesti edellyttämien toimien vaikutukset.

Työryhmän tehtävänä oli valmistella hallituksen esityksen muotoon tavoitteiden mukainen ehdotus toimenpiteistä tupakoinnin vähentämisestä annetun lain muuttamiseksi ja tehdä ehdotuksia muista tarpeellisista tupakkapoliittisista toimista. Työryhmä arvioi myös ehdotettujen toimenpiteiden vaikutuksia väestön tupakointiin.

Työryhmän tehtävänä lisäksi oli valmistella tavoitteiden mukainen ehdotus tupakkaveron korottamisesta ja rakenteellisista muutoksista sekä erilaisista toimenpiteistä hinnan korotuksista aiheutuvan tupakkatuotteiden laittoman kaupan ja myynnin uhkan estämiseksi ja ottaen valmistelussa huomioon myös mahdolliset yhteisöläinsäädännön vaatimukset.

Loppuraportti tuli asettamispäätöksen mukaan antaa 31.8.2008 mennessä. Työryhmä sai työlleen jatkoaikaa 30.11.2008 saakka. Työryhmä on kokoontunut 21 kertaa.

Tämä on työryhmän loppuraportti, joka on valmisteltu työryhmän asettamispäätöksen mukaisesti.

2 YLEISPERUSTELUT

Tupakoinnin torjuntaa koskevan Maailman terveysjärjestön (WHO) puitesopimuksen mukaan tupakkatuotteet ovat pitkälle kehitettyjä tuotteita, jotka aiheuttavat ja ylläpitävät riippuvuutta. Niiden sisältämät monet ainesosat ja palamistuotteet ovat farmakologisesti aktiivisia, myrkyllisiä, perimän muutoksia aiheuttavia ja syöpävaarallisia. Tupakkatuotteiden käyttö ja tupakansavulle altistuminen aiheuttaa kuolemia, sairauksia ja toimintakyvyttömyyttä. Tupakointi lisää suuresti riskiä sairastua muun muassa keuhkosityöpään, ylempien hengitysteiden syöpiin, keuhkohtaumatautiin ja sepelvaltimotautiin.

Kansanterveyslaitoksen aikuisväestön terveyskäyttäytymistä koskevan tutkimuksen mukaan vuonna 2007 miehistä tupakoi päivittäin 26 prosenttia ja naisista 17 prosenttia. Miesten tupakoinnin yleisyys on laskenut selvästi 1950-luvun korkealta tasolta, naisten tupakointi on pysynyt kansainvälisesti alhaisena.

Tupakka tappaa joka toisen pitkäaikaisen käyttäjänsä. Tupakointi aiheuttaa Suomessa joka vuosi 5 000–6 000 ennen aikaista kuolemaa. Kuolemista puolet tapahtuu työiässä. Tupakoitsijan elinikä lyhenee keskimäärin 20 vuotta, jos tupakointi on aloitettu kasvuiässä lapsena ja nuoruudessa. Tupakointi onkin tärkein yksittäinen, täysin ehkäistävissä oleva sairauksien ja ennen aikaisen kuolleisuuden aiheuttaja.

Tupakan nikotiini ja muut sen kaltaiset yhdisteet muuttavat pysyvästi aivojen rakennetta ja aiheuttavat voimakkaan elinikäisen riippuvuuden nikotiinista. Tärkeimpiä syitä ehkäistä tupakan käytön aloitusta on se, että ehkäisy on paljon helpompaa kuin tupakan käytön lopettaminen.

Kansanterveyslaitoksen tekemien tutkimusten mukaan valtaosa tupakoivista (miehistä 76 prosenttia ja naisista 86 prosenttia) on huolissaan tupakoinnin vaikutuksesta terveyteensä. Lisäksi suurin osa (60 prosenttia) kertoo haluavansa lopettaa tupakoinnin. Vain 8 prosenttia ilmoittaa, etteivät he halua lopettaa.

Tupakointi on erityisesti huonoimmassa sosioekonomisessa asemassa olevien suomalaisten terveysongelma. Kun vuonna 2007 ylemmistä toimihenkilömiehistä tupakoi päivittäin 11 prosenttia ja -naisista 8 prosenttia, työntekijämiehistä päivittäin tupakoivia oli 31 prosenttia ja -naisista 19 prosenttia. Työttömistä miehistä tupakoi päivittäin 38 prosenttia ja naisista 28 prosenttia. Työttömistä 35–44 -vuotiaista miehistä päivittäin tupakoivien osuus oli jopa 63 prosenttia.

Terveyserojen kaventamishankkeessa on todettu, että 25-vuotias suomalainen elää terveenä 13 vuotta pitempään, jos hän on suorittamassa korkea-asteen tutkintoa tai on sen jo saavuttanut kuin jos hän on jättänyt opiskelut perusasteen suorittamisen jälkeen. Sairaita elinvuosia alimpaan koulutusryhmään kuuluvalla miehellä on noin kuusi enemmän kuin ylimmän koulutusryhmän miehellä. Naisilla vastaava ero on peräti yhdeksän vuotta.

Tulevaisuuden merkittävät terveyserot rakentuvat jo lapsuus- ja nuoruusiässä. Kouluterveyskyselyn mukaan vuonna 2008 ammattikoululaisista 40 prosenttia tupakoi päivittäin, lukiolaisista 11 prosenttia. Koska tupakoinnista aiheutuvat sairaudet näkyvät yleensä vasta 30–40 vuoden kuluessa aloittamisesta, tänään rakentuvat terveyserot näkyvät vielä vuonna 2050.

Tuloksellisessa tupakoinnin vähentämistyössä tarvitaan monia yhtäaikaista toimia. On tärkeää panostaa sekä tupakoinnin aloittamisen ehkäisyyn että tupakoinnin lopettamisen tukemiseen. Lainsäädännöllisillä toimenpiteillä voidaan vaikuttaa erityisesti elinympäristöjen tupakoimattomuuteen. Samanaikaisesti tulee kuitenkin varmistaa, että asiantuntevaa tupakoinnin lopettamisen tukea on helposti saatavilla sekä aikuisille että nuorille. Lisäksi tarvitaan jatkuvaa ja tehokasta työtä lasten ja nuorten sekä aikuisten tietojen ja taitojen kartuttamiseksi.

Nuorten tupakointi

Nuorten päivittäinen tupakointi on vähentynyt tasaisesti 2000-luvulla. Tästä huolimatta 14–18-vuotiaiden suomalaisnuorten savukkeiden polttaminen on kansainvälisissä vertailuissa muita yleisempää. Suomalainen nuori myös aloittaa tupakoinnin nuorempaan kuin ikätoverinsa muualla maailmassa, keskimäärin 14-vuotiaana. Nuorten terveystapatutkimuksen mukaan 14–18-vuotiaista pojista 19 prosenttia ja tytöistä 20 prosenttia käytti päivittäin tupakkatuotteita vuonna 2007.

Poikien tupakoinnin yleisyys on laskenut hitaasti 1990-luvun alusta lähtien. Tyttöillä kehitys on ollut päinvastainen. Tyttöjen tupakointi lähti lievään nousuun 1980-luvun loppupuolella, ja nousu on jatkunut tasaisesti sen jälkeen. Tytöt ohittivat tupakoinnin yleisyydessä pojat 1999, ja syntynyt ero säilyy edelleen, vaikka vuonna 2007 tyttöjen tupakointi laski edellisvuodesta.

Nuorten tupakoinnin sosioekonomiset erot ovat samanlaisia kuin työikäisten. Erityisen voimakkaasti nuorten tupakointi vaihtelee nuoren oman koulutuksen tai koulumenestyksen mukaan;

ammattillisissa oppilaitoksissa opiskelevien tupakoinnin yleisyys on nelinkertainen lukiolaisiin verrattuna.

Nuorten tupakoimattomuuden edistäminen on yksi merkittävimmistä tavoista edistää väestön terveyttä, pienentää terveydenhuollon kokonaismenoja ja kaventaa väestöryhmien välisiä terveyseroja. Tupakointi on nuoruudessa usein myös tyypillinen terveydellisen riskikäyttäytymisen ensiaskel, ja se voi olla oire psyykkisestä huonovointisuudesta ja syrjäytymisvaarasta.

Terveys 2015 -kansanterveysohjelman yhtenä keskeisenä tavoitteena on, että 16–18-vuotiaista nuorista alle 15 prosenttia tupakoi vuoteen 2015 mennessä. Nuorten tupakoinnin aloittamisen ehkäisyyn ja tupakoinnin lopettamisen tukemiseen on pyrittävä sekä itse nuorten tupakointiin kohdistetuilla toimenpiteillä että tupakoinnin taustatekijöihin vaikuttamalla.

Lapset alkavat todennäköisemmin tupakoida, jos heidän vanhempansa tupakoivat. Aikuisten tupakoinnin lopettamisen tukeminen on siten merkityksellistä myös nuorten tupakoinnin ehkäisyyn ja tupakoinnin vähentämisen kannalta.

Nuorten tupakoimattomuuden edistämisen kannalta on tärkeää rajoittaa tupakkatuotteiden saatavuutta ja myös muuten taata lapsille ja nuorille tupakoimattomuutta edistävä elinympäristö. Edelleen tulee pyrkiä kartuttamaan lasten ja nuorten tietoja ja taitoja sekä pyrkiä vahvistamaan lasten ja nuorten tupakoimattomuutta edistäviä asenteita ja mielikuvia.

Tupakoinnin lopettamista tukevien palveluiden pitää olla helposti myös nuorten saatavilla. Nuoret pitävät usein omaa tupakointiaan väliaikaisena. Syöpäjärjestöjen teettämän tutkimuksen mukaan puolet tupakoivista nuorista suunnittelee lopettavansa piakkoin. Nopeasti kehittyvä riippuvuus ja lopettamisen vaikeus tulevat kuitenkin monelle nuorelle yllätyksenä.

Nuuskan käyttö Suomessa

Nuuskan terveysvaikutuksia on tutkittu vähän tupakan polttamiseen verrattuna ja pitkäaikaisseuranta-aineistoja on vain muutama. Tietoa puuttuu erityisesti nuorena aloitetun nuuskan käytön vaikutuksista terveyteen. Nuuskan käyttö aiheuttaa fyysisen riippuvuuden, jonka synnyssä keskeinen aine on nikotiini, jota on kaikissa tupakkatuotteissa. Nuuskasta nikotiini imeytyy hieman hitaammin kuin tupakan savusta, mutta pitoisuus veressä pysyy pidempään ja korkeampana.

Suussa käytettävä tupakka tuo elimistöön enemmän nikotiinia kuin savuke, minkä vuoksi nikotiiniriippuvuus syntyy nopeasti. Suomessa käytettävä ruotsalainen kostea nuuska sisältää ainakin 2 500 kemiallista ainetta. Noin puolet nuuskasta on tupakkaa, jonka lisäksi nuuskassa on muun muassa raskasmetalleja ja jätteitä tuholais- ja kasvimyrkyistä. Kansainvälinen syöväntutkimuslaitoksen, IARC:in, mukaan nuuska sisältävää 28 syöpää aiheuttavaa ainetta.

Kaikki suussa käytettävät tupakkatuotteet lisäävät suu- ja haimasyövän riskiä. Tällaisia tuotteita käyttävän henkilön verestä, virtsasta ja haimanesteestä voidaan osoittaa suussa käytettävän tupakan syöpää aiheuttavien kemikaalien jäämiä. Lisäksi heidän saamansa nitrosoamiinimäärät ylittävät moninkertaisesti elintarvikkeista saadun päivittäisen nitrosoamiinikuormituksen. Syöpävaaralliset aineet kulkeutuvat suussa käytettävästä tupakasta koko elimistöön.

Suomen Lääkärilehdessä 48/2008 julkaistussa artikkelissa pohjoismaiset kansanterveyttä edistävien laitosten johtajat tiivistävät nykytietämyksen nuuskan terveysvaikutuksista seuraavasti: Nuuskaaminen lisää palautuvia ja palautumattomia muutoksia suun limakalvoissa, aiheuttaa haima-, ruokatorvi- ja vatsasyöpää, kasvattaa tappavien infarktien ja aivohalvausten vaaraa sekä kohottaa verenpainetta. Lisäksi on viitteitä siitä, että nuuskaaminen lisää diabeteksen, metabolisen oireyhtymän, ennenaikaisen synnytyksen, alhaisen syntymäpainon ja raskausmyrkytyksen riskiä. Aikuisten nuuskaaminen lisää myös lasten nuuskaamisen riskiä.

Kouluterveyskyselyn perusteella nuuskakokeilut ja nuuskan päivittäinen käyttö on ollut peruskoulun oppilaiden joukossa korkeimmillaan vuonna 2000, minkä jälkeen nuuskan käyttö vähenyi vuoteen 2004 asti. Tämän jälkeen nuuskan käyttö on peruskoululaisten keskuudessa lähtenyt taas kasvuun, mutta se ei kuitenkaan vielä ole kasvanut vuoden 2000 tasolle.

Nuuskan päivittäinen käyttö on peruskoululaisten poikien joukossa vuosien 2000–2008 välillä vaihdellut 1,8–3,5 prosentin ja silloin tällöin käyttö 6,7–11,6 prosentin välillä. Pienimmillään peruskoululaisten poikien nuuskaaminen on ollut vuonna 2004 (päivittäinen 1,8 prosenttia ja silloin tällöin 6,7 prosenttia) ja suurimmillaan vuonna 2000 (3,5 prosenttia, 11,6 prosenttia). Vuonna 2008 peruskoulussa opiskelevista pojista nuuskaa on käyttänyt päivittäin 2,6 prosenttia ja silloin tällöin 9,1 prosenttia. Peruskoululaisten tyttöjen osalta päivittäinen nuuskaaminen on pysytellyt 0,2–0,4 prosentin välillä ja silloin tällöin nuuskaaminen 0,8–2,5 prosentin välillä.

Lukiolaisten nuuskan käyttötottumuksissa on havaittavissa samankaltainen trendi kuin peruskoululaisten nuuskan käyttötottumuksissa: nuuskan käyttö on vähentynyt vuosien 2000–2004 välillä ja lähtenyt sen jälkeen taas kasvuun. Toisin kuin peruskoululaisten kohdalla, lukiolaisten osalta nuuskan käyttö on vuonna 2008 yleisempää kuin vuonna 2000. Vuonna 2008 lukiolaisista 1,7 prosenttia käytti nuuskaa päivittäin ja 5,4 prosenttia satunnaisesti. Lukiolaisten poikien osalta päivittäinen nuuskaaminen on vuosien 2000–2008 aikana vaihdellut 2,5–3,8 prosentin välillä ja silloin tällöin nuuskaaminen 7,5–10 prosentin välillä. Tarkasteluvälin korkeimmat arvot ovat vuodelta 2008. Lukiolaisten tyttöjen osalta nuuskan satunnainen käyttö on lisääntynyt viimeisten neljän vuoden aikana 0,5 prosentista 2 prosenttiin, mutta päivittäinen nuuskan käyttö on pysynyt samalla tasolla (0,1 prosenttia) koko 2000-luvun ajan.

Ammattioppilaitosten osalta Kouluterveyskysely toteutettiin ensimmäisen kerran vuonna 2008. Ammattioppilaitoksen pojista päivittäin nuuskaa käyttävien osuus oli 3,8 prosenttia ja silloin tällöin käyttävien osuus 13,3 prosenttia. Ammattioppilaitoksessa opiskelevista tytöistä nuuskaa vuonna 2008 käytti päivittäin 0,1 prosenttia ja silloin tällöin 2,5 prosenttia. Yhteensä ammattioppilaitoksen opiskelijoista vuonna 2008 nuuskaa käytti päivittäin 2,2 prosenttia ja silloin tällöin 8,5 prosenttia.

Vaikka nuuskan myynti ja maahantuonti elinkeinotoiminnassa on Suomessa kielletty, nuoret ilmoittavat Nuorten terveystapatutkimuksessa ostaneensa nuuskaa myös Suomesta, mm. kaupoista ja kioskeista.

Kansanterveyslaitoksen Aikuisväestön terveyskäyttäytymistutkimuksen aineistossa vuonna 2007 päivittäin nuuskaa käytti 15–64-vuotiaista miehistä 1,7 prosenttia. Vuosina 2000–2005 päivittäin nuuskaavien miesten osuus vaihteli 1,2 (2002) – 2,5 (2004) prosenttiin, mutta mitään selkeää

nousevaa tai laskevaa trendiä ei ole havaittavissa. Kuitenkin keskimäärin päivittäinen nuuskaaminen oli miehillä vuosina 2003–2005 jonkin verran yleisempää kuin vuosina 2000–2002. Satunnaisesti nuuskaavien miesten osuus olit 2,5 prosentin luokkaa paitsi vuonna 2000, jolloin se oli vain 1,6 prosenttia.

Aikuisväestön terveyskäyttämistutkimuksen -tulokset viittaavat siihen, että päivittäinen nuuskaaminen on miehillä suhteellisen vähäistä esimerkiksi Ruotsiin verrattuna, ja naisten päivittäinen nuuskaaminen on lähes olematonta, 0,1–0,2 prosentin luokkaa.

Minkään yllä mainitun tutkimuksen tulokset eivät viittaa siihen, että EU-nuuskaikielto olisi vähentänyt nuuskan käyttöä Suomessa, mutta käyttö ei kokonaisuudessaan ole kovin laajaa ja se on keskittynyt nuoriin miehiin. Nuuskaa käytetään usein rinnakkain savukkeiden kanssa.

Nuuskan käyttö Pohjoismaissa

Vuonna 2006 norjalaismiehistä 11 prosenttia käytti nuuskaa päivittäin ja 7 prosenttia silloin tällöin. Naisilla nuuskan käyttäminen on harvinaista: vain alle 1 prosenttia käytti nuuskaa päivittäin. Norjassa savukkeiden polttamisen yleisyys on laskenut 16–74-vuotiaiden miesten keskuudessa vuodesta 1973 vuoteen 2006. Samanaikaisesti nuuskan käyttö on lisääntynyt, erityisesti 2000-luvulla. Tupakkatuotteiden kokonaiskulutus on täten aikuisilla miehillä pysynyt lähes ennallaan. Norjassa erityisesti nuorten (16–24-vuotiaat) miesten nuuskan käyttö on lisääntynyt merkittävästi vuodesta 2000. Koska nuuskan käytön yleistymisen on suurempaa kuin savukkeiden polttamisen väheneminen, joten tupakkatuotteiden kokonaiskulutus on nuorilla miehillä kasvanut.

Tanskassa erilaisten nuuskatuotteiden myynti on muutoin sallittua, paitsi EU:n säännösten kieltämän ruotsalaistyyllisen nuuskan osalta. Tanskassa vain 1,5 prosenttia kansalaisista käyttää erilaisia nuuskatuotteita eikä nuuskatuotteiden kulutus ole ollut kasvava ongelma. Suurin osa tanskalaisista nuuskan käyttäjistä on miehiä. Islannissa nuuska on kiellettyä, mutta silti 18–34-vuotiaiden miesten joukossa nuuskaa käyttää päivittäin 7,2 prosenttia ja satunnaisesti 8,7 prosenttia.

Ruotsissa miesten nuuskan käyttö on savukkeiden polttamista yleisempää: vuonna 2006 miehistä noin 21 prosenttia ja naisista noin 4 prosenttia käytti nuuskaa päivittäin. Tupakkatuotteita käytti ruotsalaisista aikuisista miehistä 32 prosenttia ja naisista 19 prosenttia. Pelkästään nuuskaa käyttävien aikuisten määrä on Ruotsissa pysynyt muutamien viime vuosien aikana melko vakaana. Savukkeiden polttaminen vähenee Ruotsissa, koska yhä harvemmat nuoret polttavat. Miesten keskuudessa ei-koskaan tupakkaa polttaneiden osuudet ovat selvästi lisääntyneet. Naisten kohdalla ei-koskaan tupakkaa polttaneiden osuus on pysynyt suunnilleen ennallaan, mutta tupakoinnin lopettaminen on yleistynyt.

Suomen Lääkärilehdessä 48/2008 julkaistussa artikkelissa viiden pohjoismaisen kansanterveyttä edistävien laitosten johtajat toteavat yksiselitteisesti, ettei nuuska ole tupakasta vieroituksen väline. Tieteellistä dokumentaatiota nuuskan tehosta tupakasta vieroituksessa ei ole olemassa. Yhden tupakkatuotteen korvaaminen toisella ei johda tupakoinnin lopettamiseen. Tupakasta vieroitukseen löytyy näyttöön perustuvia menetelmiä.

Nikotiinikorvausvalmisteet eivät sisällä syöpävaarallisia aineita kuten nuuska. Veren nikotiinipitoisuus jää nikotiinivalmisteilla alhaisemmaksi kuin nuuskaa käytettäessä. Nuuskaan syntyy siten helpommin riippuvuus kuin nikotiinivalmisteisiin.

Myös kehittymässä olevia ja vastikään havaittuja terveysriskejä käsittelevä Euroopan unionin tiedekomitea (SCENIHR, 22nd plenary on 6th February 2008) toteaa tieteellisessä raportissaan, että näyttö nuuskan tehosta tupakoinnin lopettamisessa muihin lopettamisen apukeinoihin verrattuna on riittämätön.

Altistuminen ympäristön tupakansavulle

Kansanterveyslaitoksen mukaan suomalaisten altistuminen ympäristön tupakansavulle työpaikoilla väheni huomattavasti vuoden 1995 tupakkalain uudistuksen jälkeen. Senkin jälkeen tupakoimattomien altistus on hieman vähentynyt, ja tupakoivilla miehillä altistumisen väheneminen on edelleen jatkunut. Vuonna 2007 muista kuin päivittäin tupakoivista miehistä 7 prosenttia ja naisista 3 prosenttia työskentelee tupakansavuisissa työtiloissa vähintään tunnin ajan. Päivittäin tupakoivista työssä käyvistä miehistä 21 prosenttia ja naisista 11 prosenttia ilmoitti oleskelevansa tunnin ajan päivittäin vuonna 2007.

Nuorten terveystapatutkimuksen mukaan vähintään tunnin päivässä tupakansavulle altistuneiden 12–18-vuotiaiden nuorten osuus väheni vuosien 1991 ja 2007 välillä kaikissa ikä- ja sukupuoli-ryhmissä. Lasku tasaantui vuosien 2005 ja 2007 välillä 12–14-vuotiailla sekä 16-vuotiailla. Pitkäaikainen oleskelu tupakansavussa (päivittäin 1-5 tuntia tai enemmän) vähentyi huomattavasti vuodesta 1991 vuoteen 2007. Kuitenkin noin 5 prosenttia 14-vuotiaista ja 1–2 prosenttia 12-vuotiaista oleskelee edelleen vähintään tunnin päivässä tupakansavuisissa tiloissa. Kahden viime vuoden aikana altistumisen väheneminen on joissakin ikäryhmissä pysähtynyt. Syöpäjärjestöjen teettämän tutkimuksen mukaan edelleen pieni osa tupakoivista vanhemmista polttaa sisätiloissa (3 prosenttia) tai autossa (9 prosenttia) lapsen läsnä ollessa. Huomattavasti useampi, kolme neljästä, polttaa ulkona lapsen läsnä ollessa.

Vaikka ympäristön tupakansavu on kansainvälisen syöväntutkimuslaitoksen ja monen muun tutkimusyksikön analyysien perusteella luokiteltu syöpävaaralliseksi aineeksi, pienten lasten altistumista ympäristön tupakansavuille erittäin suuressakin määrin erilaisissa tiloissa ja alueilla ei ole täysin estetty. Tutkimusnäyttöä terveydelle vaarallisesta altistumisen tasosta esimerkiksi henkilöautoissa on saatavissa ulkomaisista tutkimuksista.

Tupakoinnin kustannukset

Tupakoinnista aiheutuvien kustannusten arviointi rajoittuu yleensä vain terveydenhuollon kustannusten arviointiin. Paitsi välittömiä terveydenhuollon kustannuksia, tupakoinnin aiheuttamista kuolemista ja sairauksista aiheutuu työpanosten ja verotulojen menetyksiä ja erilaisia sosiaaliturvamenoja, kuten sairauspäivärahat, työkyvyttömyyseläkkeet ja perhe-eläkkeet. Esitetyillä perusteilla arvioiden tupakoinnista yhteiskunnalle aiheutuvien kustannusten määrä nousee vuosittain 2 miljardiin euroon.

Vuotuinen tupakkaveron kertymä on samanaikaisesti noin 600 miljoonaa euroa.

Terveydenhuollon suorien kustannusten arvioiminen ei kuitenkaan ole yksiselitteistä, sillä terveys- ja sosiaalipalvelujen päätöksentekorakenteet ja hoitojen saatavuus hämärtävät sairauksien esiintyvyydestä kustannusten syntyyn johtavaa syy-seuraussuhdetta.

Maailmanpankin mukaan rikkaissa maissa 6–15 prosenttia kaikista terveydenhuollon kustannuksista johtuu tupakoinnista. STAKESin (Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus) tekemien arvioiden mukaan tupakoinnista johtuvat suorat terveydenhuollon hoitokustannukset ovat Suomessa väestötasolla noin 246 miljoonaa euroa. Nämä kustannukset liittyvät sydäninfarktien, keuhkosityövän ja keuhkohtaumataudin hoitoon. Kustannuksista säästyisi 85 prosenttia, jos kaikki tupakoivat lopettaisivat tupakoinnin. Lopettamisella säästyneiden kustannusten osuus on sitä suurempi, mitä nuorempina tupakointi lopetetaan.

Valtioneuvoston kanslian vuonna 2007 julkaisemasta terveydenhuollon menojen hillintää koskevasta raportista käy selville, että tupakointiin liittyvien terveysongelmien aiheuttamat kansantalouden tuotantomenetykset ovat noin 36 000 euroa tupakoijaa kohden 19 vuoden aikana. Työnantajan näkökulmasta työntekijöiden tupakoinnista aiheutuu kustannuksia tupakointiin käytetystä työajasta, ylimääräisten sairauspoissaolojen ohella myös siivous-, tila- ja palovahinkokustannuksina. Yksittäisestä tupakoinnista työaikana aiheutuvista kustannuksista suurin on tupakointiin käytetystä työajasta aiheutuva työn tuottavuuden aleneminen. Työajan menetys arvioidaan säännöllisesti tupakoivan työntekijän kohdalla vähintään yhdeksi tunniksi työpäivässä, vähintään 220 tunniksi vuodessa ja vähintään 27 työpäiväksi vuodessa. Suomessa taloudellista menetystä ei ole arvioitu, mutta eräiden EU-maiden laskelmissa on päädytty 1 000–2 000 euroon vuodessa tupakoivaa työntekijää kohden.

3. KESKEISET ESITYKSET

3.1 Tupakkatuotteiden näkyvä esilläpito vähittäismyynnissä kielletään

8 a § (LUONNOS)

Tupakkatuotteiden ja tupakan tuotemerkkien näkyvä esilläpito tupakkatuotteiden vähittäismyynnissä on kielletty.

Mitä edellä on säädetty tupakkatuotteiden ja tupakan tuotemerkkien esilläpidosta, ei sovelleta sellaiseen erillisellä sisäänkäynnillä varustettuun pääosin tupakkatuotteita ja tupakointivälineitä myyvään myyntipaikkaan, tupakkakauppaan, jossa myytäviä tupakkatuotteita ei voida nähdä sisäänkäynnin ulkopuolelta ja jonne alle 18-vuotiailta on pääsy kielletty.

Tupakkatuotteiden vähittäismyyjä voi 1 momentista poiketen esittää pyynnöstä tupakkatuotteiden ostajalle vähittäismyynnissä myytävänä olevista tupakkatuotteista ja niiden hinnoista luettelon.

Luettelon sisällöstä ja ulkoasusta säädetään tarkemmin sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella.

- Säännös tulisi voimaan kahden vuoden siirtymäajalla

Esitys:

Tupakkalakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että tupakkatuotteita ja niiden tuotemerkkejä ei saisi pitää näkyvästi esillä tupakkatuotteiden vähittäismyynnissä. Tupakkatuotteiden vähittäismyyjä voisi kuitenkin asiakkaan pyynnöstä esittää asiakkaalle listan, jossa ilmoitetaan vähittäismyyntipaikassa myytävien tupakkatuotteiden nimet, vähittäismyyntipakkausten koot ja hinnat. Lista ei saisi olla esillä jatkuvasti, vaan se annettaisiin asiakkaan nähtäväksi ainoastaan pyynnöstä. Listaa ei saisi antaa asiakkaalle mukaan, vaan nähtäväksi antaminen merkitsisi sitä, että lista olisi aina palautettava myyjälle. Listassa saisi ainoastaan olla asetuksessa tarkemmin määritetyllä fontilla, yhdellä värillä ilmoitettuna tuotteen nimi, vähittäismyyntipakkausten koko ja hinta.

Perustelu:

Tupakkatuotteiden näkyvän esilläpidon kiellolla tarkoituksena on toimeenpanna Suomen 21.12.2004 ratifioiman Maailman terveysjärjestön (WHO) tupakoinnin torjuntaa koskevan puitesopimuksen artikkelit 13 ja 16 (Valtiosopimukset 27/2005). Sopimuspuolet (161 valtiota) tunnustavat artikkelin 13 mukaan, että kattava mainos-, myynninedistämis- ja sponsorointikielto vähentäisi tupakkatuotteiden kulutusta.

Jokaisen sopimuspuolen on perustuslakinsa tai perustuslaillisten periaatteidensa mukaisesti vähintään rajoitettava (13 artikla 4 c-kohta) sellaisten suorien tai epäsuorien kannustimien käyttöä, jotka yllyttävät yleisöä ostamaan tupakkatuotteita.

Artiklan 16 b-kohta kieltää myymästä tupakkatuotteita siten, että ne ovat vapaasti esillä esimerkiksi myymälän hyllyillä.

Sopimuspuolten yhteisesti hyväksymissä artiklan 13 toimeenpano-ohjeissa (FCTC/COP/3/22) kohdassa vähittäismyynti ja esillepano (kohdat 12 ja 13) todetaan, että tupakkatuotteiden esilläpito myyntipaikoissa on jo sellaisenaan mainontaa ja myynninedistämistä. Toimeenpano-ohjeen mukaan tupakkatuotteiden esilläpito on yksi tärkeimmistä tupakkatuotteiden ja tupakoinnin myynninedistämiskeinoista, koska se kannustaa tupakkatuotteiden heräteostoihin, luo vaikutelman tupakoinnin yleisyydestä ja sosiaalisesta hyväksyttävyydestä ja vaikeuttaa tupakoitsijaa pysymään lopettamispäätöksessään. Puitesopimuksen toimeenpano-ohjeessa korostetaan lasten nuorten erityistä haavoittavuutta tupakkatuotteiden esilläpidon myynninedistämisaikutukselle.

Toimeenpano-ohjeen kohdan 13 mukaan sopimuspuolten tulisi kieltää tupakkatuotteiden esilläpito ja tupakkatuotteiden näkyvyys tupakkatuotteiden vähittäismyyntipaikoissa sen varmistamiseksi, ettei tupakkatuotteiden myyntipaikoissa ole mitään mainonnallisia elementtejä. Ohjeen mukaan sallittua olisi ainoastaan lista tupakkatuotteista ilman minkäänlaisia mainonnallisia elementtejä. Kiellon tulisi koskea myös laivoja, lentokoneita, satamia ja lentokenttiä.

Tupakkatuotteiden mainonta, epäsuora mainonta ja muu myynninedistäminen on ollut kiellettyä Suomessa vuodesta 1976 lähtien. Tupakkatuotteiden tärkeimmäksi markkinointikeinoksi on näin ollen muodostunut tuotteiden pakkaukset sekä pakkauksien esillepano vähittäismyyntipaikassa. Tupakkatuotteiden esillepanon merkitys tupakkateollisuudelle kasvoi myös Suomessa vuoden 1976 jälkeen, kun tupakkatuotteiden mainontakielto astui voimaan. Tupakkatuotteiden pakkausten ja niiden esillepanon avulla luodaan bränditietoutta, etenkin tupakointiaan aloittaville tai sitä harkitseville lapsille ja nuorille. Kun tiedetään, että tupakoitsijat ovat lähes poikkeuksetta merkkiuskollisia, esillepanon tavoite, alaikäisten joukosta tapahtuva asiakashankinta bränditietoutta lisäämällä korostuu.

Käytännössä hyvin harvoja kulutushyödykkeitä pidetään myyntipaikoissa yhtä näkyvästi esillä kuin tupakkatuotteita. On yleisesti tiedossa, että minkä tahansa tuotteen näkyvän esilläpidon tarkoituksena on lisätä tuotteen menekkiä. Tupakkatuotteiden, kuten minkä tahansa muunkin tuotteen, mainonta, muu myynninedistäminen ja sponsorointi lisäävät tupakan kulutusta, kun taas kattava tupakkatuotteiden mainonta-, myynninedistämisen- ja sponsorointikielto puolestaan vähentävät tupakan kulutusta.¹ Tupakkatuotteiden pakkaukset ovat mainoksia jo sinällään, ja tätä mainontaa vahvistetaan esilläpidossa monin eri tavoin.

Asiakkaiden huomiota pyritään herättämään muun muassa asettamalla useita samanlaisia tupakkatuotemerkipakkauksia vierekkäin niin, että ne muodostavat pinta-alaltaan laajan, värikkään ja tuotemerkkejä toistavan seinämän. Tupakkatuotteet saavat näin laajemman näkyvyyden vähittäismyyntipaikoissa kuin mitä kysynnän kannalta olisi tarpeellista. Tupakkatuotteiden kysyntää suurempi näkyvyys antaa lapsille ja nuorille virheellisen käsityksen tupakoin-

¹ US National Cancer Institute, *The Role of the Media in Promoting and Reducing Tobacco Use* (Tobacco Control Monograph 19, US Department of Health and Human Services, National Institutes of Health, National Cancer Institute, Elokuu 2008)

nin yleisyydestä ja sosiaalisesta hyväksyttävyydestä, mikä altistaa lapsia ja nuoria tupakoinnin aloittamiselle.^{2,3}

Kuluttajansuojalain 2 luvun 1 §:n mukaan markkinoinnissa ei saa käyttää hyvän tavan vastaista tai sopimatonta menettelyä. Hyvän markkinointitavan vaatimuksia arvioidaan muun muassa sen perusteella, minkälaisia tarpeita eri kuluttajaryhmillä on suojelun suhteen. Alaikäisiin kohdistuvaa markkinointia on kuluttajansuojalain mukaan arvosteltava keskimääräistä tiukemmin, koska alaikäisiä voidaan tietojensa tai kokemustensa rajoittuneisuuden vuoksi pitää tavallista alttiimpana markkinoinnin vaikutuksille.

Kuluttajavirasto on 21.11.2008 päivätyssä kirjeessä (KUV/9877/51/2008) todennut, että hyödykkeen pakkaus on osa markkinointia ja siihen soveltuu kuluttajansuojalain 2 luvun markkinointisäädökset. Tupakkatuotteiden näyttävä esillepano on muuttunut selvästi tuotemainonaksi. Tuotteiden esilläpito parhaalla myyntipaikalla lisää tupakoitsijoiden heräteostoja ja houkuttelee tupakoinnin lopettaneita ja lopettavia aloittamaan tupakointinsa uudelleen.

Eduskunnan sosiaali- ja terveystieteiden valiokunta on mietinnössään (StVM 20/2008vp) ottanut kantaa nuorten tupakoinnin ehkäisemiseen. Valiokunta on todennut, että erityisesti nuorten tupakointiin on pyrittävä vaikuttamaan kaikin keinoin, koska se on tehokkain tapa vaikuttaa tupakoinnin yleisyyteen väestötasolla. Valiokunta on korostanut lasten ja nuorten parissa toimivien tahojen vastuuta vaikuttaa nuorten tupakoinnin ehkäisemiseksi. Se on myös todennut, että vähittäiskaupan tulisi omilla toimillaan, kuten tupakkatuotteiden sijoittelulla, vähentää tupakkatuotteiden näkyvyyttä.

Ehdotetusta tupakkatuotteiden näkyvästä esillepanokiellosta poiketen olisi tupakkatuotteita kuitenkin mahdollista pitää edelleen esillä ns. tupakkakaupoissa. Tupakkakaupalla tarkoitetaan erillisellä sisäänkäynnillä varustettua tupakkatuotteiden ja tupakointivälineiden myyntipaikkaa. Tupakkakaupassa myydään pääsääntöisesti ainoastaan tupakkatuotteita ja tupakointivälineitä ja alle 18-vuotiaiden pääsy sinne olisi kielletty. Lisäedellytyksenä säädettäisiin, ettei mitään tupakkatuotteita saisi näkyä sisäänkäynnin ulkopuolelle. Tämä merkitsisi käytännössä sitä, että tupakkatuotteita ei saisi näkyä myyntipaikan ulkopuolelle ovista eikä ikkunoista.

Suomalaisista päivittäin tupakoivista 59 prosenttia haluaa Kansanterveyslaitoksen tutkimusten mukaan päästä eroon tupakoinnistaan. Tupakkatuotteiden jatkuva näkeminen muistuttaa tupakoinnista ja täten vaikeuttaa lopettamispäätöksen tekemistä ja siinä pysymistä. Tupakkatuotteiden näkyvän esilläpitokiellon tarkoituksena on tukea tupakoitsijan lopettamispäätöstä.

Tutkimusten mukaan tupakoinnin aloittamisen riski lisääntyy, mitä enemmän tupakkatuotteet ovat näkyvillä⁴. Tupakkatuotteiden esillepanokiello rajoittaisi tupakkatuotteiden näkyvyyttä

² Wakefield M., Germain, D., Durkin, S., Henriksen, L. *An experimental study of effects on schoolchildren of exposure to point-of-sale cigarette advertising and pack displays*. Health Education Research 2006; 21(3): 338.

³ Tilson Consulting. *Restrictions on the display of tobacco products*. Prepared for: Smoke-Free Nova Scotia. August 2004, 18-19.

⁴ Thomson G, Edwards R, Hoek J, Gifford H. Evidence and arguments on tobacco retail displays: Marketing an addictive drug to children? *NZ Med J*: 2008

niin lasten ja alaikäisten nuorten kuin aikuistenkin jokapäiväisessä elinympäristössä. Esillepanokiellon tavoitteena on osaltaan vaikuttaa tupakoitsijoiden määrän vähenemiseen Suomessa.

Tällä hetkellä tupakkatuotteet ovat pääsääntöisesti sijoitettu vähittäismyyntipisteiden kassalle, mikä mahdollistaa tupakkatuotteiden ja niiden ostotilanteen valvonnan. Tupakkatuotteet ovat yleensä sijoitettuna kassalla silmien korkeudelle, asiakkaiden pakolliselle kulkureitille. Tupakkatuotteiden lisäksi asiakkaiden pakolliselle kulkureitille on usein asetettu lapsille ja nuorille tarkoitettuja tuotteita, kuten makeisia, jäätelöä ja sarjakuva- tai nuorisolehtiä, jotka ohjaavat lapsen katseen tupakkatuotteisiin. Tupakkatuotteiden laaja, näkyvä esilläpito ja läsnäolo jokapäiväisessä elinympäristössä on selkeässä ristiriidassa voimassa olevien mainonta- ja myyminenestämiskieltojen, tupakkatuotteiden myyntikieltojen ja tupakkatuotteissa olevin terveysvaroitusten kanssa.

Lapsia ja nuoria houkuttelevien tuotteiden sijoittaminen kiinteästi tupakkatuotteiden viereen luo mielikuvaa tupakoinnin ja tupakkatuotteiden tavallisuudesta, hyväksyttävyydestä ja helpposta saatavuudesta sekä lisää lasten ja nuorten tietoutta tupakkatuotteista. Tällainen viesti vaikuttaa lapsen ja nuoren alitajuntaan, muokkaa hänen myönteisyyttään tupakkatuotteisiin ja niiden käyttöön. Tupakointi aloitetaan yleensä nuorena, alle 18-vuoden iässä. Lapsi tai nuori valitsee tuolloin tupakkamerkin tai -brändin, joka on hänelle tuttu ja jonka kautta hän pystyy samaistumaan johonkin, esimerkiksi idoliinsa, malliaikuiseensa, viiteryhmäänsä. Tupakkatuotteiden esilläpidon kieltämisen avulla pyritään tehokkaasti vähentämään lasten ja nuorten tupakkatietoutta ja sitä kautta myös lasten ja nuorten tupakoinnin aloittamista ja tupakointia.

Vuonna 2007 tehdyn tutkimuksen mukaan yli puolet tupakoitsijoista ilmoittaa tupakan näkyvän esillepanon vaikeuttaneen tupakoinnin lopettamista. Tutkimuksessa todetaan esillepanon muistuttavan tupakoitsijoita tupakkatuotteiden olemassaolosta ja houkuttelevan impulssiostoihin myös niitä tupakoitsijoita, jotka ovat päättäneet ja yrittävät lopettaa tupakoinnin.⁵ Esillepanokiellon yhtenä tavoitteena onkin vähentää tupakkatuotteiden impulssiostojen ja -ostajien määriä. Tämänhetkinen tupakkatuotteiden näkyvä esillepano voi kasvattaa tupakoivien henkilöiden päivittäistä kulutusta, vaikeuttaa tupakoinnin lopettamista ja lisätä impulssiostajien määrää.

Tupakkatuotteiden näkyvä esilläpito ei ole tarpeellista, koska tupakoitsija on merkkiuskollinen ja tuntee hyvin useimmat myynnissä olevat tuotemerkit. Korkeintaan 10 prosenttia pitkäaikaisista tupakoitsijoista vaihtaa polttamaansa tupakkatuotemerkkiä⁶. Tupakoitsijan olisi ehdotetun säännösmuutoksen perusteella mahdollista saada tupakkatuotteiden myyntipaikasta lista myytävillä olevista tupakkatuotteista, jonka perusteella hän voisi vapaasti valita ja vaihtaa haluamansa tuotteen niin halutessaan.

Tupakkatuotteiden esillepano on tällä hetkellä kielletty kokonaan muun muassa Islannissa, Thaimaassa sekä 12 Kanadan 13 provinssissa/territoriassa. Esillepanoa on suunnitteilla muun muassa Australiassa ja Uudessa Seelannissa. Tupakkatuotteiden esillepanokielloa koskeva lainsäädäntö on lisäksi hyväksytty Irlannissa, kahdessa Kanadan provinssissa/territoriassa ja

⁵ Melanie Wakefield, Daniella Germain & Lisa Henriksen, The effect of retail cigarette pack displays on impulse purchase, *Addiction* 2007, Vol. 103; 2, s. 322-328

⁶ Cummings KM, Hyland A, Lewit E, Shopland D. Discrepancies in cigarette brand sales and adult market share: are new teen smokers filling the gap? *Tobacco Control* 1997;6: s. 38-43.

osassa Australiaa, joissa lainsäädäntö astuu voimaan vuosien 2009–2011 välisenä aikana. Esillepanon kieltä on tulossa myös Skotlantiin, Iso-Britanniaan ja Irlantiin. Australiassa tupakkatuotteiden esillepanoa rajoitettiin niin, että eri tupakkatuotemerkkien vähittäismyyntipakkauksia sai lain mukaan olla esillä tupakan myyntipaikassa ainoastaan rajoitettu määrä. Tämä rajoitus kuitenkin lisäsi tuotemerkkivalikoimaa siinä määrin, että tupakkatuotteiden esillepanon mainonnallinen merkittävyys pysyi ennallaan. Australiassa tehdyn tutkimuksen mukaan ainoa toimiva keino vähentää tupakkatuotteiden esillepanon mainonnallisuutta on kieltää tupakkatuotteiden näkyvä esilläpito⁷.

Terveyspolitiikan yhtenä tärkeänä päämääränä on vähentää väestön tupakointia. Tupakkatuotteiden esilläpitokieltä on yksi niistä toimenpiteistä, joilla etenkin lasten ja alaikäisten tupakointia voidaan vähentää. Koska tupakkatuotteiden näkyvän esilläpidon kieltä ei toimi ainoana tupakoinnin vähentämiseen tähtäävänä toimenpiteenä, on hyvin vaikeaa, lähes mahdotonta selvittää sen yksittäistä vaikutusta tupakoinnin vähentymiseen. Näin ollen vaikka tutkimuksissa on todistettu tupakkatuotteiden esilläpidon vaikutus tupakkatuotteiden menekien kasvuun, tutkimustuloksia pelkän esilläpitokiellon vaikutuksesta tupakkatuotteiden kulutukseen ei ole saatavilla.

Kuitenkin on mahdollista tarkastella tupakoinnin yleisyyden kehittymistä niissä maissa, joissa tupakkatuotteiden esilläpitokieltä on otettu käyttöön osana tupakoinnin vähentämiseen tähtäävien toimenpiteiden kokonaisuutta. Islannissa tupakkatuotteiden esilläpitokieltä tuli voimaan vuonna 2001. Tuolloin islantilaisista aikuisista 22,9 prosenttia tupakoi päivittäin, kun vastaava luku vuonna 2007 oli 19 prosenttia. Päivittäin tupakoiden 15-16-vuotiaiden osuus on laskenut vuoden 2001 ja 2007 välillä noin 15 prosentista noin 11 prosenttiin. On kuitenkin otettava huomioon, että tupakointi on vähentynyt Islannissa jo pidempään.

Kanadassa tupakkatuotteiden näkyvä esilläpitokieltä on tullut voimaan eri provinseissa vuosien 2002–2008 välillä. Kanadalaisten aikuisten tupakointi on vuosina 2002–2007 vähentynyt 21 prosentista 19 prosenttiin ja 15–19-vuotiaiden nuorten tupakointi 22 prosentista 15 prosenttiin. Tupakkatuotteiden esilläpitokieltä on yhdessä muiden tupakoinnin vähentämiseen tähtäävien toimenpiteiden kanssa vähentänyt tupakointia ainakin edellä mainituissa maissa.

Tupakkatuotteita on tällä hetkellä saatavilla Suomessa arviolta 30 000–40 000 myyntipaikassa. Tupakkatuotteiden esilläpitokiellon tavoitteena on tupakoinnin ja tupakkatuotteiden kulutuksen vähentäminen. Sen voi arvioida näkyvän tupakkatuotteiden myynnin ja siitä kertyvien tulojen menetyksinä. Menetyksiä on mahdollista vähentää korottamalla tupakkatuotteiden hintoja. Toisaalta tupakkatuotteiden kulutuksesta vapautuva raha ei katoa, vaan ohjautuu muuhun kulutukseen. Koska tupakkatuotteiden hinnasta suurin osa on veroja, muuhun kulutukseen ohjautuva raha kasvaa ja kiertää kulutuksessa pidempään hyödyttämässä elinkeinotoimintaa. Tupakkatuotteiden tilalle sijoitettavista muista tuoteryhmistä saavat lisätulot kompensoivat ainakin osittain tupakkatuotteiden myynnin vähentymisestä aiheutuvia myyntitulojen menetyksiä.

Tupakkatuotteiden näkyvä esilläpito houkuttelee näpistelyyn, ja tupakkatuotteita varastetaan kaupoista jatkuvasti. Tupakkatuotteiden esilläpitokieltä vähentää tupakkatuotteiden näpistä-

⁷ An increase in cigarette brand variation since legislation to reduce point of sale promotion, Health Promotion Journal of Australia, Elokuu 2000, Vol. 10, No 1

misen mahdollisuuksia, koska tuotteet eivät enää olisi suoraan asiakkaiden saatavilla. Näin ollen tupakkatuotteiden esilläpitokiello vähentää hävikkiä ja lisää myyntituloja.

Tupakkatuotteiden myynti- ja varastointijärjestelyjen uudelleen organisointi tupakkatuotteiden vähittäismyyntipaikoissa voi aiheuttaa lisäkustannuksia tupakkatuotteiden vähittäismyyntipaikoille erityisesti kioskeille ja huoltamoille silloin, kun ne on levitetty laajoiksi seinäpinoiksi myyntipisteessä. Monissa tupakkatuotteiden jälleenmyyntipisteissä tupakkatuotteet on kuitenkin jo tällä hetkellä sijoitettu tai on mahdollista sijoittaa esimerkiksi myyntipisteen yläpuolella oleviin suljettuihin myyntihyllyköihin niin, etteivät ne ole asiakkaiden näkyvillä. Kauppojen kassoilla olevia tupakka-automaatteja voitaisiin käyttää jatkossakin, jos automaattin nykyisin näkyvät tuotemerkit painonappuloissa korvataan numeroilla. Kassahenkilöllä olisi käytettävissään lista siitä, minkä numeron takaa tietty tuotemerkki löytyy.

Asiakas voisi näin ollen pyytää kassahenkilöltä tupakkatuotteiden listaa, josta asiakas näkisi haluamaansa tuotemerkkiä vastaavan numeron. Kyseisellä järjestelyllä tuskin on hidastavia vaikutuksia kassapalvelun nopeuteen. Mahdollisia hidastavia vaikutuksia voitaisiin kuitenkin vähentää rajoittamalla tupakkatuotteita myyvien kassojen määrää tai järjestämällä tupakkatuotteiden myynti täysin uudella tavalla esimerkiksi info-tiskikassalle. Uudet järjestelyt voisivat nopeuttaa kassatoimintaa nykyisestäään.

Joissakin tupakkatuotteiden myyntipaikoissa tupakkatuotteet on jo tällä hetkellä sijoitettu yksittäisille kassoille. Yksittäisten kassojen erikoistumista tiettyjen tuotteiden ja palvelujen myyntiin on jo nyt käytetty myös esimerkiksi Veikkauksen palvelujen osalta. Pienissä kauppoissa tupakkatuotteet ovat puolestaan usein sijoitettu kassan yläpuolella olevaan hyllyyn, joka on suljettuna kassan ollessa suljettu. Näissä tilanteissa hylly olisi mahdollista kääntää kassahenkilöön päin niin, etteivät tupakkatuotteet näkyisi asiakkaille. Kassahenkilö voisi asiakkaan pyytäessä tiettyä tupakkamerkkiä antaa tuotteen asiakkaalle. Toisaalta esimerkiksi kioskeissa tupakkatuotteet olisi mahdollista siirtää kassan takana jo oleviin tai sinne sijoitettaviin laatikostoihin, joissa tällä hetkellä säilytetään muita myynnissä olevia tuotteita.

Tupakkatuotteiden esilläpito vaihtelee vähittäismyyntipaikasta toiseen, mikä luo epätasaa vähittäismyyntipaikkojen välillä; joissakin vähittäismyyntipaikoissa tupakkatuotteiden esilläpito on tupakkalain mukaista, kun taas toisissa tupakkatuotteiden esilläpito on selkeästi mainontakiellon vastaista tupakkatuotteiden tuotemainontaa. Tupakkatuotteiden näkyvän esilläpitokiellon avulla vähennettäisiin nykyisiä lain hyvinkin poikkeavia tulkintamahdollisuuksia ja niistä aiheutuvia mainontakieltorikkomuksia.

Tupakkatuotteiden näkyvän esilläpidon mainonnallisuutta olisi esilläpidon täyskiellon sijaan mahdollista vähentää myös tehokkaan ja toimivan omavalvonnan avulla. Työryhmän mielestä, ottaen huomioon tupakkatuotteiden vähittäismyyntipakkausten ja esilläpidon mainonnallisuuden, tupakkatuotteiden vähittäismyyjien suuren lukumäärän sekä moninaisuuden ja niistä aiheutuvan suuren valvonnan tarpeen, on perusteltua kieltää tupakkatuotteiden näkyvä esilläpito ehdotetulla tavalla.

Tupakkatuotteiden esilläpitoon liittyvien säännösten rikkomisesta voisi seurata viranomaistoimenpide lain 17 §:n nojalla, sakkorangaistus lain 31 c §:n nojalla tai lupaan liittyvä viranomaistoimenpide lain 33 a §:n nojalla.

3.2 Tupakointikiellot

12 § (LUONNOS)

1. päiväkotien sisätiloissa ja ulkoalueilla, perhepäivähoidon käytössä olevissa sisätiloissa ja ulkoalueilla päivähoidon aikana, alaikäisille lastensuojelulain tai mielenterveyslain nojalla hoitoa antavien laitosten sisätiloissa ja piha-alueilla;
2. perusopetusta, ammatillista koulutusta ja lukio-opetusta antavien oppilaitosten sisätiloissa, niiden oppilasasuntoloissa ja niiden käytössä olevilla ulkoalueilla;
3. virastojen ja viranomaisten sekä niihin verrattavien julkisten laitosten yleisölle ja asiakkaille varatuissa sisätiloissa;
4. sisätiloissa järjestettävissä yleisissä tilaisuuksissa, joihin yleisöllä on esteetön pääsy;
5. yleisten kulkuneuvojen sisätiloissa ja muiden kulkuneuvojen sisätiloissa silloin, kun kyydittävänä on alaikäisiä,
6. työyhteisöjen yhteisissä ja yleisissä sekä asiakkaille tarkoitetuissa sisätiloissa
7. asuinkiinteistöjen yhteisissä ja yleisissä sisätiloissa;
8. katoksissa, katsomoissa ja muualla ulkotiloissa järjestettävissä yleisissä tilaisuuksissa, joihin yleisöllä on esteetön pääsy,
9. ulkona rakennusten ovien, ikkunoiden ja ilmanvaihto- ja muiden vastaavien aukkojen edessä;
10. sairaaloiden ja terveyskeskusten sisätiloissa ja ulkoalueilla
11. alaikäisten käytössä olevien leirikeskusten sisätiloissa ja ulkoalueilla.

Esitys:

Tupakkalakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että päiväkotien tupakointikielto laajenisi koskemaan perhepäivähoitopaikkoja sinä aikana, kun lapset ovat perhepäivähoidossa. Tupakointikieltoa ehdotetaan laajennettavaksi koskemaan lastensuojelulain ja mielenterveyslain nojalla alaikäisille hoitoa antavien laitosten piha-alueita. Oppilaitosten ulkoalueiden savuttomuutta rajoittava ikärajoitus ehdotetaan poistettavaksi. Yleisten ajoneuvojen sisätilojen tupakointikieltoja ehdotetaan laajennettavaksi koskemaan myös kaikkia muitakin ajoneuvoja, jos kyydittävänä on alaikäinen.

Tupakointi ehdotetaan kiellettäväksi asuinkiinteistöjen yhteisissä ja yleisissä sisätiloissa, sairaaloiden ja terveyskeskusten sekä leirikeskusten alaikäisten käytössä olevilla ulkoalueilla, katoksissa, katsomoissa ja muualla ulkotiloissa järjestettävissä tilaisuuksissa, joihin yleisöllä on esteetön pääsy. Tupakointi ehdotetaan kiellettäväksi rakennusten ovien, ikkunoiden ja ilmanvaihtoaukkojen ja muiden aukkojen lähellä.

Sisätilalla ehdotuksessa tarkoitettaisiin tilaa, joka on tarkoitettu asuin-, oleskelu-, odotus- tai työskentelytilaksi ja jossa on katto, lattia ja seinät tai jossa yhden tasopinnan lisäämisellä voidaan muodostaa suljettu tila tai jossa rakenteet voivat vähentää ilmanvaihtoa niin, että tilaan kertyy tai voi kertyä tupakansavua. Ulkotilalla tarkoitettaisiin osittain suljettua tilaa, joka ei ole sisätila.

Savuttomalla tilalla tarkoitettaisiin sisä- tai ulkotilaa tai sen osaa, jossa tupakointi on kielletty ja jonka ilmassa ei ole aistihavainnoin tai mittauksin havaittavaa tupakansavua.

Asuinkiinteistön yhteisellä ja yleisellä tilalla ehdotuksessa tarkoitettaisiin asuinkiinteistössä asuvien ja siellä asioivien henkilöiden yhteiseen käyttöön tarkoitettuja sisätiloja.

Perustelu:

Maailman terveysjärjestön tupakoinnin torjuntaa koskevan puitesopimuksen (Valtiosopimukset 27/2005) 8 artiklan mukaan sopimuspuolet tunnustavat tieteellisten tutkimustulosten kiistattomasti osoittavan, että ympäristön tupakansavulle altistuminen aiheuttaa kuolemaa, sairauksia ja vammautumista. Sopimuspuolten on artiklan mukaan hyväksyttävä ja toimeenpantava lainsäädäntö-, täytäntöönpano- ja hallintotoimenpiteitä ja/tai muunlaisia toimenpiteitä, jotka suojelevat ympäristön tupakansavulle altistumiselta työpaikoilla, julkisissa liikennevälineissä, julkisissa sisätiloissa ja tarpeen mukaan muillakin julkisilla paikoilla. Useat arvovaltaiset tieteelliset tahot ympäri maailmaa ovat luokitelleet ympäristön tupakansavun syöpävaaralliseksi aineeksi. Suomi ja Saksa ovat tehneet luokittelun omassa lainsäädännössään.

Voimassaolevan tupakkalain tupakointikiellot ja rajoitukset ovat keskeinen osa puitesopimuksen artiklan 8 toimeenpanoa ja työsuojelua. Ne turvaavat ehdotuksessa mainittuja sisä- ja ulkotiloja lukuun ottamatta varsin pitkälle väestön savuttomat elinympäristöt.

Ehdotuksen kohtien 1, 2, 5 ja 11 tavoitteena on laajentaa nuorten savuttomia elinympäristöjä ja näin erityisesti suojella nuoria ympäristön tupakansavulle altistumiselta ja samalla viestiä heille tupakoimattomuutta. Suojelun lisääminen on tarpeen, sillä nuorten kasvavat kudokset ovat erityisen herkkiä tupakansavun haittavaikutuksille.

Kanadalaistutkijoiden vuoden 2008 keväällä toteuttamassa tutkimuksessa⁸ ilmeni, että ympäristön tupakansavun pitoisuudet nousevat henkilöautossa tupakoidessa terveyttä vaarantavalle tasolle, vaikka siellä tuuletettaisiin realistisesti toteutettavissa olevassa määrin. Tutkijat korostivat, että lapset altistuvat ympäristön tupakansavulle siinä määrin, että se on merkityksellistä heidän terveydelleen. Jopa yhden savukkeen polttaminen autossa nostaa tupakansavupitoisuudet samalle tai korkeammalle tasolle kuin se on savuisimmissa ravintoloissa tai baareissa. Tutkijat katsoivat, ettei tuuletus tai ilmanvaihto riitä suojaamaan lapsia tupakansavulle altistumiselta autojen sisätiloissa.

Autoissa tupakoinnin kieltävä lainsäädäntö lapsia kuljettaessa on hyväksytty Kanadan viidesssä provinssissa tai territoriossa, kolmessa kunnassa, neljässä USA:n osavaltiossa ja neljässä kunnassa, kahdessa Australian osavaltiossa, Etelä-Afrikassa ja Puerto Ricossa.

Kohdan 7 tavoite on saattaa tupakkalain säännöksiin asuinkiinteistöjen yhteiset ja yleiset sisätilat samalla tavalla savuttomiksi kuin muut sisätilat ovat ja näin suojata asuintiloissa oleskelevia ympäristön tupakansavulle altistumiselta.

Kohdan 8 tavoite on suojella väestöä ympäristön tupakansavulle altistumiselta niissä ulkotiloissa ja ulkoalueilla, joissa on koolla samanaikaisesti useita henkilöitä.

Ehdotuksen kohdan 9 tavoitteena on estää tupakansavun kulkeutuminen ilmanvaihdon kautta savuttomiin sisätiloihin ja suojella rakennuksessa sisällä olevia ulkoa tulevalta tupakansavulle altistumiselta.

⁸ Sendzik T, Fong GT, Travers MJ, Hyland A. An Experimental Investigation of Tobacco Smoke Pollution in Cars. Toronto, ON: Ontario Tobacco Research Unit, Special Report, March 2008.

Kohdan 10 tavoite on tukea sairaaloiden ja terveyskeskusten savuttomuutta työpaikkana ja terveyttä edistävänä terveydenhuollon yksikkönä, kun ne tupakkasairauksia hoitavina yksiköinä viestivät tupakoimattomuudesta.

13 § (LUONNOS)

Edellä 12 §:ssä tarkoitetun sisä- ja ulkotilan ja ulkoalueen sekä yleisen kulkuneuvon haltija ja yleisen tilaisuuden järjestäjä voivat kuitenkin sallia tupakoinnin:

- 1) *ulkona rajatulla ulkoalueella tai vain tupakointiin tarkoitettussa ja rakennetussa erillisessä ulkotilassa edellytyksellä, ettei tupakansavu kulkeudu tupakointialueelta ja -tilasta sisä- tai ulkotiloihin tai ulkoalueelle, joissa tupakointi on kielletty;*
- 2) *sisätilassa vain tupakointiin tarkoitettussa ja rakennetussa erillisessä tupakointitilassa edellytyksellä, että tupakointitilan poistoilmavirran mitoitus on riittävä, tupakointitilassa syntyvä tupakansavu johdetaan suoraan ulos ja korvausilma otetaan tilaa ympäröivästä savuttomasta tilasta niin, ettei savu pääse kulkeutumaan tupakointitilasta sitä ympäröivään sisä- tai ulkotilaan, jossa tupakointi on kielletty.*

Tupakointitilan rakenteellisista ja toimivuutta koskevista teknillisistä vaatimuksista säädetään sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella.

Tupakointipaikkaa eikä -tilaa ei voida kuitenkaan järjestää edellä 12 §:n 1 momentin kohdissa 1, 2, 9, 10 ja 11 säädettyyn sisätilaan eikä ulkoalueelle.

Edellä 12 §:n 1 momentin 2, 4 ja 5 kohdassa säädetystä poiketen hotellin ja muun majoitusliikkeen omistaja, haltija tai näiden edustaja voi sallia tupakoinnin yhdessä kymmenestä, kuitenkin vähintään kolmessa majoitushuoneessa. Samalla on huolehdittava siitä, etteivät työntekijät joudu näissä huoneissa työskennellessään altistumaan tupakansavulle.

Tupakointi voidaan sallia kansainvälisessä meriliikenteessä käytettävän aluksen ravintolassa ja muussa ravitsemisliikkeessä, jonka tarjoilutila on alle 50 m². Tätä suuremmasta tarjoilutilasta voidaan varata tupakoiville asiakkaille enintään puolet tarjoilutilasta edellytyksellä, että tupakansavu ei kulkeudu sille alueelle, jossa tupakointi on kielletty. Samassa ravintolakokonaisuudessa samanaikaisesti avoinna olevat ravintolatilat katsotaan yhdeksi ravintolaksi. Tarjoilutilalla tarkoitetaan aluetta, joka on varattu tarjolla olevan ruuan tai juoman nauttimiseen.

Työnantaja on velvollinen neuvoteltuaan asiasta työntekijöiden tai näiden edustajan kanssa kieltämään tupakoinnin tai rajoittamaan sitä siten, etteivät työntekijät tahattomasti altistu tupakansavulle niissä työyhteisön työtiloissa, joissa tupakointi ei ole 12 §:n 6 kohdan mukaan kielletty.

12 §:ssä tarkoitettun sisä- tai ulkotilan tai ulkoalueen omistaja tai haltija tai näiden edustaja voi kieltää tupakoinnin tai rajoittaa sitä muuallakin omistamassaan tai hallinnassaan olevassa sisä- ja ulkotilassa ja ulkoalueella, jossa tupakointi ei ole kielletty, suojellessaan sisä- ja ulkotiloissa ja ulkoalueella asioivia ja oleskelevia tahattomalta tupakansavualtistukselta.

Mitä 12 §:n 6 kohdassa ja tämän pykälän 5 momentissa säädetään tupakoinnin kieltämisestä ja rajoittamisesta työyhteisöjen yhteisissä ja työtiloissa, ei sovelleta sellaiseen työtilaan, joka on työntekijän tai elinkeinon- ja muun ammatinharjoittajan kodissa, eikä muuhun työtilaan, joka on yksinomaan saman perheen täysi-ikäisten jäsenten ja muiden samassa taloudessa asuvien täysi-ikäisten käytössä.

Edellä 12 §:ssä tarkoitettun sisä- ja ulkotilan, ulkoalueen ja yleisen tilaisuuden järjestäjän tai tässä pykälässä tarkoitettun tupakointiin varatun sisä- ja ulkotilan, ulkoalueen ja majoitushuoneen omistajan tai haltijan tulee asettaa näkyville tupakointikiellon ja tupakointiin tarkoitettun tilan osoittavat opasteet. Tarkempia säännöksiä opasteesta ja sen asettamisesta voidaan antaa asetuksella.

Esitys:

Tupakkalakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että kaikkia tupakointitiloja ja –paikkoja ja niissä työskentelevien työntekijöiden suojelua koskevat säännökset olisivat yhteneväiset. Tupakointitilat ja –paikat olisivat ehdotuksen mukaan vain tupakointiin tarkoitettuja, sijoitettu siten ja rakennettu sellaiseksi, ettei niissä syntyvä savu pääse kulkeutumaan eikä kulkeudu niihin tiloihin tai ulkoalueelle, jossa tupakointi on kielletty. Tämä edellyttää riittävää tupakointitilan poistoilmavirtausta, poistoilman johtamista rakentamismääräysten mukaisesti suoraan ulos ja korvausilman ottamista tupakointitilan ympäröivästä savuttomasta tilasta. Tupakointitilan rakenteellisista ja toimivuutta koskevista teknillisistä vaatimuksista säädettäisiin sosiaali- ja terveysministeriön asetukselle.

Tupakointitiloja ei ehdotuksen mukaan saisi perustaa alaikäisten käytössä oleviin sisätiloihin eikä ulkoalueille eikä erilaisten ilmanvaihtaukkojen eteen, ei sairaaloiden ja terveyskeskusten eikä alaikäisten käytössä olevien leirikeskusten sisätiloihin eikä ulkoalueille.

Sisätilojen tupakointikieltoja ehdotetaan laajennettavaksi koskemaan hotellin ja muun majoitusliikkeen majoitushuoneita siten, että yksi kymmenestä kuitenkin vähintään kolme majoitushuonetta voitaisiin varata tupakoiville asiakkaille edellytyksellä, ettei tupakansavu pääse kulkeutumaan hotellin ja majoitusliikkeen niihin tiloihin, joissa tupakointi on kielletty. Toinen vaadittava edellytys on työntekijöiden suojelu ympäristön tupakansavulle altistumiselta.

Tupakkalakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että sisä- ja ulkotilan ja ulkoalueen omistaja tai haltija voisi kieltää tupakoinnin tai rajoittamaan sitä niissä omistamassaan tai hallinnoimissaan sisä- ja ulkotiloissa ja ulkoalueilla niissä asioivien ja oleskelevien suojelemiseksi tahattomalta ympäristön tupakansavualtistukselta.

Perustelu:

Maailman terveysjärjestön tupakoinnin torjuntaa koskevan puitesopimuksen (Valtiosopimukset 27/2005) 8 artiklan toimeenpanoa koskevien ohjeiden mukaan luotettavaa näyttöä ei ole siitä, että täydellistä tupakointikieltoa, 100 prosentin savuttomuutta, lukuun ottamatta mitkään tekniset ratkaisut kuten ilmastointi, erilaiset suodatusjärjestelmät, erillisten tupakointialueiden järjestäminen eivät suojaa ympäristön tupakansavuaaltistukselta.

Voimassaolevan lain ravintoloita koskevat tupakointitilasäännökset ovat parantaneet tupakointitilojen toimivuutta merkittävästi, joskaan vielä ei ole näyttöä siitä, pysyvätkö tupakointitilan ympäröivät tilat savuttomina siten kuin laki ja kansainvälinen tupakoinnin torjuntaa koskeva puitesopimus edellyttävät. Niistä tupakointitiloista, joita koskevat voimassaolevan lain aiemmat tupakointitiloja koskevat säännökset, suuri osa on sellaisia, joista tupakansavu leviää ympärillä oleviin savuttomiin tiloihin eivätkä savuttomat tilat ole savuttomia lain edellyttämällä tavalla. Ehdotetut tupakointitiloja koskevat säännökset olisivat pitkälle yhdenmukaisia ravintoloiden tupakointitiloja koskevien säännösten kanssa. Ehdotettujen 1 momentin säännösten tavoitteena on, että tupakointitiloja ympäröivät savuttomat tilat pysyvät savuttomina tilojen käyttöasteesta riippumatta. Toinen esityksen tavoite on suojata työntekijät tahattomalta tupakansavuaaltistukselta työssä.

Ehdotuksen 2 momentin säännöksen tavoitteena on lisätä nuorten savuttomia elinympäristöjä ja edistää ja tukea nuorten tupakoimattomuutta. Toisena tavoitteena on estää tupakansavun kulkeutuminen ulkoa sisätiloihin, jossa tupakointi on kielletty. Kolmas tavoite on tukea ja edistää sairaaloiden ja terveyskeskusten tavoitetta työyhteisön savuttomuudesta ja savuttomuudesta terveyteen myönteisesti vaikuttavana tekijänä.

Ehdotuksen 4 momentin säännöksen tarkoituksena on lisätä hotellien ja majoitusliikkeiden savuttomien tilojen määrää. Samalla pyritään turvaamaan niissä majoittuville asiakkaille tupakansavusta vapaat majoitustilat ja suojelemaan tupakoiville varatuissa majoitushuoneissa työskenteleviä tahattomalta ympäristön tupakansavuaaltistukselta. Näin on jo suojeltu muidenkin työntekijöiden terveyttä.

Ehdotetun 7 momentin tavoitteena on suojella sisä- ja ulkotiloissa ja ulkoalueilla asioivia ja oleskelevia tahattomalta ympäristön tupakansavuaaltistukselta sisä- ja ulkotiloissa ja ulkoalueilla, joissa tupakointi ei ole lailla kielletty.

Ehdotetun 8 momentin lisäysten tavoite on suojella lapsia ja alaikäisiä nuoria tupakansavuaaltistukselta työtiloissa, joissa voidaan tupakoida.

3.3 Mainonnan ja myynninedistämisen kieltäminen

8 § 1 mom (LUONNOS)

Tupakkatuotteen mainonta ja epäsuora mainonta on kielletty. Epäsuorana mainontana pidetään erityisesti tupakkatuotteen myynnin edistämistä muun hyödykkeen mainonnan yhteydessä siten, että muun hyödykkeen tunnuksena käytetään sellaisenaan tai tunnistettavasti muunnettuna tupakkatuotteelle vakiintunutta tunnusta tai että muutoin välittyy mielikuva tietystä tupakkatuotteesta. Mitä edellä säädetään tupakkatuotteesta, koskee tupakkaa, *tupakointia*, tupakkajäljitelmää, ja tupakointivälinettä. Mitä edellä säädetään mainonnasta, koskee myös *sponsorointia* ja muuta myynninedistämistoimintaa.

Esitys:

Tupakkalakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että mainontakielto koskisi myös tupakoinnin suoraa ja epäsuoraa mainostamista ja edistämistä. Mainontakieltoa selvennettäisiin sponsorointikieltoa koskevalla lisäyksellä EY:n tupakkamainontakieltodirektiivin (2003/33/EY) edellyttämällä tavalla.

Perustelu:

Tupakkatuotteiden mainonnan ja myynninedistämisen tavoite on viestiä tupakkatuotteiden käytön yleisyyttä, ylläpitää ja lisätä tupakoinnin hyväksyttävyyttä ja sen kuulumisesta jokapäiväiseen elämään. Toinen tavoite on herättää lasten ja nuorten mielenkiinto tupakointiin ja viestiä heille tupakoinnista tavanomaisena, sosiaalisesti hyväksyttävänä ja kiinnostavana aikuisuuteen kuuluvana elämäntapana. Kolmas tavoite on vahvistaa tupakoitsijan brändiuskollisuutta ja murentaa tupakoinnin lopettaneen ja lopettamista aikovan lopettamispäätös. Nämä myynninedistämistavoitteet näkyvät tupakkatuotteiden vähittäismyyntipakkausten muotoiluissa, logoissa, väreissä ja niiden näkyvässä esilläpidossa myyntipaikoissa ja myyntipisteissä.

Tupakkatuotteiden mainonta kiellettiin vuonna 1976 säädettyssä ensimmäisessä tupakkalaisessa. Kieltoa tarkennettiin vuonna 1994 säädetyllä tupakkalain muutoksella, jonka jälkeen mainonta on muuttunut erilaiseksi epäsuoraksi viestinnäksi tupakkatuotteista ja niiden käytöstä. Tupakkatuotteita koskeva mainosviesti välitetään tyypillisesti muun mainonnan ja viestinnän osana; erityisen näkyvästi ja painokkaasti tupakkatuotteiden esillepanona tupakkatuotteiden myyntipisteissä.

Tupakkatuotteiden vähittäismyyntipakkaukset ovat muuttuneet ja muuttumassa yhä enemmän omiksi mainoksiksi. Myynninedistämiseen kuuluu, että tupakointi on poikkeavan yleisesti ja korostetusti esillä audiovisuaalisessa viestinnässä, esimerkiksi elokuvissa. Kaikelle tupakkatuotteiden käyttöä edistävälle viestinnälle on ominaista, että vähäisetkin vihjaukset tupakan haitallisuudesta peitetään. Samalla nuorille tarjotaan sanoilla ja kuvilla käyttäytymismallia tupakkatuotteiden käytöstä kiehtovana ja sosiaalisesti hyväksyttävänä toimintamallina. Selvää myynninedistämistä on myös tupakkatuotteiden myyminen hintalipukehintaa halvemmalla, alennetuin hinnoin.

Sponsorointia koskeva lisäys on EU:n tupakkatuotteiden mainontakieltodirektiivin (2003/33/EY) toimeenpanoa, jota Suomi ei ole sanatarkasti vielä tehnyt. Sponsoroinnilla tarkoitetaan mainontakieltodirektiivin mukaan kaikkea sellaista julkista tai yksityistä tapahtu-

malle, toiminnalle tai henkilölle annettavaa tukea, jonka tavoitteena taikka suorana tai epäsuorana vaikutuksena on tupakkatuotteen myynninedistäminen.

Suomen ratifioiman tupakoinnin torjuntaa koskevan Maailman terveysjärjestön puitesopimuksen mainontakieltoa koskevan artiklan 13 toimeenpano-ohjeiden mukaan kiellettävää mainontaa ja sponsorointia ovat muun muassa taloudellisen tai muun tuen antaminen tapahtumille, aktiviteeteille, yksilöille tai ryhmille kuten esimerkiksi urheilu- ja taidetapahtumille, yksittäisille urheilijoille tai joukkueille, yksittäisille taiteilijoille tai taiteellisille ryhmille, hyväntekeväisyysjärjestöille, poliitikoille, poliittisille ehdokkaille tai poliittisille puolueille riippumatta siitä saadaanko näiden kautta julkisuutta. Tämä pitää sisällään myös sosiaaliseen yhteiskuntavastuuseen liittyvät aktiviteetit.

Kiellettävää mainontaa ja sponsorointia ovat myös esimerkiksi tupakkateollisuuden antama taloudellinen ja muu tuki esimerkiksi pubeille, klubeille ja muille vapaa-ajanviettopaikoille tilojen uudisrakentamiseen ja korjaamiseen, jonka vastikkeena tupakkateollisuus saa mainostaa tupakkatuotteita tai niiden käyttöä esimerkiksi aurinkomarkiiseissa ja aurinkovarjoissa.

3.4 Kahdeksaatoista vuotta nuorempia koskevat tupakkalain rajoitukset

10 § (LUONNOS)

Tupakkatuotetta tai tupakointivälinettä ei saa myydä eikä muutoin luovuttaa henkilölle, joka on kahdeksaatoista vuotta nuorempi.

11 § (LUONNOS)

Tupakkatuotteiden myynti jäljempänä 12 § 1 momentin kohdissa 1, 2 ja 11 kohdissa mainituissa sisätiloissa ja ulkoalueilla on kielletty.

11 a § (LUONNOS)

Tupakkatuotteiden maahantuonti, ostaminen ja hallussapito on kielletty henkilöltä, joka on kahdeksaatoista vuotta nuorempi.

11 b § (LUONNOS)

Tupakkatuotteita saa myydä henkilö, joka on täyttänyt kahdeksantoista vuotta.

Kahdeksaatoista vuotta nuorempi henkilö saa myydä tupakkatuotteita vain kahdeksaatoista vuotta täyttäneen henkilön valvonnan alaisena.

Eesitys:

Tupakkalakia ehdotetaan muutettavaksi siten, ettei tupakkatuotetta tai tupakointivälinettä saa myydä eikä muutoin luovuttaa henkilölle, joka on kahdeksaatoista vuotta nuorempi. Myös tupakkatuotteiden maahantuonti, ostaminen ja hallussapito kiellettäisiin alle kahdeksantoista-vuotiaalta henkilöltä. Tupakkalakiin ehdotetaan lisättäväksi uutena säännös siitä, että tupakkatuotteita saisi vähittäismyyntipaikassa myydä henkilö, joka on täyttänyt kahdeksantoista vuot-

ta. Kahdeksatoista vuotta nuorempi henkilö saisi myydä tupakkatuotteita vähittäismyyntipaikassa vain kahdeksantoista vuotta täyttäneen henkilön läsnä ollessa ja valvonnassa. Lisäksi tupakkalakiin ehdotetaan lisättäväksi kieltä myydä tupakkatuotteita 12 §:n 1, 2 ja 11 kohdissa mainituissa sisätiloissa ja ulkoalueilla. Tällaisia sisätiloja ovat esimerkiksi päiväkodit, koulut ja oppilaitokset sekä näiden ulkoalueet.

Perustelu:

Ehdotetuilla toimenpiteillä toimeenpantaisiin WHO:n tupakoinnin torjuntaa koskeva puitesopimuksen 16 artikla, jonka mukaan jokaisen sopimuspuolen on asianmukaisella hallintotasolla otettava käyttöön ja toteutettava tehokkaita lainsäädäntö-, täytäntöönpano- ja hallintotoimia sekä muita toimia, joilla estetään tupakkatuotteiden myynti alle kahdeksantoistavuotiaille. Artiklan 16 kohdan 7 mukaan jokaisen sopimuspuolen pitäisi tarpeen mukaan ottaa käyttöön ja toteuttaa tehokkaita lainsäädäntö-, täytäntöönpano- tai hallintotoimia tai muita toimia kotimaisen tai kansallisen lain mukaan alaikäisten tai alle 18-vuotiaiden harjoittaman tupakkatuotteiden myynnin estämiseksi.

Eduskunta on marraskuussa 2008 (StVM 20/2008vp) ottanut kantaa nuorten tupakoinnin ehkäisemiseen. Eduskunta on todennut, että erityisesti nuorten tupakointiin on pyrittävä vaikuttamaan kaikin keinoin, koska se on tehokkain tapa vaikuttaa tupakoinnin yleisyyteen väestötasolla. Eduskunta on todennut, että vaikka tupakan myynnin alaikäraja on ollut 18 vuotta vuodesta 1995, tupakkatuotteiden alaikäisiä koskevan myyntikiellon rikkominen on kuitenkin edelleen varsin yleistä. Nuorten terveystapatutkimuksen mukaan 14–16-vuotiaille myydään tupakkatuotteita arviolta 180 000 kertaa vuodessa ja 16–18-vuotiaille arviolta 840 000 kertaa vuodessa. Tilastojen mukaan 16-18-vuotiaista nuorista noin neljännes tupakoi. Tupakointia kokeilleiden ja satunnaisesti tupakoivien nuorten ryhmä on merkittävä senkin vuoksi, että nikotiiniriippuvuus syntyy jo lyhytaikaisen tupakoinnin seurauksena. Alaikäisten tupakoinnin tehokkaalla ehkäisemisellä voitaisiin tupakoinnin aiheuttamat haitat poistaa.

Alaikäisten tupakointia on tähän asti pyritty ehkäisemään elinkeinonharjoittajia koskevalla tupakkatuotteiden myyntikiellolla ja erityisesti koulualueita koskevalla tupakointikielloilla. Toisin kuin esimerkiksi alkoholijuomien suhteen on säädetty, tupakan ostaminen vähittäismyyntipisteestä ja sen välittäminen alaikäisille ei ole voimassaolevan tupakkalain mukaan kielletty. Voimassa oleva tupakkalaki ei myöskään sisällä alaikäisiä koskevia rajoituksia tai kieltöjä tupakkatuotteiden hallussapidon ja ostamisen osalta. Tupakkatuotteiden myyjiä koskevia ikärajavaatimuksia ei tällä hetkellä ole lainsäädännössä.

Ehdotetut muutokset saattaisivat pääosin tupakan myynnin, välittämisen ja hallussapidon samaan oikeudelliseen asemaan kuin alkoholilaisissa on alkoholijuomien suhteen säädetty. Muutoksen jälkeen tupakkatuotteiden myyntikielto kattaisi kaiken tupakkatuotteiden myynnin, luovuttamisen ja välityksen. Myyjän ikää koskeva rajoitus vastaisi alkoholilainsäädännössä omaksuttua käytäntöä. Alaikäisellä myyjällä on suuri vaara joutua pakkotilanteeseen, jossa hän joutuu myymään tupakkatuotteita ikäoverilleen tai itseään vanhemmalle lain vastaisesti.

Tupakkatuotteiden alaikäisiä koskevan myyntikiellon rikkominen on edelleen varsin yleistä, kuten taulukoidut Tampereen yliopiston vuonna 2007 tekemän Nuorten terveystapatutkimuksen tulokset osoittavat. Tupakkatuotteiden välittäminen on etenkin nuoremmassa ikäluokassa yksi tärkeimmistä tavoista hankkia tupakkatuotteita.

Taulukko 1: Alaikäisten nuorten käyttämät tupakkatuotteiden ostopaikat sukupuolen mukaan

Hankintalähde	Tytöt (%)	Pojat (%)
Kauppa	42	65
Kioski	48	69
Huoltoasema	23	52
Muu	18	34
Kaverit	45	52

Taulukko 2: Alaikäisten nuorten käyttämät tupakkatuotteiden ostopaikat iän mukaan

Hankintalähde	14-v. (%)	16-v. (%)
Kauppa	16	33
Kioski	30	41
Huoltoasema	7	17
Muu kaupallinen lähde	35	53

Terveyspoliittinen tavoite on ehkäistä nuorten tupakoinnin aloittaminen, koska tupakointi on erityisen vaarallista nuorten kasvaville kudoksille. Tupakointi aiheuttaa kasvavissa kudoksissa perimän muutoksia, joita elimistö ei tunnista eikä korjaa. Tupakointi lyhentää nuoren tupakoitsijan elinikään keskimäärin jopa 20 vuodella. Alaikäisiin kohdistuvalla maahantuonti-, osto- ja hallussapitokiellolla suojellaan nuorta tupakkatuotteiden käytöltä.

Koska tupakointi on kielletty jo nyt eräissä nuorten käyttämissä sisätiloissa ja niiden ulkoalueilla, ei ole perusteltua pitää näissä tiloissa tupakkatuotteita kaupan. Näin ollen jo olemassa olevaa nuorten käytössä olevia sisätiloja ja näiden ulkoalueita koskevaa tupakointikieltoa ehdotetaan laajennettavaksi koskemaan myös tupakkatuotteiden myyntiä ko. tiloissa tai alueilla.

3.5 Myyntikiellon rikkomista koskevat seuraamukset

31 c § (LUONNOS)

Joka

- 1) myy tai muutoin luovuttaa tupakkatuotteen tai tupakointivälineen kahdeksaatoista vuotta nuoremmalle henkilölle 10 §:n 1 momentin vastaisesti,
- 2) automaattisen myyntilaitteen sijoittamispaikan omistajana, haltijana, vastaavana hoitajana tai tähän tehtävään nimettynä työntekijänä laiminlyö valvoa 11 §:n mukaisesti automaattisesta myyntilaitteesta tapahtuvaa myyntiä tai muuta luovuttamista,
- 3) elinkeinotoiminnassa myy tai muutoin luovuttaa tupakkatuotteita ilman vähittäismyyntilupaa 10 b §:n vastaisesti taikka
- 4) tukkumyynnissä jälleenmyy tai muutoin luovuttaa tupakkatuotteita muulle kuin toiselle tukkukaupalle jälleenmyyntiä varten tai vähittäismyyntiluvanhaltijalle 10 c §:n vastaisesti, on tuomittava tupakan myyntirikoksesta sakkoon tai vankeuteen enintään yhdeksi vuodeksi kuudeksi kuukaudeksi.

31 e § (LUONNOS)

Jos myyntirikos, huomioon ottaen luovutettujen tupakkatuotteiden määrä ja muut rikokseen liittyvät seikat, on kokonaisuutena arvostellen vähäinen, rikoksenteijä on tuomittava lievästi tupakan myyntirikoksesta sakkoon.

31 f § (LUONNOS)

Jos myyntirikoksessa kohteena on suuri määrä tupakkatuotteita ja rikoksessa tavoitellaan huomattavaa hyötyä ja myyntirikos on omiaan aiheuttamaan tupakkatuotteiden kuluttajien terveydelle vakavaa vahinkoa ja myyntirikos on myös kokonaisuutena arvostellen törkeä, rikoksenteijä on tuomittava törkeästi tupakan myyntirikoksesta vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään neljäksi vuodeksi.

Esitys:

Tupakkalakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että myyntiä koskevien säännösten rikkominen olisi myyntirikos. Rangaistusasteikko olisi ehdotuksen mukaan kolmeportainen: lievä myyntirikos, myyntirikos ja törkeä myyntirikos. Rangaistukset olisivat suhteutettuja normaaliin säätelyyn, lievä myyntirikos: sakko, myyntirikos: sakko tai vankeutta enintään kaksi vuotta ja törkeä myyntirikos: vankeutta neljä kuukautta – neljä vuotta. Myyntirikosta pidettäisiin törkeänä erityisesti silloin, kun ostaja on huomattavan nuori, esimerkiksi enintään 14-vuotias, kun alaikäisille myymistä jatketaan myyntiluvan menettämisen jälkeen tai myyminen on ammattimaista ja tavanomaista. Ehdotus on valmisteltu niin, että rangaistustaso on rinnastettu vastaaviin muihin rikoksiin.

Perustelu:

Savukkeet tappavat Suomessa vuosittain yli 5000 ihmistä ja vammauttavat vielä useampia. Tupakkatauteihin kuolevat ovat miltei poikkeuksetta aloittaneet polttamisen alaikäisinä. He menettävät elämästään keskimäärin 20 vuotta. Kasvuvaiheessa syntyneet tupakoinnin aiheuttaneet vauriot ovat pysyviä, eikä elimistö pysty niitä korjaamaan. Alaikäistä ei voi mitenkään pitää riittävän kypsänä arvioimaan tupakoinnin seurauksia itselleen, päättämään tupakoinnin aloittamisesta ja vastaamaan oman tupakointinsa seurauksista. Vastuu alaikäisten tupakoinnin aloittamisen ehkäisemisestä on aikuisella. Ongelma on erityisen vakava, sillä tupakkariippuvuus syntyy pahimmillaan muutaman tupakkakokeilun jälkeen.

Voimassaolevat tupakkalain mukaan myyntiä koskevien säännösten rikkominen on luokiteltu rikkomukseksi ja suurin rikkomuksesta määrättävä seuraamus on sakko. Käytännössä tämä on hyvin pitkälle kuollut säännös ja savukkeiden myyminen alaikäisille on rangaistuksista vapaita. Vuosien 1977-2008 myyntirikkomuksista on annettu kaksi sakkorangaistusta, joka ei ole suhteessa rikkomusten suureen määrään. Nuorten terveystapatutkimuksen mukaan 14-16-vuotiaille myydään tupakkatuotteita arviolta 180 000 kertaa vuodessa ja 16–18-vuotiaille arviolta 840 000 kertaa vuodessa.

Eduskunta edellytti vastauksessaan 127/2008 vp hallituksen esityksestä tupakkalain muuttamiseksi (HE 101/2008 vp), että tupakkalain rangaistussäännösten tarkoituksenmukaisuus selvitetään pikaisesti ja arvioidaan erityisesti tupakan alaikäisille myymisen rangaistustason asianmukaisuus muiden rikosten rangaistustasoon verrattuna.

Vertailu eräisiin muihin rangaistussäännöksiin

Alkoholi

Alkoholia koskevat säännökset ovat pääosaltaan vuoden 1994 alkoholilaissa. Rangaistussäännökset ovat kuitenkin vuoden 1968 alkoholilaissa, jonka 9 luku jätettiin voimaan vuoden 1994 lakia säädettäessä.

Vuoden 1968 alkoholilain 85.1 §:n mukaan rangaistus luvattomasta alkoholin myymisestä tai välittämisestä on sakkoa tai vankeutta enintään kaksi vuotta. Jos teko on vähäinen, tekijä on tuomittava alkoholin välittämisrikkomuksesta sakkoon (85.3 §).

Alkoholin välittämisestä alaikäisille säädetään erikseen lain 85.5 §:ssä. Jos joku välittää alkoholia ilman palkkiota alle 20-vuotiaalle tai mietoa alkoholia alle 16-vuotiaalle, hänet on tuomittava alkoholin välittämisestä ilman palkkiota sakkoon.

Törkeästä tekemuodosta on säännös lain 87 §:ssä. Mikäli 85 §:ssä mainittua menettelyä harjoitetaan ammattimaisesti tai tavanomaisesti, rangaistuksena on vankeutta vähintään 6 kuukautta. Kun vankeuden enimmäismäärää ei ole säädetty, se on rikoslain yleissäännöksen mukaan 12 vuotta.

Huumausaineet

Huumausainerikoksia koskevat rangaistussäännökset eivät ole huumausainelaisissa vaan rikoslaissa. RL 50:1:n mukaan se, joka myy tai välittää huumausaineita, on tuomittava huumausainerikoksesta sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

Jos huumausaineita levitetään alaikäisille, rikoksentekijä on RL 50:2:n mukaan tuomittava törkeästä huumausainerikoksesta vankeuteen 1 – 10 vuodeksi.

Dopingaineet

Vastaava sääntely dopingrikoksista RL 44 luvussa on seuraava:

- tavallinen dopingrikos, RL 44:6: sakko tai vankeutta enintään kaksi vuotta
- törkeä dopingrikos (esimerkiksi dopingaineen levittäminen alaikäisille), RL 44:7: vankeutta 4 kuukaudesta 4 vuoteen.

Terveyden vaarantaminen

Terveyden vaarantamisesta säädetään rikoslain 34 luvussa. RL 34:4: myrkyllisen elintarvikkeen levittäminen tai muu yleinen terveyden vaarantaminen: vankeutta 4 kuukaudesta 4 vuoteen.

RL 34:4: törkeä terveyden vaarantaminen: vankeutta vähintään 2 ja enintään 10 vuotta.

Omaisuusrikokset

Omaisuusrikoksia ovat muun muassa varkaus, kavallus ja petos. Varastamisesta säädetään rikoslain 28 luvussa:

- RL 28:3, näpistys: sakko
- RL 28:1, varkaus: sakko tai vankeutta enintään 1 vuosi 6 kuukautta
- RL 28:2, törkeä varkaus: vankeutta 4 kuukaudesta 4 vuoteen.

Työryhmä on esittänyt säännökset lisättäväksi tupakkalakiin, mutta ehdotettavien vankeusseuraamusten perusteella myyntirikosta koskevat seuraamukset tulisi säätää rikoslaissa.

3.6 Nikotiinia sisältävien tuotteiden maahantuonnin, myynnin ja muun luovuttamisen kieltäminen

10 b § (LUONNOS)

Nikotiinia sisältävien tuotteiden maahantuonti, myynti ja muu luovuttaminen on kielletty. Kielto ei koske tupakkatuotteita, lääkevalmisteita eikä kasviensuojeluaineita, jotka sisältävät nikotiinia.

Esitys:

Tupakkalaki ehdotetaan muutettavaksi siten, että nikotiinia sisältävien tuotteiden maahantuonti, myynti ja muu luovuttaminen kielletäisiin. Kielto ei koskisi lääkkeellisesti käytettäviä nikotiinivalmisteita eikä kasvinsuojeluaineita, jotka sisältävät nikotiinia.

Perustelu:

Nikotiini on pääasiallisesti keskushermostoon vaikuttava aine, joka aiheuttaa käyttäjälleen nopeasti vaikean nikotiiniriippuvuuden. Riippuvuus on yhtä vahvaa kuin heroiini- ja koka-iniriippuvuus. Nikotiiniriippuvuus on väylä tupakointiin, sillä Ruotsin nuuskakokemusten mukaisesti lähes joka toinen nuuskankäyttäjä on sekakäyttäjä ja tupakoi nuuskaamisen lisäksi. Ruotsin kansanterveyslaitoksen mukaan ruotsalaisista miehistä 32 % käyttää tupakkatuotteita päivittäin.

EU:n jäsenmaiden markkinoille on tuotu esimerkiksi nikotiinia sisältävää olutta ja muita juomia, hammastahnaa, iholle laitettavaa geeliä sekä nikotiinihöyrystimiä. Sekä kansanterveyden että yksittäisen kansalaisen terveyden kannalta nikotiinituotteiden käyttö ja nikotiiniriippuvaisten määrän kasvattaminen ei ole perusteltua.

3.7 Tupakan vastikkeen, tupakkajäljitelmän maahantuonti ja myynti kielletään

10 a § 1 mom. (LUONNOS)

Tupakan vastiketta, tupakkajäljitelmää ja suussa käytettävää tupakkaa ei saa maahantuoda, myydä tai muutoin luovuttaa.

Eesitys:

Ehdotetussa 10 a §:ssä kiellettäisiin tupakan vastikkeen ja tupakkajäljitelmän maahantuonti, myynti ja muu luovuttaminen. Voimassa olevan lain 2 §:n mukaan tupakan vastikkeella tarkoitetaan käyttötarkoitukseltaan tupakkaa vastaavaa, tupakkaa sisältämätöntä tuotetta, ja tupakkajäljitelmällä muodoltaan tupakkatuotetta tai tupakointivälinettä läheisesti muistuttavaa, tupakkaa tai sen vastiketta sisältämätöntä tuotetta.

Perustelu:

Ehdotetuilla toimenpiteillä toimeenpantaisiin Maailman terveysjärjestön tupakoinnin torjuntaa koskevan puitesopimuksen 16 artikla, jonka mukaan jokaisen sopimuspuolen on asianmukaisella hallintotasolla otettava käyttöön ja toteutettava tehokkaita lainsäädäntö-, täytäntöönpano- ja hallintotoimia sekä muita toimia, joilla estetään tupakkatuotteiden myynti alle kahdeksantoistavuotiaille. Puitesopimuksen 16 artiklan 1 c-kohdan mukaan yhtenä tehokkaana toimenpiteenä olisi kieltää makeisten, välipalojen, lelujen tai muiden valmistus ja myynti alikäisiin vetoavien tupakkatuotteiden muodossa.

Puitesopimuksen 13 artiklassa Suomi on sitoutunut toimeenpanemaan kattavan tupakan mainontaa, myynninedistämistä ja sponsorointia koskevan kiellon. Tupakkatuotteiden tai tupakointivälineiden muotoa jäljittelevät makeiset ja muut tuotteet toimivat yhtenä tupakkatuotteiden myynninedistämiskeinona. Artiklan 13 kohdassa 4 (c) mukaan on rajoitettava sellaisten suorien tai epäsuorien kannustimien käyttöä, jotka yllyttävät yleisöä ostamaan tupakkatuotteita.

Puitesopimuksen 13 artiklan toimeenpano-ohjeiden mukaan epäsuoria ja suoraa kannustimia ovat muun muassa tupakkatuotteita jäljittelevät tuotteet. Toimeenpano-ohjeiden mukaan kiellettyä mainonnan ja myynninedistämisen keinoja ovat esimerkiksi tupakkatuotteita muistuttavien lelujen tai makeisten myynti tai muu luovuttaminen.

Markkinoille tulee jatkuvasti uusia tuotteita, jotka ovat joko käyttötarkoitukseltaan tupakkaa vastaavia, varsinaista tupakkaa sisältämättömiä tuotteita tai jotka muistuttavat muodoltaan läheisesti tupakkatuotteita ja tupakointivälineitä, mutta eivät sisällä tupakkaa tai sen vastiketta. Tällaisia tuotteita ovat muun muassa ns. yrttisavukkeet, sähkötupakat sekä erilaiset tupakkatuotteiden tai tupakointivälineiden ulkonäköä mukailevat makeiset. Voimassa olevassa laissa kielletään tupakan jäljitelmän mainonta, epäsuora mainonta ja muu myynninedistäminen sekä kytkeminen muun tuotteen myyntiin tai luovutukseen tahi palvelujen antamiseen. Tupakan vastikkeen ja tupakkajäljitelmän maahantuontia ja myymistä ei kuitenkaan ole laissa rajoitettu tai kielletty.

Tupakan vastikkeiden ja tupakkajäljitelmiä avulla lapset ja alaikäiset nuoret saadaan tutustumaan ja innostumaan tupakkatuotteiden käytöstä. Tällaisia tuotteita voidaan pitää tupakan myyntiä, tupakointia ja niiden hyväksyttävyyttä edistävinä tuotteina. Tupakan vastikkeen ja tupakkajäljitelmiä savukaasut ovat hengitettynä yhtä vaarallisia kuin tupakkatuotteiden savukaasut. Niiden käyttö ei ole perusteltua kansanterveyden eikä yksilön terveyden kannalta. Tupakan vastikkeet ja tupakkajäljitelmiä houkuttelevat nuoria totuttelemaan tupakointiin, josta heitä tulisi suojella.

Kuluttajansuojalaki (2:2 §) säätelee markkinoinnin hyvän tavan vastaisuutta. Markkinointia pidetään hyvän tavan vastaisena, jos siinä suhtaudutaan hyväksyvästi toimintaan, jossa vaarannetaan terveyttä. Kuluttajansuojalain yleisperustelujen kohdassa 3.2 todetaan, että lapsiin kohdistuvaa markkinointia on vakiintuneen oikeuskäytännön mukaisesti arvosteltava keskimääräistä tiukemmin, koska lapset ovat tietojensa ja kokemustensa rajoittuneisuuden vuoksi tavallista alttiimpia markkinoinnin vaikutuksille. Kuluttajansuojalain mukaan hyvän tavan vastaista on käyttää hyväksi alaikäisten sosiaalista epävarmuutta esittämällä, että jonkun hyödykkeen omistaminen tekee alaikäisestä muita paremman tai vastaavasti jonkin hyödykkeen hankkimatta jättäminen aiheuttaa ystäväpiiriin ulkopuolelle jäämisen.

Kuluttajaviraston mukaan (KUV/9877/41/2008) tupakka-askin näköisiin pakkauksiin pakatut savukkeita muistuttavat makeiset tai muut lapsille suunnatut tuotteet antavat lapsille kuvan ”lasten tupakasta”. Tämä on omiaan antamaan lapsille positiivisen kuvan tupakasta ja tupakoinnista. Lasten ja alaikäisten tupakointiin suhtaudutaan yhteiskunnassamme kielteisesti. Alle 18-vuotiaille tupakkatuotteita ei saa myydä ja tupakan sekä tupakkajäljitelmiä mainonta on kiellettyä.

Edelleen Kuluttajavirasto on todennut, että makeisten ja muiden tuotteiden myynti alaikäisille siten, että savukkeiden ulkonäköä jäljittelevät makeiset ja muut tuotteet on pakattu tupakka-askoja muistuttaviin pakkauksiin, on kuluttajansuojalain 2 luvun 1 §:n vastaista ja siten hyvän tavan vastaista markkinointia. Kuluttajaviraston mukaan lasten totuttaminen tupakkatuotteisiin ja positiivisen mielikuvan luominen tupakointiin tupakkaa muistuttavien tuotteiden avulla on lainvastaista.

Ehdotettu säännös rajoittaa EY:n perustamissopimuksen artikloihin 23-31 sisältyvää Euroopan unionin perusperiaatetta tavaroiden vapaasta liikkuvuudesta EU:n sisämarkkinoilla. EY:n perustamissopimuksessa annetaan kuitenkin jäsenvaltioille oikeus asettaa rajoituksia tavaroiden vapaalle liikkuvuudelle silloin, kun erityinen yhteinen etu, kuten ympäristönsuojelu, kansalaisten terveys tai yleinen järjestys, edellyttää niitä. Tupakan vastikkeen ja tupakkajäljitelmiä maahantuonnin ja myymisen kieltämisellä pyritään vähentämään tupakointia etenkin lasten ja nuorten keskuudessa ja suojelemaan näin kansanterveyttä. EU:n sisämarkkinoiden vapaata liikkuvuutta rajoitetaan näin ollen perustelluin kansanterveydellisin edellytyksin.

Säännöksen vastainen myynti, maahantuonti tai luovuttaminen rangaistaisiin lain 30 §:n mukaan sakkorangaistuksella.

3.8 Suussa käytettävän tupakan maahantuonti ja myynti kielletään

10 a § 1 mom. (LUONNOS)

Tupakan vastiketta, tupakkajäljitelmää ja suussa käytettävää tupakkaa ei saa maahantuoda, myydä tai muutoin luovuttaa.

Esitys:

Nykyisen lain 10 a §:ää ehdotetaan muutettavaksi siten, ettei suussa käytettävää tupakkaa saisi lainkaan maahantuoda, myydä tai muutoin luovuttaa. Nykytilanne muuttuisi uuden ehdotuksen myötä niin, ettei kyseessä olevia tuotteita saisi maahantuoda Suomen mantereen alueelle edes henkilökohtaiseen käyttöön tai lahjaksi. Kielto toteutetaan siten, ettei se vaikuta Suomen ja Ruotsin lipun alla olevien alusten keskinäiseen suhteelliseen kilpailukykyyn.

Perustelu:

Nykyisen EU-lainsäädännön mukaan suussa käytettävän tupakan eli nuuskan elinkeinotoiminnassa tapahtuva maahantuonti, myynti tai muutoin luovuttaminen on kiellettyä koko EU:n alueella lukuun ottamatta Ruotsin aluetta ja aluevesiä. Ruotsin valtio sai poikkeusluvan nuuskatuotteiden myyntiin liittyessään yhteisön jäseneksi. Ruotsi velvoitettiin tuolloin kuitenkin huolehtimaan, ettei nuuska pääse markkinoille muihin yhteisön jäsenvaltioihin. Suomen voimassaolevan tupakkalain mukaan nuuskan maahantuonti ainoastaan omaan käyttöön on sallittua.

Kehitymässä olevia ja vastikään havaittuja terveysriskejä käsittelevä Euroopan unionin tiedekomitean (Scientific Committee on Emerging and Newly Identified Health Risks, SCENIHR, 22nd plenary on 6th February 2008) tieteellisen raportin yksimielisenä päätelmänä on, että kaikki savuttomat tupakkatuotteet sisältävät nikotiinia ja aiheuttavat riippuvuutta. Nuuskan syöpävaarallisuudesta on tieteellistä näyttöä ja erityisesti suun alueen ja haiman syövät liittyvät nuuskan käyttöön.

Näyttö nuuskan tehosta tupakoinnin lopettamisessa muihin lopettamisen apukeinoihin verrattuna oli tiedekomitean mukaan riittämätön. Komitea toteaa, että sosiaalisten ja kulttuuristen erojen vuoksi on mahdotonta päätellä tupakointitrendejä ja suutupakan käyttöä, jos suutupakan tulisi vapaasti saataville muissakin EU-maissa kuin Ruotsissa.

Komitean raportissa todetaan, että Ruotsin alhaisille ja laskeville tupakointiluvuille on löydettävissä nuuskan käytön ohella monia muitakin selityksiä, kuten menestyksekkäät tupakoimattomuusohjelmat ja muut sosio-kulttuuriset tekijät. Näin ollen ei ole lainkaan yksiselitteistä, onko nuuskan saatavuus tai miten paljon se on vaikuttanut tupakoinnin yleisyyden laskuun. Norjassakin tupakointi on vähentynyt samalla tavoin miesten ja naisten keskuudessa, mutta nuuskan käyttö on merkittävästi lisääntynyt ainoastaan nuorilla miehillä. Kaliforniassa Yhdysvalloissa sekä tupakointi että savuttoman tupakan käyttö on vähentynyt samanaikaisesti. Nämä tiedot viittaavat siihen, että yhteys savuttoman tupakan ja tupakoinnin lopettamisen välillä vaihtelee eri väestöissä ja siihen todennäköisesti vaikuttavat kulttuuriset, yhteiskunnalliset ja muut tekijät.

Ruotsi eroaa kulttuurisesti monista muista maista eikä Ruotsin kokemuksia voida suoraan siirtää muihin maihin. Kuolleisuus tupakointiriippuvaisiin sairauksiin on Ruotsissa laskenut, mutta ruotsalaiset miehet eivät ole koskaan tupakoineet yhtä paljon kuin esimerkiksi suomalaiset tai englantilaiset. Suomessa ja Iso-Britanniassa tupakointi on vähentynyt ilman nuuskaa.

Viiden pohjoismaisen kansanterveyttä edistävän laitoksen johtajien mukaan nuuskan terveysvaikutusten tutkimus on kovin vaillinaista. Ruotsin kansanterveyslaitoksen raportti nuuskan terveyshaitoista päätyi toteamaan, että ruotsalainen nuuska on syöpää aiheuttavaa. Myös WHO:n alainen syöpää tutkiva laitos IARC on todennut nuuskan aiheuttavan syöpää. Kun tähän vielä lisätään ruotsalaistutkimuksen vastikään julkaistut tulokset, pohjoismaiset terveysalan johtajat kiteyttävät, että nuuskaaminen lisää palautuvia ja palautumattomia muutoksia suun limakalvoissa, aiheuttaa haima-, ruokatorvi- ja vatsasyöpää, kasvattaa tappavien infarktien ja aivohalvausten vaaraa sekä kohottaa verenpainetta. Lisäksi on indikaatioita siitä, että nuuskaaminen lisää diabeteksen, metabolisen oireyhtymän, ennenaikaisen synnytyksen, alhaisen syntymäpainon ja raskausmyrkytyksen riskiä. Nikotiiniriippuvuudella ja pitkäaikaisella nikotiinin saannilla sinänsä on toistaiseksi tuntemattomia vaikutuksia terveyteen.⁹

Ruotsissa joka kolmas mies ja joka viides nainen on nikotiiniriippuvainen. Aikuisten nuuskaaminen lisää myös lasten nuuskaamisen riskiä.^{10,11} Vaikka Ruotsissa tupakointi on muihin länsimaihin verrattuna melko alhaisella tasolla, on tupakkatuotteiden käyttäjien ja nikotiiniriippuvaisten lukumäärä huomattavasti suurempi kuin muissa länsimaissa ja Suomessa. Suomessa 15–84-vuotiaista miehistä tupakoi päivittäin 24 prosenttia ja 15–64-vuotiaista miehistä käytti 1,7 prosenttia nuuskaa päivittäin vuonna 2007.

Suussa käytettävä tupakka tuo elimistöön enemmän nikotiinia kuin savuke, minkä vuoksi nikotiiniriippuvuus syntyy nopeasti. Nikotiiniriippuvuus on sairaus. Suomessa käytettävä ruotsalainen kostea nuuska sisältää ainakin 2500 kemiallista ainetta. Noin puolet nuuskasta on tupakkaa, jonka lisäksi nuuskassa on muun muassa raskasmetalleja ja jäänteitä tuholais- ja kasvimyrkyistä. Kaikki suussa käytettävät tupakkatuotteet lisäävät suu- ja haimasyövän riskiä. Tällaisia tuotteita käyttävän henkilön verestä, virtsasta ja haimanesteestä voidaan osoittaa suussa käytettävän tupakan syöpää aiheuttavien kemikaalien jäämiä. Lisäksi heidän saamat nitrosoamiinimäärät ylittävät moninkertaisesti elintarvikkeista saadut päivittäisen nitrosoamiinikuormituksen. Syöpävaaralliset aineet kulkeutuvat suussa käytettävästä tupakasta koko elimistöön.

Nuuskan kulutus ja maahantuonti ovat viime vuosina olleet kasvussa Suomessa. Tilastokeskuksen kokoaman Suomalaisten matkailututkimuksen yhteydessä tehtävä tuontikyselytaulukojen mukaan nuuskan maahantuonti Ruotsista Suomeen on vuoden 2005 jälkeen lisääntynyt tasaisesti. Nuuskan maahantuovien henkilöiden sukupuolijakaumassa on tapahtunut huomattavaa muutosta, etenkin vuosien 2006 ja 2007 välillä. Vuonna 2005 nuuskaa Ruotsista maahantuoneista henkilöistä 28 000 oli miehiä ja 15 000 naisia, kun vuonna 2006 miehiä oli 45 000 ja naisia 27 000. Vuonna 2007 nuuskaa maahantuoneista henkilöistä 35 000 oli miehiä ja 46 000 naisia. Huomioitavaa on, että vuosien 2005 ja 2007 välillä naisten osuus nuuskan

⁹ Suomen Lääkärilehti 48/2008 vsk 64

¹⁰ Suomen Lääkärilehti 48/2008 vsk 64

¹¹ Norberg M, Stenlund H, Lindahl B, Boman K, Weinehall L. Contribution of Swedish moist snuff to the metabolic syndrome: a wolf in sheep's clothing? *Scand J Public Health* 2006;34:576–83.

maahantuojista on yli kolminkertaistunut ja että naiset tuovat nuuskaa Ruotsista Suomeen huomattavasti miehiä enemmän, vaikka naisten nuuskan käyttö on huomattavasti miehiä vähäisempää. Onkin aihetta epäillä naisten nuuskatuonniin liittyvän nuuskan välittämiseen muille käyttäjille maksutta tai maksua vastaan.

Kouluterveyskyselyn mukaan nuorten nuuskan käyttö on lisääntynyt Suomessa neljän viime vuoden aikana niin peruskoululaisten kuin lukiolaistenkin osalta. Nuorten terveystapatutkimus puolestaan osoittaa, että nuuskan käyttö on lisääntynyt etenkin 16-vuotiaiden poikien keskuudessa. Aikuisten terveyskäyttätymistutkimuksen perusteella suomalaisten nuuskaa käyttävien aikuisten osuus on pysynyt vuosituhannen vaihteen jälkeisten viiden vuoden aikana melko vakaana, mutta lievää kasvua on kuitenkin ollut havaittavissa.

Suomalaisista aikuisista miehistä nuuskaa käyttää päivittäin tai satunnaisesti yhteensä 5,3 prosenttia. Nuuskaaminen on yleisintä 25-34-vuotiaiden ikäryhmässä, jossa satunnaisesti tai päivittäin nuuskaavien osuus on 11,7 prosenttia. Päivittäin nuuskaa käyttää suomalaisista miehistä yhteensä 1,7 prosenttia. Yleisintä nuuskan päivittäinen käyttö on 35-44-vuotiaiden miesten keskuudessa, jossa päivittäin nuuskaa käyttävien osuus on 3,7 prosenttia¹². Vuonna 2007 nuuskaa päivittäin tai satunnaisesti käytti 14-vuotiaista pojista vajaa 2 prosenttia, 16-vuotiaista noin 9 prosenttia ja 18-vuotiaista noin 11 prosenttia. Tyttöjen nuuskankäytön kehitys on kulkenut yhdenmukaisesti poikien muutoksen kanssa, mutta vuosien 2005 ja 2007 välillä 16–18-vuotiaiden nuuskaajien osuus yleistyi tytöillä tilastollisesti merkitsevästi.¹³ Tyttöjen nuuskan käyttö on kuitenkin huomattavasti poikia vähäisempää. Lukiolaisten poikien osalta päivittäinen nuuskaaminen on vuosien 2000–2008 aikana vaihdellut 2,5–3,8 prosentin välillä ja silloin tällöin nuuskaaminen 7,5–10 prosentin välillä. Ammattioppilaitoksen pojista päivittäin nuuskaa käyttävien osuus oli 3,8 prosenttia ja silloin tällöin käyttävien osuus 13,3 prosenttia. Tutkimuksissa on havaittu viitteitä siitä, että nuuskan käytön ja tupakoinnin aloittamisen välillä voi olla yhteyttä.¹⁴

Euroopan komissio on 9.10.2008 päivätyssä asiakirjassaan D(2008)1189¹⁵ ottanut kantaa Suomen ja Ruotsin väliseen nuuskaproblematiikkaan. Komissio on todennut, että voimassa oleva suussa käytettävän tupakan elinkeinotoiminnassa tapahtuva maahantuonti-, myynti- ja muu luovuttamiskielto koskee Ruotsia lukuun ottamatta kaikkien EU:n jäsenmaiden maa-alueita ja niiden lipun alla purjehtivia aluksia. Näin ollen EY-lainsäädännön mukaan Suomen lipun alla purjehtivissa aluksissa ei suussa käytettävää tupakkaa voi myydä missään tilanteessa. Komissio on asiakirjassaan korostanut, että EY-tupakkalainsäädäntöä tulee ensisijaisesti tutkia EY-lainsäädännön ja EU:n tavoitteiden valossa ja että Ruotsin poikkeusta tulisi tulkita mahdollisimman suppeasti. Komissio painottaakin kannanotossaan, että Ruotsin tulee varmistaa, ettei nuuskaa pääse Suomen markkinoille, käsittäen myös Suomen aluevedet. Komission kannanoton perusteella suussa käytettävää tupakkaa ei näin ollen saa myydä Suomen alueveillä. Voimassa olevan lainsäädännön mukaan nuuskaa on mahdollista myydä Ruotsin ja Suomen välillä kulkevilla matkustaja-aluksilla ainoastaan Ruotsin lipun alla olevilla aluksilla

¹² Kansanterveyslaitos, 2008

¹³ Nuorten terveystapatutkimus 2007

¹⁴ Scientific Committee on Emerging and Newly Identified Health Risks, SCENIHR, 22nd plenary on 6th February 2008. Health Effects of Smokeless Tobacco Products.

¹⁵ Komission vastaus maahanmuutto- ja eurooppaministeri Astrid Thorsille. Brussels 9.10.2008. D(2008) 1189.

niiden ollessa Ruotsin aluevesillä. Ehdotetulla säännöksellä ei olisi näiltä osin vaikutuksia nykytilanteeseen ja se olisi laivavarustamojen kannalta täysin lippuneutraali.

Edellä mainittu komission kanta ei kuitenkaan vastaa nykytilaa, sillä Suomen lipun alla purjehtivilla aluksilla myydään nuuskaa Ruotsin aluevesillä ja Ruotsin lipun alla purjehtivilla aluksilla myydään nuuskaa Suomen aluevesillä. Sekä Suomi että Euroopan unioni (1.5.1998) ovat ratifioineet Yhdistyneiden kansakuntien merioikeusyleissopimuksen (Valtiosopimukset 50/1996). Meriyleisoikeussopimuksen mukaan aluksilla tulisi soveltaa lipun lakia eli sen maan lakia, jonka laivarekisterissä se on. Euroopan Yhteisön tuomioistuin on kieltäytynyt tuomioissaan hyväksymästä kansainväliseen merioikeusyleissopimukseen perustuvaa argumentointia, jos sitä käytetään unionin jäsenvaltioissa perusteena olla noudattamatta yhteisölainsäädäntöä¹⁶. Työryhmä ei ota kantaa tulkintojen oikeellisuuteen.

Yhteisöoikeuden 28 artiklan mukaan jäsenvaltioiden väliset tuonnin määrälliset rajoitukset ovat kiellettyjä. Rajoitukset voivat kuitenkin olla perusteltuja ihmisten terveyden suojelemiseksi 30 artiklan mukaisesti. Koska EU on kieltänyt nuuskan myynnin, kiello antaa oikeuden kieltää myös nuuskatuotteiden vapaan liikkuvuuden jäsenvaltioiden välillä. Nuuskan maahan-tuontikielto ei siten liene ongelmallinen yhteisöoikeuden kannalta.

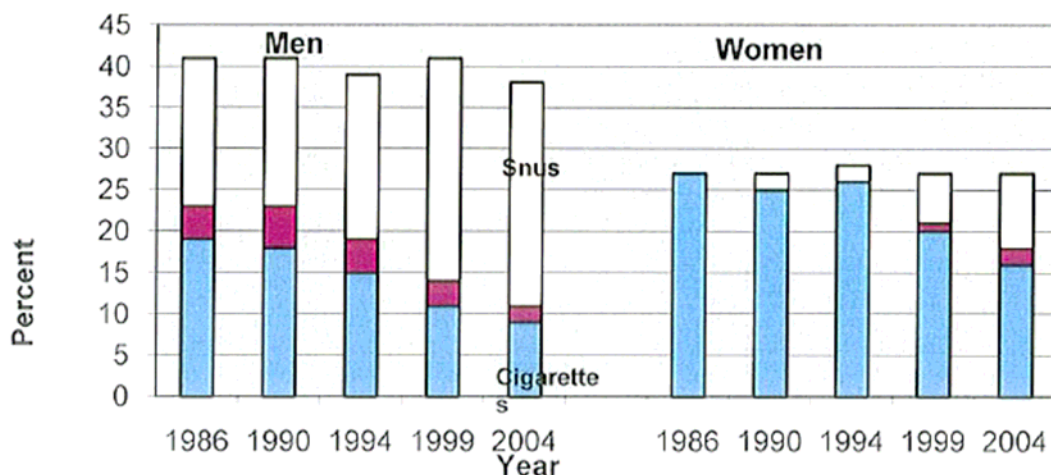
Uusia nuuskatuotteiden variaatioita pyritään suunnittelemaan niin, että ne olisivat mahdollisimman houkuttelevia myös lapsille, nuorille ja naisille. Tällaisia tuotteita ovat muun muassa makuaineita sisältävät nuuskatuotteet, kuten esimerkiksi mansikan makuinen suussa käytettävä tupakka. Swedish Matchin mukaan nuuskan kulutus on lisääntynyt vuosien varrella, koska tietoisuus tupakoinnin tieteellisesti todistetusta vaarallisuudesta on levinnyt. Swedish Match on todennut, että kuluttajat ovat kasvavassa määrin olleet kiinnostuneita nuuskatuotteiden tarjoamista nautinnoista sekä nuuskatuotteiden moninaisuudesta¹⁷.

Yhtenä syynä nuuskatuotteiden kulutuksen kasvuun Swedish Match mainitsee tuotteidensaosiaalisen hyväksyttävyyden. Swedish Matchin mukaan muina mahdollisina syinä nuuskatuotteiden kulutuksen kasvuun on niiden laadun paranemisen sekä puute tieteellisistä todisteista nuuskan terveyshaitoista.¹⁸ Swedish Matchin Tuotevalvontakeskukselle toimittamassa kirjjeessä nuuskan kulutuksen kasvua Ruotsissa on havainnollistettu kuviossa 5.

¹⁶ Komission vastaus maahanmuutto- ja eurooppaministeri Astrid Thorsille. Brussels 9.10.2008. D(2008) 1189.

¹⁷ Swedish Matchin Sosiaali- ja terveydenhuollon tuotevalvontakeskukselle osoittama kirje, 14.10.2008

¹⁸ Swedish Matchin Sosiaali- ja terveydenhuollon tuotevalvontakeskukselle osoittama kirje, 14.10.2008



Kuvio: Tupakkatuotteiden kulutus Pohjois-Ruotsissa.

Lähde: Swedish Matchin Sosiaali- ja terveydenhuollon tuotevalvontakeskukselle osoittama kirje 14.10.2008.

Tullin mukaan sen vuoden 2007 aikana tutkimat tapaukset ovat osoittaneet, että nuuskan myynnin ja maahantuonnin osalta kysymys on erittäin laajasta ja ammattimaisesta rikollisesta toiminnasta. Tullin tiedossa on, että ruotsalaista nuuskaa on kaupiteltu Suomessa muun muassa kioskeissa ja huoltoasemilla. Nuuskasta on syntynyt mielikuva, että kyse on puolilaillisesta tuotteesta, jolle on muodostunut vakiintunut käyttäjäkuntansa Suomessa. Tullin käsityksen mukaan on mahdollista, että nuuskan maahantuonnin täyskielto johtaisi laittoman jakelun määrän lisääntymiseen, koska laillista kanavaa nuuskan hankinnalle ei enää olisi. Tulli katsoo, että nuuskan maahantuonnin täyskielto loisi pohjaa ammattimaiselle ja järjestäytyneelle rikolliselle nuuskanmyynnille Suomessa.

Tupakkateollisuus pyrkii kaikin keinoin vahvistamaan nuuskan puolilaillista asemaa ylläpitämään ja laajentaakseen nuuskan käyttäjäkuntaa. Käyttäjäkuntaa yritetään laajentaa kehittämällä uusia nuuskatuotteita, jotka vetoavat tiettyyn kuluttajaryhmään. Tällaisia tuotteita ovat muun muassa eri makuaineita, esimerkiksi mansikan, salmiakin, eukalyptuksen, savun makua, sisältävät nuuskatuotteet. Uusia käyttäjiä ovat usein lapset ja nuoret.

Ottaen huomioon, että nuuskatuotteita on saatavilla Suomessa ja niitä myydään laittomasti myös elinkeinotoiminnassa, on todettava, ettei Ruotsi ole kyennyt tehokkaasti ehkäisemään nuuskatuotteiden markkinoille saattamista Suomessa. Nuuskan käyttöön liittyy huomattavien terveyshaittojen lisäksi poikkeuksellisen yleisesti laitonta verotonta maahantuontia ja kauppaa joko elinkeinotoiminnan muodossa tai kaveriporukoiden kesken. Ei siis ole perusteltua sallia nuuskan maahantuontia omaankaan käyttöön, varsinkin kun osa omaan käyttöön tarkoitusta nuuskasta ajautuu laittomaan nuuskan jakeluun.

Nuuskan maahantuonnin kieltäminen myös henkilökohtaiseen käyttöön poistaisi mielikuvan puolilaillisesta tuotteesta ja vähentäisi tätä kautta nuuskatuotteiden käyttöä etenkin lasten ja nuorten keskuudessa. On mahdollista, että nuuskan maahantuonnin kieltäminen lisäisi nuuskan laitonta maahantuontia. Koska asia kuitenkin tiedostetaan jo nyt, olisi mahdollista valmistella toimenpiteitä, joilla nuuskan laitonta maahantuontia estettäisiin. Tällaisia toimenpiteitä voisi olla esimerkiksi viranomaisyhteistyön tehostaminen ja toimintatapojen kehittäminen soveltuvien

osin samankaltaiseksi kuin mitä huumausaineiden torjunnan kohdalla. Samalla on otettava huomioon, että toimintaan on vaikea osoittaa lisäresursseja.

3.9 Tupakkatuotteiden vähittäismyynti automaattisesta myyntilaitteesta kielletään

11 § (LUONNOS)

Tupakkatuotteiden vähittäismyynti automaattisesta myyntilaitteesta on kielletty.

Säännös tulee voimaan siirtymäajan jälkeen.

Esisitys:

Tupakkalakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että tupakkatuotteiden vähittäismyynti automaattisesta myyntilaitteesta kiellettäisiin.

Perustelu:

Ehdotetulla toimenpiteellä toimeenpantaisiin WHO:n tupakoinnin torjuntaa koskeva puitesopimuksen 16 artiklan 1 (d) ja 5 kohta. Puitesopimuksen 1 (d) kohdan mukaan varmistetaan, että alaikäiset eivät pääse käsiksi sopimuspuolen toimivalta-alueella oleviin tupakanmyyntiautomaatteihin ja etteivät nämä edistä tupakan myyntiä alaikäisille. Puitesopimuksen 5 kohdan mukaan sopimusosapuoli voi osoittaa sitoutuvansa estämään tupakanmyyntiautomaattien käyttöön ottamisen toimivalta-alueellaan tai tarpeen mukaan tupakanmyyntiautomaattien kertakaikkisen kieltämiseen. Tällä toimenpiteellä pyritään estämään tupakkatuotteiden myynti alle 18-vuotiaille henkilöille.

Puitesopimuksen 13 artiklan toimeenpano-ohjeiden mukaan yksi kiellettävistä tupakkatuotteiden mainonta ja myynninedistämisen muodoista ovat tupakanmyyntiautomaatit.

Voimassa olevan tupakkalain mukaan tupakkatuotetta ja tupakointivälinettä saa myydä automaattisesta myyntilaitteesta vain, jos myynti tapahtuu valvonnan alaisena. Automaattisia tupakkatuotteiden myyntilaitteita on tällä hetkellä käytössä muun muassa hotellien vastaanottojen yhteydessä sekä ravintoloissa.

Vaikka voimassa oleva tupakkalaki edellyttää, että automaattinen myyntilaitte on sijoitettava niin, että sen käyttöä voidaan jatkuvasti valvoa, on myyntilaitteen valvonta käytännössä saattanut olla puutteellista. Esimerkiksi hotellien vastaanotossa on usein vain yksi työntekijä, jonka vastuulla ovat sekä asiakaspalvelutyö että automaattisen myyntilaitteen valvonta. Tällaisessa tilanteessa automaattisen myyntilaitteen valvonta kärsii asiakaspalvelusta, mikä puolestaan mahdollistaa alaikäisten tupakkatuotteiden hankinnan myyntilaitteesta. Osa tupakkatuotteiden automaattisista myyntilaitteista onkin muodostunut nuorten tupakkatuotteiden hankintatapaikoiksi.

Automaattisten myyntilaitteiden poistamiseen varataan siirtymäaika.

3.10 Tupakkalain tavoitepykälä uudistetaan

1 § (LUONNOS)

Tässä laissa, myöhemmin tupakkalaki, säädetään toimenpiteistä, joilla ehkäistään tupakkatuotteiden käytön aloittamista, edistetään niiden käytön lopettamista ja suojellaan väestöä tupakansavulle altistumiselta.

Tämän lain tupakointia vähentävät toimet perustuvat siihen, että tupakka ja tupakkatuotteet eivät ole normaaleja kulutushyödykkeitä. Ne aiheuttavat käyttäjälleen vaikean riippuvuuden, ylläpitävät sitä ja sisältävät aineita, jotka sellaisenaan, palamis- tai aineenvaihduntatuotteina ovat farmakologisesti aktiivisia ja myrkyllisiä, aiheuttaen elimistössä solumuutoksia, kudosaivaurioita ja lukuisia sairauksia, kuten syöpää.

Tupakkaverosta ja sen määräämisestä säädetään erikseen.

Eesitys:

Tupakkalain 1 §:n 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi niin, että siinä kuvataan tupakkalain ja tupakoinnin torjuntatyön keskeiset tavoitteet.

Tupakkalain 1 §:ään ehdotetaan lisättäväksi 2 momentti, jossa kuvataan Suomen ratifioiman FCTC sopimuksen johdantotekstin luonnehdinta tupakkatuotteista ja niiden aiheuttamista terveyshaitoista tupakkatuotteiden käyttäjille. Kuvattujen haittojen perusteella lakiin ehdotetaan lisättäväksi päätelmä, etteivät tupakkatuotteet ole normaaleja kulutushyödykkeitä.

Pykälän nykyinen 2 momentti siirtyy 3 momentiksi.

Perustelu:

Ehdotetun 1 §:n 2 momentin säännöksen lähtökohta on Suomen ratifioiman tupakoinnin torjuntaa koskevan Maailman terveysjärjestön (WHO) tupakoinnin torjuntaa koskevan puitesopimuksen johdannossa oleva kuvaus tupakkatuotteiden vaarallisuudesta. Puitesopimuksen mukaan savukkeet ja muutamat muut tupakkaa sisältävät tuotteet on tarkoin suunniteltu sellaisiksi, että ne aiheuttavat ja ylläpitävät riippuvuutta ja että monet niiden sisältämät yhdisteet ja niiden savu ovat farmakologisesti aktiivisia ja myrkyllisiä, muuttavat perimää ja aiheuttavat syöpää, ja että tupakkariippuvuus on kansainvälisessä tautiluokitusjärjestelmissä luokiteltu omaksi sairaudekseen. Vaarallisuutensa perusteella tupakkatuotetta ei voida pitää tavallisena kulutushyödykkeenä. Tämä lähtökohta ja peruste kaikille laissa säädetyille kielloille ja rajoituksilla.

Ehdotetussa 1 §:n 1 momentissa kuvataan tupakoinnin torjuntatyön nykyinen strategia.

3.11 Alkoholilain ja tupakkalain valvonnan yhteistyötä tehostetaan

13 e § (LUONNOS)

Työsuojeluviranomaisten, 14 a §:ssä tarkoitetun kunnan valvontaviranomaisen ja tarvittaessa poliisin on ilmoitettava alkoholilain (1143/1994) 21 §:ssä tarkoitetulle anniskelulupaviranomaiselle tupakointitilaa koskevien säännösten rikkomisesta ja rakennusvalvontaviranomaiselle tupakointitilan rakentamista, kunnossapitoa tai korjaus- ja muutostyötä koskevien säännösten ja määräysten rikkomisesta. *Alkoholilain 41 §:ssä tarkoitetun valvontaviranomaisen on ilmoitettava työsuojeluviranomaiselle ja 14 a §:ssä tarkoitetulle kunnan valvontaviranomaiselle tupakointitilaa ja ulkona tapahtuvaa tupakointia koskevien säännösten rikkomisesta.* Työsuojeluviranomaisen ja 14 a §:ssä tarkoitetun kunnan valvontaviranomaisen tulee ilmoittaa toisilleen edellä tarkoitettujen säännösten ja määräysten rikkomisesta.

Esitys:

Tupakkalain 13 e §:ää ehdotetaan muutettavaksi siten, että lisätään alkoholilain 41 §:ssä tarkoitetun valvontaviranomaisen velvollisuus ilmoittaa työsuojeluviranomaiselle ja tupakkalain 14 a §:ssä tarkoitetulle kunnan valvontaviranomaiselle tupakointitilaa ja ulkona tapahtuvaa tupakointia koskevien säännösten rikkomisesta.

Perustelu:

Ehdotetulla toimenpiteellä vakiinnutetaan jo nyt olemassa oleva käytäntö lakiin. Viranomaisen toimivaltaa ei muuteta miltään osin, vaan lakiin lisätään viranomaisen velvollisuus kertoa toiselle viranomaiselle omassa tarkastustoiminnassaan havaituista lainrikkomuksista.

3.12 Muut ehdotukset

3.12.1 Makua muuttavien ja limakalvoja puuduttavien aineiden käytön kieltäminen tupakkatuotteissa

Työryhmä ehdottaa, että sosiaali- ja terveysministeriö ehdottaa Euroopan Yhteisön komissiolle tupakan makua muuttavien ja hengitysteiden limakalvojen tuntoa alentavien aineiden käytön kieltämisestä kaikissa tupakkatuotteissa.

Perustelu:

Euroopan Yhteisön ja sen jäsenmaiden tupakkapolitiikan tavoite on tupakoinnin ja tupakkatuotteiden kulutuksen vähentäminen. Tähän politiikkaan ei kuulu uusien tupakkatuotteiden markkinoille saattaminen eikä tupakoinnin edistäminen.

Tupakkateollisuus on alkanut markkinoida erilaisilla miellyttäviä haju- ja makuelämyksiä tuottavilla aromeilla maustettuja tupakkatuotteita. Aromeilla peitetään tupakkatuotteen vähemmän miellyttävä ominaismaku ja alennetaan kynnystä tupakoinnin aloittamiseen. Tällaisia tupakkatuotteita on jo markkinoilla Yhdysvalloissa, Ranskassa ja Ruotsissa.

Limakalvojen tuntoa alentavien puuduttavien aineiden käyttö mahdollistaa tupakansavun vetämisen syvälle keuhkoihin, jolloin savun ainesosien imeytymien elimistöön ja myrkkyyvaikutukset tehostuvat. Puudutettu limakalvo kestää paremmin myös tupakansavun kuumuutta, jolloin hengitysteiden limakalvot altistuvat herkästi palovammoille.

3.12.2 Tupakkatuotteiden geneeriset vähittäismyyntipakkaukset

Työryhmä ehdottaa, että sosiaali- ja terveysministeriö tekee Euroopan Yhteisön komissiolle aloitteen tupakkatuotedirektiivin muuttamiseksi niin, että yhteisön jäsenmaissa vähittäismyynnissä olevat tupakkatuotteet olisi pakattava yhteneväisiin valkoisiin vähittäismyyntipakkauksiin, jonka yhdelle ulkopinnalle määrättyyn kohtaan olisi säädetyn kokoisin kirjaimin (fontein) ja säädetyllä värillä ja pistetiheydellä painettu tuotteen tavaramerkki säädettyjen päällyksimerkintöjen lisäksi.

Perustelu:

Maailman terveysjärjestön tupakoinnin torjuntaa koskevan puitesopimuksen 11 artiklan 1 kohdan mukaan jokaisen sopimuspuolen on viimeistään kolmen vuoden kuluttua siitä, kun sopimus on sen alueella tullut voimaan, kansallisen lainsäädäntönsä mukaisesti ryhdyttävä tehokkaisiin toimenpiteisiin 11 artiklan toimeenpanemiseksi. Niillä varmistetaan, että artikla 11 kohta 1 (a) tupakkatuotteiden pakkaukset ja pakkausmerkinnät eivät mainosta tupakkatuotteita tavalla, jotka ovat valheellisia tai harhaanjohtavia tai saattavat antaa virheellisen käsityksen tuotteen ominaisuuksista, terveysvaikutuksista, vaaroista tai päästöistä, ja tämä määräys koskee myös kaikkia termejä, kuvauksia, tavaramerkkejä ja kuvallisia tai muita merkkejä, jotka antavat suoraan tai epäsuorasti sellaisen väärän käsityksen, että jokin tietty tupakkatuote olisi vähemmän haitallinen kuin muut tupakkatuotteet.

Puitesopimuksen 11 artiklan toimeenpano-ohjeiden mukaan sopimuspuolten tulisi harkita sellaisten toimenpiteiden toimeenpanoa, joilla rajoitetaan tai kielletään logojen, värien tai brändi-imagon tai muun mainonnallisen tiedon käyttö tupakkatuotteiden pakkauksissa. Sallittua olisi kuitenkin esittää tupakan tuotemerkkien nimet ja tuotenimet erikseen määritellyllä värillä ja fontilla pakkauksissa.

Puitesopimuksen 13 artiklan toimeenpano-ohjeiden mukaan tupakkatuotteiden pakkaukset ja tuotesuunnittelun piirteet ovat yksi kiellettävistä tupakkatuotteiden mainonnan ja myynninedistämisen muodoista.

Nykyiset tupakkatuotteiden vähittäismyyntipakkaukset ovat väreiltään, teksti- ja tavaramerkkimuotoiluiltaan tuotemainoksia. Ne herättävät näkyvyydellään uteliaisuuden tuotetta kohtaan, johtavat tupakointikokeiluihin ja heräteostoihin. Tuotteen näkyvä esillepano myyntipai-

kassa ja myyntipisteessä vahvistaa entisestään tuotteen mainonnallisuutta ja tuotemainontaa. Tällainen tuotemainonta on Maailman terveysjärjestön kansanvälisen tupakkasopimuksen 11 ja 13 artiklojen, Euroopan Yhteisön mainontakieltodirektiivin ja Suomen tupakkalain mainonta ja myynninedistämiskieltojen vastaista.

Tekemällä pakkauksista yleispakkauksia, joissa on vain tuotteen tunnistamisessa tarpeellinen tupakkatuotteen tavaramerkki ja tarpeelliset varoitusmerkinnät, tupakkatuotteiden tuotemainonta estyy. Tutkimusten mukaan tupakkatuotteiden arvostus ja asema heikkenee tupakoimattomien ja etenkin nuorten silmissä eikä tuote houkuttele tupakointikokeiluihin.

3.12.3 Komission huomion kiinnittäminen suunuuskan levitykseen Suomeen

Työryhmä ehdottaa, että Sosiaali- ja terveysministeriö lähestyy kirjeellään Euroopan Yhteisön komissiota ja pyytää saada nähtäväkseen komission neuvostolle esittämäkertomuksen siitä, mitä toimenpiteitä ja millä tuloksella Ruotsin kuningaskunta on varmistanut, ettei suunuuskaa ole saatettu Suomen markkinoille, jossa sovelletaan täysimääräisesti direktiivin (EY 89/622/ETY, 92/41/ETY, 2001/37/EY) mukaista nuuskan myyntikieltoja.

Työryhmä ehdottaa, että samassa kirjeessä kuvataan Suomen nuuskankäyttötilanne, nuuskan salakuljetustilanne ja nuuskan myynti Suomen aluevesillä Ruotsin lipun alla purjehtivilla laivoilla ja pyydetään komission toimenpiteitä tilanteen saattamiseksi yhteisöoikeuden mukaiseksi.

Perustelu:

Direktiivin 89/622/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 92/41/ETY, 2 artiklan 4 kohdassa määriteltyjen tuotteiden markkinoille saattamista koskeva direktiivin 89/622/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 92/41/ETY, 8 a artiklassa oleva nuuskakielto ei koske Norjaa ja Ruotsia, paitsi siltä osin, kuin kyseessä on kielto saattaa tämä tuote markkinoille elintarviketta muistuttavassa muodossa.

Norjan kuningaskunta ja Ruotsin kuningaskunta toteuttavat kaikki tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, ettei a kohdassa tarkoitettuja tuotteita saateta markkinoille jäsenvaltioissa, joissa sovelletaan täysimääräisesti direktiivejä 89/622/ETY ja 92/41/ETY.

Komissio valvoo b kohdassa tarkoitettujen toimenpiteiden tehokasta täytäntöönpanoa. Komissio esittää neuvostolle kolmen vuoden kuluessa Norjan ja Ruotsin liittymisestä kertomuksen siitä, miten Norjan kuningaskunta ja Ruotsin kuningaskunta ovat panneet täytäntöön b kohdassa tarkoitettut toimenpiteet. Tähän kertomukseen voi tarvittaessa liittyä aiheellisia ehdotuksia.

Ruotsi liittyessään Euroopan Yhteisöön sai erivapauden valmistaa ja myydä oman maansa alueella suunuuskaa. Samalla Ruotsi sitoutui huolehtimaan mm siitä, ettei nuuskaa saateta Suomen markkinoille. Asiasta tehdyn sopimuksen (lisäpöytäkirja) komissio valvoo asiaa ja laatii yhdessä Ruotsin kanssa kertomuksen siitä, miten nuuskan markkinoille saattamisen estäminen mm Suomeen on toteutettu. Koska nuuskaa on varsin yleisesti salakaupan Suomessa

ja koska nuuskaa myydään yleisesti Suomen aluevesillä siellä Ruotsin lipun alla liikennöivillä laivoilla, on perusteltua tehdä asiaa koskeva aloite ja selvityspyyntö komissiolle.

Muilta osin viitataan liitteenä olevaan STTV:n lokakuussa 2008 laatimaan nuuskaraporttiin.

3.12.4 Nikotiinivalmisteiden myynnin laajentaminen ravintoloihin ja ravitsemusliikkeisiin

Työryhmä ehdottaa, että sosiaali- ja terveysministeriö valmistelisi lääkelain muutoksen, joka mahdollistaisi nikotiinivalmisteiden myymisen ravintoloissa.

Perustelu:

Tupakointi kiellettiin ravintoloiden sisätiloissa 1.6.2007. Tupakoitsijan on mentävä tupakoi- maan erilliseen tupakointitilaan, jos sellainen on käytettävissä tai ulos. Tilanne on synnyttänyt erilaisille nikotiinituotteille markkinaraon, koska niitä on mahdollista käyttää savua tuottamat- tomina tuotteina kaikkialla ravintolan sisätiloissa. Näin esimerkiksi kielletty suunuuskan käyt- tö tupakoinnin korvaajana ravintoloissa on saamassa jalansijaa. Myös ns. sähkötupakkaa ja muita nikotiinituotteita on kehitetty ravintola-asiakkaita varten, kun tupakointi ei ole mahdol- lista.

Puhtaiden nikotiinikorvaushoitotuotteiden puuttuminen ravintoloissa on tupakoinnin vähen- tämispolitiikan ajankohtainen epäkohta eikä ole väestön terveyden kannalta perusteltua. Niitä käyttämällä nikotiinin vieroitusoireet pysyvät poissa ilman tupakkatuotteille tyypillisiä, kor- keampien nikotiinipitoisuuksien aiheuttamia keskushermoston välittäjäainereaktioita, jotka ovat ominaisia nuuskalle ja nikotiinituotteille. Ravintolaelämälle on myös tyypillistä, että tu- pakkalakko horjuu usein alkoholin käytön yhteydessä. Tämä tilanne olisi ehkäistävissä ravin- tolasta saatavilla nikotiinivalmisteilla.

Nikotiinivalmisteiden seurantatyöryhmä on muistiossaan 28. helmikuuta 2007(STM:n selvi- tyksiä 2007:21) perustellusti ehdottanut nikotiinivalmisteiden myynnin sallimista ravintolois- sa ja muissa ravitsemusliikkeissä.

Eriävä mielipide: Osmo Laine

Tuen Matti Vanhasen II hallituksen hallitusohjelman mukaisia tupakkapoliittisia toimia, joilla tehostetaan tupakkatuotteiden myynnin valvontaa ja suunnataan ennaltaehkäiseviä toimia erityisesti lapsiin ja nuoriin.

Työryhmän kauppaa koskevien esitysten osalta totean seuraavan.

8 a §

Tupakkatuotteiden näkyvän esilläpidon kieltäminen vähittäismyyntipaikoissa

En hyväksy tupakkatuotteiden näkyvän esilläpidon kieltämistä vähittäismyyntipaikoissa siinä muodossa kuin tupakkapoliittinen työryhmä sitä esittää.

En voi yhtyä työryhmän perusteluihin siitä, että esillepanokiellon olisi ulkomaisten, Islannin ja Kanadan, esimerkkien perusteella näytetty vaikuttavan tupakointia vähentävästi. Esilläpitokiellon lisäksi maissa on toteutettu monia muita samanaikaisia toimenpiteitä, joten esilläpitokiellon vaikutuksia ei voida arvioida varsinkaan, kun tupakointi on näissä maissa ollut trendinmukaisesti laskussa.

En myöskään hyväksy väitettä, että esilläpitokiello vähentäisi juuri nuorten tupakoinnin aloittamista.

Kaupan velvollisuutena on noudattaa tupakan myyntiä koskevia ikäraja- ja muita rajoituksia. Tupakkatuotteiden myynnin osalta Päivittäistavarakauppa ry on jo vuosia pyytänyt turhaan tupakan myynnin omavalvonnan viranomaisvalvonnasta vastaavaa tuotevalvontakeskusta yhteistyöhön tupakan esilläpitoa koskevan ohjeistuksen ajankäytännön mukaiseksi ja valtakunnallisen valvonnan tehostamiseksi.

Päivittäistavarakauppa ry on kehittänyt elintarvikkeiden myynnissä erittäin tehokkaan omavalvontayhteistyön elintarvikevalvontaviranomaisten kanssa. Yhdistys solmi 27.2.2008 sosiaali- ja terveysministeriön kanssa kumppanuussopimuksen koskien alkoholijuomien ja muiden ikärajuotteiden myyntiä. Kaupalla on sopimuksen perusteella lupa odottaa esittämäänsä viranomaisyhteistyötä tupakan esilläpito-ohjeistuksen osalta, varsinkin kun päivittäistavarakaupan yritykset toteuttavat vuonna 2009 noin 40 000 kaupan ammattilaista koskevan ikärajuotepäätöksen.

Esitän työryhmän esityksestä poiketen, että tupakan myyntiin koskeva esilläpito-ohjeistus toteutettaisiin tupakkalain perusteella tupakkatuotteiden myynnin omavalvonnasta annetulla sosiaali- ja terveysministeriön määräyksellä.

Työryhmän enemmistö kuitenkin esittää näkyvän esilläpidon kieltä tupakkalain muutoksella. Tämän vuoksi pidän lainmuutoksen perusteluja koskevan edellä esitetyn näkemyksen perusteella tarpeellisenä, että laissa mainitaan esilläpitokiellon toteuttamisesta annettavaa sosiaali- ja terveysministeriön asetusta varten, että esilläpitokiello toteutetaan tarkoituksenmukaisella tavalla käyttäen olemassa olevia myyntilaitteita ja menettelyjä aiheuttamatta elinkeinonharjoittajille tarpeetonta kustannusta tai haittaa.

Lakiesityksestä tulee poistaa työryhmän esittämä 3. momentti erillisestä asiakkaalle pyydettyä annettavasta luettelosta. Esitys on täysin tarpeeton esilläpitokiellon tavoitteiden kannalta ja aiheuttaa vain turhaa haittaa ja vaivaa asiakkaille ja kaupalle.

Tupakan myynnin osalta on muistettava, että kyseessä on laillisen elinkeinon harjoittaminen. Tupakan myyjän on saatava vakituisesti pitää asiakkaiden nähtävillä sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella määritetyn standardin mukainen luettelo myynnissä olevista tupakkatuotteista. Myös automaattien valintapainikkeissa on saatava olla kirjoitettu tuotenimi ja hinta asiakkaan nähtävillä.

Jos nykyisiä myyntilaitteita ja myynnin menettelyjä ei voida jatkaa, tupakan näkyvän esilläpidon kiellon kertaluonteiset myyntitilojen muutoksista aiheutuvat kustannukset olisivat arviolta 30 miljoonaa euroa. Vielä suurempaa kustannusnousua ja jatkuvaa toiminnallista haittaa myymälöissä aiheutuu lisäksi asiakaspalvelun hidastumisesta.

Esilläpitokiellon yleisistä ja erittäin merkittävistä vaikutuksista on vielä mainittava pienten myymälöiden kilpailukyvyn heikkeneminen, koska niissä tilaongelma ja tupakan myynnin osuus suurin. Hallitsevien globaalien merkkituotteiden markkina-asema vahvistuu ja kaupan neuvotteluasema heikkenee.

8 §

Sponsorointikieltoa koskeva lisäys

Sponsorointikieltoa koskevan EU-direktiivin mukainen lisäys on soveltamisalaltaan epämääräinen ja perustelematon erityisesti kaupan ja tupakkatehtaiden keskinäisen liiketoiminnan osalta. Esitän sen poistamista.

10–11b §

Alaikäisiä koskevat määräykset

Tupakkatuotteiden myynnin alaikäisiä koskevat määräykset ja valvontaohjeet on kirjoitettava kaupan osalta samansisältöisinä alkoholimyynnin kanssa, koska myynti tapahtuu usein samoista pisteistä, jolloin valvonnan ohjeistus ja seuranta on tarkoituksenmukaista olla yhteneväistä.

31 c §

Myyntikiellon rikkomista koskevat seuraamukset

Pidän esitettyjä seuraamuksia rikoksina aivan liian ankarina ja esitän, että rikoslain kokonaisuudistuksessa omaksutun tavan mukaisesti vankeusuhkaisista rikoksista ja niiden seuraamuksista säädettäisiin yleisen rikoslain uudistamisen yhteydessä. Lisäksi on huomioitava myös mahdolliset hallinnolliset seuraamukset, kuten esimerkiksi myyntiluvan mahdollinen määräaikainen peruuttaminen.

Tässä yhteydessä kiinnitän huomiota elinkeinonharjoittajan ja myyjän heikkoon oikeusturvaan. Alkoholijuomien välittämiskielto on usein johtanut siihen, että alaikäinen suojelee tuttaviaan ja väittää ostaneensa ikärajatuotteen itse kaupasta. Tässä tilanteessa kauppa joutuu selvitysvelvolliseksi ja kaupalle on näissä tapauksissa siirretty todistus- taakka vastoin oikeusjärjestystämme. Lisäksi on huomattava, että hallinnollisten seuraamusten ja rikosoikeudellisten seuraamusten yhteisvaikutuksena saattaa syntyä elinkeinonharjoittajan ja kaupan kannalta kohtuuttomia seuraamuksia. Tähän ja muihin elinkeinonharjoittajan oikeusturvaa heikentäviin seuraamuksiin ei ole kiinnitetty riittävästi huomiota eikä asiaa ole valmisteltu riittävästi oikeusministeriön kanssa, vaikka sitä on työryhmässä esitetty.

Makua muuttavien ja limakalvoja puuduttavien aineiden käytön kieltäminen tupakkatuotteissa

En vastusta esityksen tekemisestä EU:n komissiolle makuaineiden kuten mentholin kieltämisestä koko EU:n sisämarkkinoilla, mutta toteaa, että kiellon käyttöönotto lisää tupakan salakuljetuksen ja matkustajatuonnin määriä.

10 a §

Nuuskan maahantuonti henkilökohtaiseen käyttöön tai lahjaksi

Nuuskan täyskiellon sijasta tulisi harkita rajoitetun maahantuonnin ja siihen liittyvän hallussapidon sallimista. Viittaa viittaa tullilaitokseen, jonka käsityksen mukaan tuontikieltoa ei voida valvoa, mikä johtaa nuuskan, muiden tupakkatuotteiden sekä huumeiden salakuljetuksen lisääntymiseen vahvistamalla salakuljetusrenkaiden toimintaa.

1 §

Tupakkalain tavoitepykälän uudistaminen

Tupakka ja tupakkatuotteet on Suomessa määriteltävä samoin kuin muualla EU:n sisämarkkinoilla ja pykälästä tulee poistaa sen 2 momentti.

13 e §

Alkoholilain ja tupakkalain valvonnan yhteistyön tehostaminen

Työryhmä esittää perustellusti, että alkoholi- ja tupakkamyynnin valvonnasta vastaavat viranomaiset toimivat yhteistyössä keskenään. Yhteistyötä edellyttää jo voimavarojen rajallisuus ja tarve tuottavuuden kasvattamiseen.

Yhteistyön onnistuminen edellyttää myös, että myyntivalvonnan osalta alkoholi- ja tupakkalainsäädäntö olisi mahdollisimman yhteneväinen ja valvonnassa huomioitaisiin omavalvontayhteistyö elinkeinonharjoittajien kanssa. Tästä tulisi lisätä maininta lakiin.

Tupakkatuotteiden geneeriset vähittäismyyntipakkaukset

En vastusta esityksen tekemistä asiasta EU:n komissiolle, mutta korostan, että menettely johtaisi salakuljetuksen voimakkaaseen kasvuun Suomessa Venäjän ja Viron lähinaapurina.

Nikotiinivalmisteiden myynnin laajentaminen ravintoloihin

Pidän esitystä perusteltuna. Esitän, että sosiaali- ja terveysministeriö huolehtisi tässä yhteydessä HoReCa-tukkukaupan mahdollisuuksista toimittaa myös nikotiinivalmisteita asiakkaina oleville ravintoloille.

Tupakointi majoitustiloissa

Pidän perusteltuna Matkailu- ja Ravintolapalvelut ry:n esitystä siitä, että majoitusliikkeissä tulee voida tarvittaessa varata 20 prosenttia hotellihuoneista tupakoiville asiakkaille.

Osmo Laine
Toimitusjohtaja
Päivittäistavarakauppa ry

Eriävä mielipide: Helena Pollari

Pidän Matti Vanhasen II hallituksen tavoitetta tupakoinnin vähentämisestä ja erityisesti lasten tupakoinnin aloittamisen ehkäisyä kannatettavana tupakasta aiheutuvien haittojen minimoimiseksi. Tavoitetta on tuettava lainsäädännöllä, silloin kun sille on yleisesti hyväksyttävät ja kiistattomat perusteet. Lainsäädäntöä ei pidä kuitenkaan lisätä sellaisissa tilanteissa, joissa tavoite voidaan saavuttaa myös muilla keinoin, esimerkiksi tehostamalla omavalvonnan ohjausta. Kuten kaupan työryhmälle esittämästä käy ilmi, tämä ohjaus on kaupan tekimistä aloitteista huolimatta ollut viranomaistaholta puutteellista.

Katson, että lainsäädännön tulee olla yleisesti hyväksyttävää ja yleisen oikeustajun mukaista. Sen täytyy olla myös johdonmukaista ja selkeää. Selkeys merkitsee mm. sitä, että lähtökohtaisesti lain sisällön täytyy käydä ilmi itse laista. Lakia ei säädetä perusteluilla, jotka täydentävät lakia niissä, toivottavasti harvoissa tapauksissa, joissa lain pykälä kaipaa tarkennuksia.

Johdonmukaisuutta edellytetään esimerkiksi erityisesti silloin, kun jokin toiminta perustellusti kielletään. Kiellolla täytyy olla toimiva valvontamekanismi, joka tarvittaessa johtaa oikeudenmukaiseen ja teon moitittavuuden näkökulmasta kohtuulliseen seuraamukseen. Seuraamusjärjestelmässä on välttämätöntä ottaa huomioon myös sanktioiden kohteena olevan oikeusturva ja se ettei synny sanktiokumulaatiota.

Lakiesitys sisältää merkittäviä yksilön ja yhteisön toiminnan rajoituksia. Tällaisia rajoituksia tai kieltoja ovat mm. alaikäisen kielto pitää hallussa tupakkaa, tupakan välittäminen alaikäisille ja nuuskan mahantuonnin kielto rajoitetusti omaan käyttöön. Työryhmä ei ole juurikaan pohtinut näiden kieltojen valvonnan järjestämistä tai kaikkia kieltojen rikkomisen seuraamuksia. Luonnoksessa on esitetty vain lainvastaista myyntiä koskevat rikosoikeudelliset seuraamukset.

Katson, että hallituksen esitystä valmisteltaessa on arvioitava objektiivisesti kieltojen kaikki vaikutukset ja selvitettävä valvontaan liittyvät tekijät ja sen perusteella tehtävä ratkaisut. Työryhmä ei ole tehnyt tällaista punnintaa. Rangaistuksista säädettyä tulee noudattaa yleisiä hyväksytyjä oikeuspoliittisia periaatteita. Lain valmisteluun on kytkettävä sekä oikeus- että sisäministeriö, joita kumpaakaan työryhmä ei ole kuullut.

Lain valmistelun yhteydessä on myös arvioitava paitsi lain yhteiskunnalliset vaikutukset kokonaisuudessaan myös muutoksista elinkeinoelämälle aiheutuvat vaikutukset.

Tupakoinnin rajoittaminen majoitushuoneissa

Katson, että hotellihuoneiden tupakointirajoitusta ei tule toteuttaa esityksen mukaisena.

Työryhmä esittää tupakoinnin rajoittamista hotellihuoneissa siten, että tupakointi olisi sallittu yhdessä kymmenestä majoitushuoneesta, aina kuitenkin vähintään kolmessa huoneessa.

Katson, että tupakointi tulee sallia tarvittaessa kahdessa kymmenestä majoitushuoneesta, aina kuitenkin vähintään kolmessa huoneessa.

Hotellien huoneista on jo nyt yritysten vapaaehtoisin toimin muutettu savuttomiksi yli 90 prosenttia. Savuttomien huoneiden määrä lisääntyy tehtävien remonttien yhteydessä edelleen jatkuvasti.

Ongelmana alalla on kuitenkin se, että savuttomien huoneiden osuus hotelleissa vaihtelee. Osa hotelleista on kokonaan savuttomia osassa saattaa olla tupakoiville asiakkaille varattuja huoneita 20–30 % . Eniten tupakoiville tarkoitettuja huoneita on sellaisissa hotelleissa, jotka ovat ulkomaalaisten suosiossa (venäläiset). Jos hotellilla ei ole tarjota asiakkaille riittävää määrää huoneita, joissa voi tupakoida, seurauksena on, että asiakkaat polttavat myös niissä huoneissa, joissa se on kiellettyä. Tästä seuraa se, että huoneet muuttuvat sattumanvaraisesti savullisiksi, kun asiakkaita ei voida ohjata sellaisiin huoneisiin, joissa tupakointi on sallittua. Tämä ei paranna työsuojelua ja tulee yrityksille kalliiksi.

Hotellihuone ja asiakkaan toiminta siellä kuuluvat asiakkaan yksityisyyden piiriin. Kun jokaiselle asiakkaalle voidaan nykyisin varmuudella tarjota savuton huone, näin ei tapahdu tulevaisuudessa, jos esitys toteutuu. Esitetty rajoitus on omiaan heikentämään tilannetta nykyisestä sekä asiakkaan, henkilöstön että yrityksen kannalta. Savullisen huoneen siistiminen uudelleen savuttomaksi aiheuttaa hotellien arvioiden mukaan yritykselle 800–3 000 euron kustannukset.

Kiellon toteuttamisella siten että, hotellille annetaan mahdollisuus varata tupakoiville asiakkaille 20 prosenttia hotellihuoneista, on suuri merkitys erityisesti venäläisille turisteille palvelujaan tarjoaville majoitusliikkeille. Vaikka venäläisten osuus kaikista hotelliasiakkaista on alkuvuonna ollut 5 %, heidän osuutensa ulkomaalaisista hotellivieraista on ollut jatkuvassa kasvussa. Heidän merkityksensä hotellien taloudelle ja työllisyydelle on merkittävä.

Työllisyyden kannalta näiden asiakkaiden merkitys on suurin siellä missä työpaikkojen tarjonta on yleensä vähäisintä kuten Etelä- ja Pohjois-Karjalassa, Kainuussa ja Kymenlaaksossa.

Esitetty tupakoinnin rajoittaminen 20 prosenttiin hotellihuoneista ei vaaranna työsuojelun toteutumista. Hotellien käyttöaste on vuonna 2008 tammi-syyskuussa ollut 53,4 %, mitä pääkaupunkiseudun merkittävästi muuta maata korkeampi käyttöaste nostaa selkeästi. Savullisten huoneiden käyttö rajoittuu hyvin harvoihin kohteisiin ja suppeisiin aikoihin vuodessa eikä siis ole jatkuvaa. Huoneiden huolellisella tuuletuksella ja muilla työjärjestelyillä pystytään suojaamaan työntekijöitä niin, etteivät he altistu tupakansavulle. Kansainvälinen kehitys osoittaa myös, että tupakointi on yleisesti vähenemässä. Tämä kehitys on todennäköistä myös niissä kansallisuuksissa, joiden keskuudessa tupakointi on meillä esiintyvää yleisempää.

Tupakan näkyvän esillepanon kielto

Katson, että tupakan näkyvää esillepanoa ei tule rajoittaa esitetyllä tavalla.

Pidän perusteltuna lasten suojelemista tahattomalta altistukselta tupakkamainontaan. Tämän vuoksi kannatan menettelyä, jossa sosiaali- ja terveysministeriö tai tupakkamainontaa valvova viranomainen laatii yhteistyössä elinkeinon kanssa ohjeet tupakan sijoittelusta myyntipaikassa.

Katson, että esillepanokiellon tehoa tupakointia vähentävänä tekijänä ei ole pystytty yksiselitteisesti osoittamaan, mikä on myös todettu työryhmän muistiossa. Suomessa tupakointi on vähentynyt ilman esillepanokielloakin merkittävästi.

Ravintoloissa savukemyynti on melko vähäistä lukuun ottamatta liikenneravintoloita. Savukemyyntiä on vähentänyt ravintoloiden tupakointikielto, joka laajenee ensi vuoden kesäkuussa koko ravintola-alalle siirtymäajan päättyessä, mikä merkinnee savukemyynnin vähenemistä entisestään.

Nuorten suosimissa ruokaravintoloissa ei yleensä myydä savukkeita ja muissa ruokaravintoloissa niitä ei säilytetä asiakastiloissa.

Katson, että niillä liikenneasemilla, joissa tupakat ovat näyttävästi esillä, esillepanoon voidaan puuttua ohjeistuksin. MaRa on osaltaan kehittämässä esillepano-ohjeistuksia yhdessä viranomaisten ja kaupan kanssa.

Nikotiinivalmisteiden myynti ravintoloissa

Pidän perusteltuna työryhmän esittämää nikotiinivalmisteiden myynnin sallimista ravintoloissa tupakoinnista ja nuuskankäytöstä aiheutuvien haittojen vähentämiseksi. Painetta valmisteiden myyntiin saamiselle lisää vuoden 2009 kesäkuun alussa päättyvä siirtymäaika. Tällöin tupakointikielto ravintoloissa astuu voimaan täysmääräisesti.

On myös perusteltua ulottaa myyntilupa ravintoloiden käyttämiin tukkuliikkeisiin.

Tupakkatuotteiden geneeriset myyntipakkaukset

Työryhmä ehdottaa, että sosiaali- ja terveysministeriö tekee Euroopan Yhteisön komissiolle aloitteen tupakkatuotedirektiivin muuttamiseksi niin, että yhteisön jäsenmaissa tupakkatuotteet olisi pakattava yhteneväisiin valkoisiin vähittäismyyntipakkausiksi. Katson, että ennen mahdollisen aloitteen tekemistä olisi huolellisesti selvitettävä, minkälaisia vaikutuksia esimerkiksi laittomaan tupakkatuotteiden kauppaan aloitteen toteuttamisella saataisi olla.

Katson, että edellä olevat seikat tulee ottaa jatkossa huomioon hallituksen esitystä valmisteltaessa.

Helena Pollari
lakiasiaainjohtaja
Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry

**TUPAKKAPOLIITTISIA LAKIMUUTOKSIA JA TOIMIA
VALMISTELEVAN TYÖRYHMÄN**

VÄLIRAPORTTI

Sosiaali- ja terveysministeriölle

Sosiaali- ja terveysministeriö asetti 1.11.2007 tupakkapoliittisia lakimuutoksia ja toimia valmistelevan työryhmän.

Toimeksiantonsa mukaisesti työryhmän tuli valmistella tavoitteiden mukainen ehdotus tupakkaveron korottamisesta ja rakenteellisista muutoksista sekä erilaisista toimenpiteistä hinnan korotuksista aiheutuvan tupakkatuotteiden laittoman kaupan ja myynnin uhkan estämiseksi ja ottaen valmistelussa huomioon myös mahdolliset yhteisöläinsäädännön vaatimukset.

Työryhmän puheenjohtajana on toiminut valtiosihteeri *Ilkka Oksala* sosiaali- ja terveysministeriöstä. Työryhmän jäseniksi nimettiin hallitusneuvos *Irmeli Virtaranta* valiovarainministeriöstä, neuvotteleva virkamies *Olli Simonen* sosiaali- ja terveysministeriöstä, ympäristöterveys-

päällikkö *Merja Vuori* Sosiaali- ja terveydenhuollon tuotevalvontakeskuksesta, johtava terveystarkastaja *Leea Kultanen* Helsingin kaupungin ympäristökeskuksesta, toimitusjohtaja *Osmo Laine* Päivittäistavara- ja elintarvikkeiden myyjäisliitosta, toimitusjohtaja *Pertti Paakkinen* Suomen Hengitysliitto HELI:stä, ylilääkäri *Matti Rautalahti* Suomen Syöpäyhdistyksestä, viestinnän tutkija *Sanna-Mari Salomäki* Konseptikehitys Kuule Oy:stä. Työryhmä otti sihteeriksi lakimies *Pirkko Ekholm* Sosiaali- ja terveydenhuollon tuotevalvontakeskuksesta, toiminnanjohtaja *Mervi Hara* Suomen ASH:sta ja finanssisihteeri *Jenni Oksanen* valtiovarainministeriöstä.

Työryhmä on työnsä aikana kuullut asiantuntijoina tutkintapäällikkö Esko Hirvosta Tullihallituksesta, asiamies Asta Mörskyä Tupakkateollisuusliitosta, toimitusjohtaja Kari Heikkilää Altadis Finlandista, Affair Manager Lauri Mäkistä British American Tobacco Nordicista ja johtaja Perttu Ratilaista Philip Morrisista.

Työryhmä on kokoontunut 8 kertaa.

Työryhmä luovuttaa kunnioittavasti mietintönsä sosiaali- ja terveysministeriölle.

Helsingissä 8 päivänä toukokuuta 2008

Ilkka Oksala

Irmeli Virtaranta

Olli Simonen

Merja Vuori

Leea Kultanen

Osmo Laine

Pertti Paakkinen

Matti Rautalahti

Sanna-Mari Salomäki

Pirkko Ekholm

Mervi Hara

Jenni Oksanen

Sisällys**TUPAKKAPOLIITTISIA LAKIMUUTOKSIA JA TOIMIA VALMISTELEVA
TYÖRYHMÄ****Väliraportti**

1	Toimeksianto asettamiskirjeen mukaisesti	65
2	Tupakoinnin yleisyys ja kustannukset	66
3	Tupakkatuotteiden verotus	70
4	Tupakkaveron korottamisen edellytykset.....	73
5	Terveysvaikutusten huomioon ottaminen matkustajatuonnissa.....	76
6	Työryhmän esitys tupakkaveron korottamisesta	79

TUPAKKAPOLIITTISIA LAKIMUUTOKSIA JA TOIMIA VALMISTELEVA TYÖRYHMÄ

Väliraportti

Ehdotus tupakkaveron korottamisesta ja rakenteellisista muutoksista

1 Toimeksianto asettamiskirjeen mukaisesti

Sosiaali- ja terveysministeriö asetti 1.11.2007 tupakkapoliittisia lakimuutoksia ja toimia valmistelevan työryhmän valmistelemaan pääministeri Matti Vanhasen II hallituksen hallitusohjelman mukaisia ja muita tarpeellisia tupakkapoliittisia lakimuutoksia ja toimia.

Tausta

Hallitusohjelman mukaan tupakkalakia uudistetaan rajoittamalla tupakkatuotteiden saatavuutta, tehostamalla valvontaa ja suuntaamalla ennaltaehkäiseviä toimia erityisesti lapsiin ja nuoriin. Suomi on ratifioinut joulukuussa 2004 tupakoinnin torjuntaa koskevan Maailman terveysjärjestön puitesopimuksen, joka on otettava huomioon tupakkalakia muutettaessa samoin kuin Euroopan yhteisöjen tupakkapolitiikan ja tupakkaverotuksen säätelyn kehittyminen.

Hallitusohjelman mukaisesti tupakan valmisteveroja korotetaan terveyden edistämiseksi. Tupakkaverolain 1 §:n mukaan (1470/1994) tupakkaveron tarkoituksena on muun ohella edistää tupakoinnin vähentämistä. Tupakkatuotteiden hintojen korottaminen on yksittäisistä tupakoinnin vähentämistoimenpiteistä kaikkein tehokkain. Sen painoarvo tupakoinnin vähentämisessä on 30 prosenttia. Elinympäristöjen vastaava osuus on 22 prosenttia ja muiden toimenpiteiden suuruusluokkaa 10 prosenttia tai sitä vähemmän. Tupakkatuotteiden hintojen korotus vähentää erityisesti vähiten koulutettujen ja lasten ja nuorten tupakointia.

Savukkeiden valmisteveroja on korotettu viimeksi vuonna 1996 ja muiden tupakkatuotteiden vuonna 2000. Käytännössä tupakkatuotteiden ostovoimaan suhteutetut hinnat ovat laskeneet tuntuvasti kymmenen viime vuoden aikana vastoin tupakkaverolain terveystavoitetta. Tupakkatuotteiden verotuksen rakenteiden ja minimiverotuksen muuttamista valmistellaan Euroopan yhteisössä. Valmistelun yhtenä lähtökohtana on terveyden edistäminen.

Toimeksiannon tavoitteet

Tavoitteena on tupakkatuotteiden käytöstä aiheutuvien terveydellisten ja yhteiskunnallisten haittojen vähentäminen hallitusohjelman mukaisesti ottaen samalla huomioon kansainväliset sitoumukset ja tupakkalain uudistustarpeet. Lisäksi tavoitteena on tupakkatuotteiden hintojen tuntuva korottaminen ja hintasuhteiden tarkistaminen terveystavoitteisesti tupakkatuotteiden valmisteveroja korottamalla ja verotuksen rakenteita muuttamalla. Edelleen hintojen noususta aiheutuvaa laitonta maahantuontia ja myyntiä pyritään ehkäisemään. Samalla otetaan huomioon ja arvioidaan yhteisölaainsäädännön ja meneillään olevien muutosten mahdollisesti edellyttämien toimien vaikutukset.

Työryhmän tehtävänä oli valmistella hallituksen esityksen muotoon tavoitteiden mukainen ehdotus toimenpiteistä tupakoinnin vähentämisestä annetun lain muuttamiseksi ja tehdä ehdotuksia muista tarpeellisista tupakkapoliittisista toimista. Työryhmä arvioi myös ehdotettujen toimenpiteiden vaikutuksia väestön tupakointiin.

Työryhmän tehtävänä lisäksi oli valmistella tavoitteiden mukainen ehdotus tupakkaveron korottamisesta ja rakenteellisista muutoksista sekä erilaisista toimenpiteistä hinnan korotuksista aiheutuvan tupakkatuotteiden laittoman kaupan ja myynnin uhkan estämiseksi ja ottaen valmistelussa huomioon myös mahdolliset yhteisölainsäädännön vaatimukset. Tästä työryhmän tuli antaa väliraportti 30.4.2008 mennessä.

Tämä on työryhmän väliraportti, joka on valmisteltu työryhmän asettamis päätöksen mukaisesti.

2 Tupakoinnin yleisyys ja kustannukset

Tupakoinnin yleisyys

Tupakoinnin vähentämiseen tähtäävä kokonaisvaltainen lainsäädäntö tuli voimaan Suomessa vuonna 1977. Sen avulla on onnistuttu merkittävästi vähentämään tupakointia: Vuonna 1949 suomalaisista aikuisista miehistä tupakoi päivittäin 76 prosenttia, vuonna 1960 vastaava luku oli 58 prosenttia, vuonna 1976 se oli 40 prosenttia, vuonna 1996 27 prosenttia ja vuonna 2007 noin 25 prosenttia. Kansanterveyslaitoksen tutkimusten mukaan tupakkalainsäädännön seurauksena naisten tupakointi on vastaavana ajankohtana pysynyt kansainvälisesti alhaisella tasolla. Kansanterveyslaitoksen mukaan vuonna 2007 päivittäin tupakoi 15–64-vuotiaista naisista 16 prosenttia.

Nuorten päivittäinen tupakointi on vähentynyt tasaisesti 2000-luvulla. Tästä huolimatta 14–18-vuotiaiden suomalaisnuorten savukkeiden polttaminen on kansainvälisissä vertailuissa muita yleisempää. Nuorten terveystapatutkimuksen tietojen mukaan 14–18-vuotiaista pojista 19 prosenttia ja tytöistä 20 prosenttia käytti päivittäin tupakkatuotteita vuonna 2007.

Tupakointi on erityisesti huonoimmassa sosioekonomisessa asemassa olevien suomalaisten terveysongelma. Kun vuonna 2007 ylemmistä toimihenkilömiehistä tupakoi päivittäin 11 prosenttia ja -naisista 8 prosenttia, työntekijämiehistä päivittäin tupakoivia oli 30 prosenttia ja naisista 19 prosenttia. Työttömistä miehistä tupakoi päivittäin 38 prosenttia ja naisista 22 prosenttia. Sekä työntekijäryhmässä että työttömien ryhmässä tupakointi kasautuu 15–34-vuotiaisiin, joista kaksi viidestä miehestä ja joka viides nainen tupakoi päivittäin. Oma terveysongelmansa ovat 25–44-vuotiaat eläkeläiset, joista kolme viidestä tupakoi päivittäin. Alempien sosioekonomisten väestöryhmien suuri tupakointi on tärkein väestöryhmien terveyseroja selittävä tekijä.

Kansanterveyslaitoksen tekemien tutkimusten mukaan valtaosa tupakoivista (miehistä 76 prosenttia ja naisista 86 prosenttia) on huolissaan tupakoinnin vaikutuksesta terveyteensä. Lisäksi suurin osa (60 prosenttia) kertoo haluavansa lopettaa tupakoinnin ja vain 8 prosenttia ilmoittaa, etteivät he halua lopettaa.

Nuorten tupakoinnin sosioekonomiset erot ovat samanlaisia kuin työikäisten. Erityisen voimakkaasti nuorten tupakointi vaihtelee nuoren oman koulutuksen tai koulumenestyksen mukaan, ammatillisissa oppilaitoksissa opiskelevat polttavat yleisemmin kuin lukiolaiset. Sairasta sakkia? – tutkimuksen mukaan vuonna 2005 ammattiin opiskelevista yli 41 prosenttia tupakoi päivittäin. Kouluterveyskyselyn mukaan vastaavana ajankohtana lukiolaisista 13 prosenttia tupakoi päivittäin.

Alueelliset erot tupakoinnissa eivät ole Suomessa kovin suuria. Miesten tupakoinnissa alueerot ovat vähentyneet kaikilla alueilla – länsi- ja itäsuomalaiset miehet tupakoivat eniten vuonna 2007. Naisten tupakoinnissa alueelliset erot ovat myös pienentyneet.

Tupakoinnista aiheutuvat kustannukset

WHO:n kansainvälisen tupakkasopimuksen (FCTC) mukaan tupakkatuotteet ovat pitkälle kehitettyjä tuotteita, jotka aiheuttavat ja ylläpitävät riippuvuutta ja joiden sisältämät monet ainesosat ja niiden palamistuotteet ovat farmakologisesti aktiivisia, myrkyllisiä, perimän muutoksia aiheuttavia ja syöpävaarallisia. Tupakkatuotteiden käyttö ja tupakansavulle altistuminen aiheuttavat kuolemia, sairauksia ja toimintakyvyttömyyttä. Muun muassa keuhkosityöpä, ylempien hengitysteiden syöpä ja sydänkeuhkosairaus ovat sairauksia, joiden vaaraa tupakointi suuresti lisää.

Tupakointi aiheuttaa Suomessa joka vuosi 5 000–6 000 ennen aikaista kuolemaa. Kuolemista puolet tapahtuu työiässä. Kuolemansyistä 14 on yksinomaan tupakoinnin aiheuttamia ja neljässä tupakointi on keskeisesti syytekijänä mukana. Tupakoitsijan eliniän lyhenemä on keskimäärin 10 vuotta, jos pysyvä tupakointi on aloitettu aikuisiällä ja 20 vuotta, jos tupakointi on aloitettu kasvuiässä lapsena ja nuoruudessa.

Tupakoinnista aiheutuvien kustannusten arviointi rajoittuu yleensä vain terveydenhuollon kustannusten arviointiin. Paitsi välittömiä terveydenhuollon kustannuksia, tupakoinnin aiheuttamista kuolemista ja sairauksista aiheutuu työpanosten ja verotulojen menetyksiä ja erilaisia sosiaaliturvamenoja, kuten sairauspäivärahat, työkyvyttömyyseläkkeet ja perhe-eläkkeet. Esitetyillä perusteilla arvioiden tupakoinnista yhteiskunnalle aiheutuvien kustannusten määrä nousee vuosittain 2 miljardiin euroon.

Vuotuinen tupakkaveron kertymä on samanaikaisesti noin 600 miljoonaa euroa.

Terveydenhuollon suorien kustannusten arviointi ei kuitenkaan ole yksiselitteistä, sillä terveys- ja sosiaalipalvelujen päätöksentekorakenteet ja hoitojen saatavuus hämärtävät sairauksien esiintyvyydestä kustannusten syntyyn johtavaa syy-seuraussuhdetta.

Maailmanpankin mukaan rikkaissa maissa 6–15 prosenttia kaikista terveydenhuollon kustannuksista johtuu tupakoinnista. STAKESin (Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus) tekemien arvioiden mukaan tupakoinnista johtuvat suorat terveydenhuollon hoitokustannukset ovat Suomessa väestötasolla noin 246 miljoonaa euroa. Nämä kustannukset liittyvät sydäninfarktien, keuhkosityövän ja keuhkohtaumataudin hoitoon. Kustannuksista säästyisi 85 prosenttia, jos kaikki tupakoivat lopettaisivat tupakoinnin. Lopettamisella säästyneiden kustannusten osuus on sitä suurempi, mitä nuorempana tupakointi lopetetaan.

Valtioneuvoston kanslian vuonna 2007 julkaisemasta terveydenhuollon menojen hillintää koskevasta raportista käy selville, että tupakointiin liittyvien terveysongelmien aiheuttamat

kansantalouden tuotantomenetykset ovat noin 36 000 euroa tupakoijaa kohden 19 vuoden aikana. Työnantajan näkökulmasta työntekijöiden tupakoinnista aiheutuu kustannuksia tupakointiin käytetystä työajasta, ylimääräisten sairauspoissaolojen ohella myös siivous-, tila- ja palovahinkokustannuksina. Yksittäisistä tupakoinnista työaikana aiheutuvista kustannuksista suurin on tupakointiin käytetystä työajasta aiheutuva työn tuottavuuden aleneminen. Työajan menetys arvioidaan säännöllisesti tupakoivan työntekijän kohdalla vähintään yhdeksi tunniksi työpäivässä, vähintään 220 tunniksi vuodessa ja vähintään 27 työpäiväksi vuodessa. Suomessa taloudellista menetystä ei ole arvioitu, mutta eräiden EU-maiden laskelmissa on päädytty 1 000–2 000 euroon vuodessa tupakoivaa työntekijää kohden.

Tupakkatuotteiden hinnankorotusten merkitys

Maailmanpankin mukaan tupakan hinnankorotus verotusta säätelemällä on osoitettu tehokkaimmaksi tupakoinnin ehkäisyn keinoksi, sillä se vähentää tupakoinnin aloittamista, tupakoivien savukemääriä ja lisää lopettaneiden määriä. Samoin sillä voisi tehokkaasti ehkäistä lasten nikotiiniriippuvuutta, sillä päätökseen olla aloittamatta tupakointia ei liity lainkaan nikotiinin vieroitusoireista aiheutuvia ongelmia. Lukuisten selvitysten mukaan tupakan hinnankorotus lisää lopettamisyrityksiä. Maailmanpankin arvioiden mukaan tupakoinnin suhteellinen väheneminen on puolet siitä, mikä on hintojen suhteellinen nousu. Lisäksi Maailmanpankki katsoo, että kun hyödykkeen hinta nousee, sen kulutus vähenee todennäköisemmin pieni- kuin suurituloisten keskuudessa.

Euroopan yhteisön tupakka-asiantuntijat arvioivat tupakkatuotteiden hinnan olevan tehokkain tupakoinnin vähentämiskeino. Sen selitysosuuden tupakoinnin vähentämisessä arvioidaan olevan 30 prosenttia, kun esimerkiksi elinympäristön savuttomuus selittää 22 prosenttia tupakoinnin vähenemisestä. Muiden yksittäisten tupakoinnin vähentämistoimenpiteiden selitysosuudet jäävät 10 prosentin tuntumaan ja sen alle.

Kansanterveyslaitos on kuitenkin painottanut Valtioneuvoston kanslian julkaisemassa terveydenhuollon menojen hillintää koskevassa raportissa, että teollisesti valmistettujen savukkeiden hinnan nostaminen suhteessa enemmän kuin irtotupakan, on terveysriski, koska silloin osa siirtyy terveydelle haitallisempiin itsekäärityihin savukkeisiin. Näin ollen terveystaloudellisesti ja terveyserojen vähentämisen kannalta on olennaista, että halpojen tupakkatuotteiden hintojen korotusta painotetaan halpojen itsekäärityvien savukkeiden ryhmään, jolloin itsekäärityvän ja tehdasvalmisteisen savukkeiden hintaeroa kavennetaan mahdollisimman pieneksi.

Maailmanpankkia varten tehdyt laskelmat osoittavat, että jos savukkeiden hintaa nostettaisiin maailmanlaajuisesti kymmenellä prosentilla, 40 miljoonaa vuonna 1995 elossa ollutta tupakoijaa lopettaisi tupakoinnin ja vähimmilläänkin kymmenen miljoonaa kuolemantapausta voitaisiin estää. Samalla hinnankorotus ehkäisi toisia aloittamasta tupakointia. Maailmanpankki korostaa, että laskelmat perustuvat tarkoituksellisesti varovaisiin oletuksiin, joten luvut ovat pienimpiä mahdollisia arvioita. Tupakoinnin vähentämisen kannalta on merkittävää, että tupakkatuotteiden hinnat seuraavat väestön ostovoiman kehitystä.

Tupakkatuotteiden hinnat

Kotitalouksien käytettävissä olevat reaalitytulot ovat kasvaneet viimeisten kymmenen vuoden aikana selvästi enemmän kuin tupakkatuotteiden reaalihintaa. Vuosina 1996-2006 kotitalouksien käytettävissä olevat reaalitytulot kasvaneet 35 prosenttia. Samaan aikaan tupakkatuotteiden hinnat ovat reaalisesti pysyneet ennallaan, sillä hinnat ovat keskimäärin nousseet samaan tahtiin yleisten kuluttajahintojen nousuvauhdin eli inflaatiokehityksen kanssa.

Muista valmisteveroista poiketen tupakkaverojärjestelmä on itsessään sellainen, että tupakkatuotteiden hintojen noustessa myös veron absoluuttinen määrä nousee. Tämä johtuu siitä, että tupakkavero on pääosin arvoperusteinen ja se lasketaan prosenttiosuutena tupakkatuotteiden vähittäismyyntihinnasta. Keskimääräinen savukkeista perittävä valmistevero on noussut 13 prosenttia vuosina 1996-2006, vaikka savukkeiden verotusta ei ole muutettu. Savukkeiden hinnat ovat tänä aikana nousseet keskimäärin 16 prosenttia.

Matkustajatuonti ja salakuljetus

Suomessa verottamattomien savukkeiden osuus on noin 18 prosenttia kokonaiskulutuksesta. Savukkeiden kokonaiskulutuksen on vuonna 2007 arvioitu olleen noin 6 000 miljoonaa savuketta, josta Suomessa verotettujen savukkeiden osuuden arvioidaan olleen noin 82 prosenttia. Matkustajatuonnin osuuden arvioidaan olleen noin 13 prosenttia ja salakuljetettujen savukkeiden määrän noin viisi prosenttia savukkeiden kokonaiskulutuksesta.

TNS-Gallupin haastattelututkimusten perusteella on arvioitu, että matkustajat toivat mukanaan ulkomaanmatkoilta 812 miljoonaa savuketta vuonna 2007. Tuotujen savukkeiden määrä lisääntyi edellisvuodesta kuusi prosenttia, mutta kaiken kaikkiaan tupakkatuotteiden matkustajatuonti on ollut suhteellisen vakaata viime vuosina.

Yli kaksi kolmasosaa vuonna 2007 maahantuoduista savukkeista oli ostettu joko laivan myymälästä tai Baltian maista, etenkin Virosta. Keskimääräinen tuontimäärä matkaa kohti on ollut noin 350 savuketta. Haastattelututkimusten mukaan ammattiasema ja koulutustaso ovat yhteydessä savukkeiden maahantuontiin. Työväestöön kuuluvat ja heikommin koulutetut tuovat keskimääräistä useammin ulkomaanmatkoilta palatessaan savukkeita. On huomattava, että savukkeita tuoneista matkustajista 40 prosenttia ilmoitti hankkineensa savukkeet ainoastaan jonkun muun henkilön käyttöön. Tämä tarkoittaa sitä, että suomalaiset toivat vuonna 2007 yli 400 miljoonaa savuketta jonkun toisen henkilön käyttöön. Määrä on viisi prosenttia savukkeiden kokonaiskulutuksesta.

Salakuljetettujen savukkeiden määrän arvioidaan olevan noin 300 miljoonaa savuketta vuosittain. Tullin takavarikkotilastot osoittavat ammattimaisen salakuljetuksen siirtyneen alkoholista tupakkaan vuoden 2004 alkoholijuomien veronalennuksen jälkeen. Vuonna 2007 Tulli takavarikoi yhteensä 23 miljoonaa savuketta.

Suuri hintaero Suomen ja Venäjän välillä tekee tupakan laittoman kaupan järjestäytyneelle rikollisuudelle houkuttelevaksi ja merkittävä osa laittomasta kaupasta onkin järjestäytyneiden rikollisryhmien käsissä. Tupakan salakuljetus on noussut järjestäytyneen rikollisuuden rahoituskanavana huumeiden salakuljetuksen rinnalle, sillä tupakan salakuljetuksen riskit ovat pienemmät ja myyntikanavat helpommat. Salakuljetetun tupakan välittäminen tapahtuu lähinnä yksityisten kanavien kuten työporukoiden ja kaveripiirien välityksellä. On huomattava, että

salakuljetetusta tupakasta valtaosa on aitoja savukkeita ja ne on tarkoitettu sekä Suomessa kulutettavaksi että Suomen kautta muiden maiden markkinoille.

3 Tupakkatuotteiden verotus

Kansallinen lainsäädäntö

Tupakkatuotteiden valmisteveron perusteesta ja määrästä säädetään tupakkaverosta annetussa laissa (1470/1994), jäljempänä tupakkaverolaki. Useimmista tupakkatuotteista kannetaan sekä yksikköperusteista että arvoperusteista veroa, joka lasketaan tupakkatuotteiden vähittäismyyntihinnasta. Arvoperusteisen veron takia tupakkatuotteiden hintojen noustessa myös veron määrä nousee. Näin hintojen muutos vaikuttaa automaattisesti kertyvän veron määrään.

Savukkeista kannetaan yksikköperusteista veroa 15,13 euroa 1 000 kappaletta kohti sekä arvoon perustuvaa veroa 50 prosenttia vähittäismyyntihinnasta laskettuna. Sikareista ja pikkusikareista vero on 22 prosenttia vähittäismyyntihinnasta. Piippu- ja savuketupakasta veroa kannetaan 3,62 euroa kilolta sekä lisäksi 48 prosenttia vähittäismyyntihinnasta. Savukkeiksi käärittävästä hienoksi leikatusta tupakasta kannetaan veroa niin ikään 3,62 euroa kilolta ja lisäksi 50 prosenttia vähittäismyyntihinnasta. Lisäksi Suomessa kannetaan savukepaperista ja muista tupakkaa sisältävistä tuotteista kansallista valmisteveroa, joka on 60 prosenttia vähittäismyyntihinnasta.

Lisäksi halvoista savukkeista ja savukkeiksi käärittävästä hienoksi leikatusta tupakasta kannetaan niin sanottua vähimmäisveroa. Tällaisten halpojen tuotteiden valmisteveron tulee olla aina vähintään 90 prosenttia kysytyimmän hintaluokan savukkeiden tupakkaverosta tai vastaavasta savukkeiksi käärittävän hienoksi leikatun savuketupakan verosta. Tullihallitus vahvistaa savukkeiden ja savukkeiksi käärittävän hienoksi leikatun tupakan kysytyimmät hintaluokat vuosittain.

Vähimmäisverosäännöksellä on Suomessa estetty halpojen savukkeiden sekä savukkeiksi käärittävän hienoksi leikatun savuketupakan markkinoille tulo. Kun markkinoiden kysytyimmän savukkeiden hintaluokka on markkinoiden kalleimpia, tämä on johtanut siihen, että käytännössä halvoista tuotteista on aina jouduttu maksamaan sanottua lisäveroa. Säännöksen olemassaolo nostaa halpojen tuotteiden veroa siten, että markkinoilla tuotteiden hintahaitari on kapeampi kuin ilman säännöstä.

Savukkeiden yksikköveroa, sikareiden, savukepaperin sekä muun tupakkaa sisältävän tuotteen arvoperusteista veroa on korotettu viimeksi vuoden 1996 alusta. Veroa ei ole haluttu korottaa, sillä EU:n sisäisen matkustajatuonnin vapautumiseen varauduttiin pidättäytymällä veronkorotuksista. Vuoden 1996 jälkeen irtotupakan veroa on kuitenkin korotettu kahdesti vuosina 1998 ja 2000. Vuonna 1998 korotettiin hienoksi leikatun savukkeiksi käärittävän tupakan arvoperusteista veroa. Lisäksi vuoden 2000 alusta korotettiin molempien irtotupakkaluokkien eli sekä piippu- ja savuketupakan että savukkeiksi käärittävän hienoksi leikatun tupakan yksikköveroa.

Tupakkaveron tuotosta 90 prosenttia muodostuu savukkeiden verotuotosta, joka on kasvanut 2000-luvulla maltillisesti. Verotettujen savukkeiden määrä oli vuonna 2007 vuoden 2002 tasolla, mutta savukkeiden hinnannousun takia verotuotto oli noin 4 prosenttia suurempi. Vuonna 2008 verollisten savukkeiden kulutuksen arvioitiin vähenevän viisi prosenttia, kun oli

odotettavissa, että savukkeiden matkustajatuonti Virostä vapautuisi heinäkuun 1 päivänä 2008.

Irtotupakan verotuotto on laskenut 14 prosenttia vuoteen 2002 verrattuna, sillä irtotupakan kulutus on pienentynyt merkittävästi. Sikareiden kulutus on puolestaan kasvanut hyvän taloudellisen kehityksen siivittämänä, ja siten myös sikareiden verotuotto on hieman lisääntynyt.

Tupakkaveron tuotto vuosina 2002–2008*, miljoonaa euroa

Vuosi	Savukkeet	Sikarit ja pikkusikarit	Irto- tupakka	Savuke- paperi	Yhteensä
2002	535	9	49	7	600
2003	528	9	48	7	592
2004	538	10	45	7	600
2005	544	10	46	7	607
2006	563	11	44	7	625
2007	563	11	42	7	624
2008*	553	12	40	6	611

*ennuste

Yhteisölainsäädäntö

Yhteisön oikeudessa tupakkatuotteisiin sovellettava valmistevero on yhtenäistetty neuvoston direktiivein¹⁹. Direktiiveissä määrätään verotettavien tupakkatuotteiden määritelmistä, valmisteverojen rakenteesta sekä verojen minimimääristä. Jäsenvaltiot voivat kansallisessa lainsäädännössään säätää verotasonsa omista poliittisista lähtökohdistaan vapaasti, kunhan ne noudattavat tupakkatuotteille säädettyjä minimiverotasoja sekä muita verotukseen ja sen rakenteeseen liittyviä yhteisösäännöksiä.

Yhteisön oikeudessa savukkeet, sikarit ja pikkusikarit, savukkeiksi käärittävä hienoksi leikattu tupakka sekä muu piippu- ja savuketupakka kuuluvat yhdenmukaistetun valmisteverolainsäädännön piiriin. Savukepaperi tai muut tupakkaa sisältävät tuotteet eivät kuulu yhteisön lainsäädännön alaisuuteen. Niistä on kuitenkin mahdollista kantaa kansallista valmisteveroa. Nuuskan markkinoille saattaminen on tupakkatuotteiden valmistamista, esittämistä ja myyntiä koskevan direktiivin 2001/37/EY mukaisesti kielletty, mutta Ruotsi on saanut tähän poikkeuksen.

¹⁹ Savukkeiden verojen lähentämisestä annettu neuvoston direktiivi 92/79/ETY, muun valmistetun tupakan kuin savukkeiden verojen lähentämisestä annettu neuvoston direktiivi 92/80/ETY sekä muista valmistetun tupakan kulutukseen kohdistuvista veroista kuin liikevaihtoverosta annettua neuvoston direktiivi 95/59/ETY. Näitä direktiivejä on muutettu neuvoston direktiivillä 1999/81/EY ja 2002/10/EY.

Savukkeiden osalta kaikkien jäsenvaltioiden on sovellettava sekä yksikkö- että arvoveroa, joiden yhteisvaikutuksen on oltava vähintään 57 prosenttia tuotteen vähittäismyyntihinnasta kaikki verot mukaan luettuina. Yksikkövero ei saa olla pienempi kuin viisi eikä suurempi kuin 55 prosenttia savukkeista kannettavasta kokonaisveromäärästä, joka koostuu valmisteveron ja arvonnäisäveron yhteismäärästä. Arvoveron soveltamiseen ei ole erityisvaatimuksia. Savukkeiden veron tulee samanaikaisesti olla lisäksi vähintään 64 euroa tuhatta kysytyimmän hintaluokan savuketta kohti. Niiden jäsenvaltioiden, jotka kantavat vähintään 101 euron yleistä vähimmäisvalmisteveroa tuhatta kysytyimmän hintaluokan savuketta kohti, ei tarvitse noudattaa vaatimusta veron 57 prosentin vähimmäisvaikutuksesta.

Savukkeiden yleinen vähimmäisvalmistevero määritetään kysytyimmän hintaluokan savukkeista. Savukkeiden osalta jäsenvaltiot voivat lisäksi kantaa kysytyimpään hintaluokkaan kuuluvien savukkeiden vähittäismyyntihintaa alemmalla hinnalla myydyistä savukkeista minimivalmisteveron sillä edellytyksellä, että tämä valmistevero ei ylitä kysytyimmän hintaluokan savukkeista kannetun valmisteveron määrää. Säännöksen tarkoituksena on ehkäistä halpojen savukkeiden markkinoille tulo. Toisaalta säännöksellä voidaan ehkäistä myös yhtäkkisten halpojen tuotteiden markkinoille tulon aiheuttamat kilpailuvääristymät.

Yleisen valmisteveron on oltava sikarien ja pikkusikarien osalta vähintään viisi prosenttia vähittäismyyntihinnasta kaikki verot mukaan luettuina tai 11 euroa 1000 kappaletta kohti tai kilogrammalta, savukkeiksi käärittävän hienoksi leikatun tupakan osalta 36 prosenttia vähittäismyyntihinnasta kaikki verot mukaan luettuina tai 32 euroa kilogrammalta sekä muun piippu- ja savuketupakan osalta 20 prosenttia vähittäismyyntihinnasta kaikki verot mukaan luettuina tai 20 euroa kilogrammalta.

Matkustajatuontia koskeva lainsäädäntö

EU:n sisämarkkinoiden peruseriaatteen mukaisesti yksityishenkilöt saavat tuoda mukanaan toisesta jäsenvaltiosta tupakkatuotteita rajoituksetta ilman kohdemaan valmisteveron maksamista edellyttäen, että tuotteet on tarkoitettu matkustajan omaan käyttöön. Matkustajan omaan käyttöön lukeutuu myös perheenjäsenille tai lahjaksi tuodut tupakkatuotteet.

Poikkeuksen tästä muodostavat määräaikaisten verottomien tupakkatuotteiden matkustajatuontirajoitukset eräitä uusia jäsenvaltioita kohtaan, jotka liittyivät EU:hun vuoden 2004 laajentamisen yhteydessä. Tällöin uusien jäsenvaltioiden liittymissopimuksessa kahdeksan jäsenvaltiota 10:stä eli kaikki muut paitsi Kypros ja Malta saivat siirtymäajan voidakseen sen kuluessa sopeuttaa tupakkatuotteiden veronsa yhteisön vähimmäisverotasolle.

Liittymissopimuksessa annettiin vastaavasti vanhoille jäsenvaltioille mahdollisuus sanotun siirtymäajan aikana säilyttää liittymishetkellä voimassa olleet kolmansista maista saapuviin matkustajiin sovellettavat tupakkatuotteiden määrälliset rajoitukset niiltä osin kuin uudet jäsenvaltiot ovat saaneet siirtymäajan. Määrällisten rajoitusten ylittävistä tupakkatuotteista vanhat jäsenvaltiot voivat periä valmisteveron. Siirtymäajan soveltamisaikana vanhat jäsenvaltiot saavat suorittaa rajoitusten valvontaan tarvittavia tarkastuksia rajoilla. Sovellettavista rajoituksista on ilmoitettava komissiolle määräajassa.

Matkustajatuontirajoitukset voivat olla voimassa kutakin uutta jäsenvaltiota kohtaan vain niin kauan kuin kunkin uuden jäsenvaltion poikkeukset vähimmäisverotasosta ovat voimassa. Jos jäsenvaltio korottaa tupakkatuotteiden veronsa yhteisön vähimmäisverotasolle jo ennen sille annetun siirtymäajan päättymistä, on tuontirajoitukset poistettava samanaikaisesti.

Suomi päätti käyttää mahdollisuutta pitää voimassa samat määrälliset rajoitukset yksityishenkilöiden mukanaan tuomiin omaan käyttöön tarkoitettuihin tupakkatuotteisiin, joita sovelletaan kolmansista maista saapuviin matkustajiin. Rajoitukset on säädetty valmisteverotuslaissa (1469/1994).

Rajoitukset pidettiin voimassa kaikkia niitä uusia jäsenvaltioita kohtaan, jotka ovat saaneet oikeuden poiketa tupakkatuotteiden vähimmäisverovaatimuksesta. Pisimmillään poikkeukset ovat voimassa 31 päivään joulukuuta 2009 Liettuan, Latvian ja Viron osalta. Vuoden 2008 loppuun saakka poikkeusten ylläpitäminen on mahdollista Slovakiassa, Unkarissa ja Puolassa. Tšekin tasavallan ja Slovenian osalta siirtymäajat päättyivät vuosien 2006 ja 2007 lopussa.

Tuontirajoitukset koskevat samoja tupakkatuotteita, joille asianomainen jäsenvaltio on saanut siirtymäajan. Kaikkien uusien jäsenvaltioiden osalta kysymyksessä olivat savukkeet, mutta Tšekin tasavallan osalta myös muut tupakkatuotteet ja Viron osalta myös savuke- ja piipputupakka.

Tuontirajoitusten määrät ovat samoja kuin mitä siirtymäajan alkamishetkellä sovellettiin kolmansiin maihin nähden. Suomen osalta rajoitukset ovat 200 kappaletta savukkeita tai 100 kappaletta pikkusikareita tai 50 kappaletta sikareita tai 250 grammaa piippu- ja savuketupakkaa. Koska savukepaperin verotusta ei ole yhdenmukaistettu yhteisössä, sitä koskevia yhteisön oikeuden säännöksiä ei ole. Matkustaja saa tuoda mukanaan toisesta jäsenvaltiosta omaan käyttöönsä rajoittamattoman määrän savukepaperia edellyttäen, että hän tuo ne omaan käyttöönsä. Asiasta on olemassa jonkun verran oikeuskäytäntöä.

Jos yksityishenkilö tuo edellä luetelluista jäsenvaltioista tupakkatuotteita omaan käyttöönsä enemmän kuin on säädetty verottomaksi, hänen on suoritettava ylimenevältä osalta tupakkaverolaissa säädetty tupakkavero.

4 Tupakkaveron korottamisen edellytykset

Työryhmä on arvioinut tupakkaverotuksen nykytasoa sekä esitettävän veronkorotuksen mitoitusta ja kohdentamista useasta eri näkökulmasta.

Yleisenä lähtökohtana työryhmän työlle on Matti Vanhasen II hallituksen ohjelman kirjaus tupakkaveron korottamisesta kansanterveydellisin perustein. Veronkorotuksella tavoitellaan myönteisiä terveysvaikutuksia tupakkatuotteiden hintoja nostamalla. Lisäksi veronkorotus nostaa tupakkaveron tuottoa. Tupakoinnin yleisyys on pitkän aikavälin tarkastelussa vähentynyt, mutta erityisesti sosiaaliryhmien väliset erot tupakoinnissa on yhä suuret. Tupakkatuotteiden vähittäismyyntihintojen reaalista korottamista veronkorotuksen avulla voidaan pitää tehokkaana tupakkatuotteiden kulutuksen vähentämiseksi. Veronkorotuksen tavoitteena on myös terveyserojen kaventaminen.

Työryhmän tavoitteena on ollut kohdentaa veronkorotus sekä tuoteryhmien välillä että tuoteryhmien sisällä niin, että myönteiset terveysvaikutukset olisivat suurimmat. Erityisenä epäkohtana on pidetty sitä, että nuorten tupakointi ei ole vähentynyt riittävän nopeasti. Tästä syystä työryhmän esityksessä tupakkaveron korotus pyritään kohdentamaan siten, että korotuksella ehkäistäisiin tupakoinnin aloittamista nuorten keskuudessa. Nuorilla on usein aikuisia vähemmän rahaa käytössään, joten veronkorotus kohdennettaisiin halvimpiin tupakkatuotteisiin. TNS-Gallupin vuonna 2008 toteuttamassa Nuorten suhtautuminen tupakointiin –kysely-

tutkimuksessa selvitettiin 12–17-vuotiaiden nuorten mielipiteitä. Nuorista 84 prosenttia on sitä mieltä, että rahan meno on tärkeä syy olla tupakoimatta. Lisäksi rahan meno on tupakoivien nuorien mielestä tärkein syy lopettaa tupakointi ja tupakoimattomien nuorten mielestä kolmanneksi tärkein syy olla polttamatta.

Työryhmän mielestä itse käärittyjen savukkeiden käyttö nuorten keskuudessa on ongelmallista. Itse kääritystä savukkeesta maksettava euromääräinen tupakkavero on laskentatavasta riippumatta teollisesti valmistetusta savukkeesta maksettavaa tupakkaveroa alhaisempi. Osa tästä selittyy irtotupakan halvemmalla hinnalla verrattuna tehdasvalmisteisiin savukkeisiin, joiden hintaa nostavat tuotantokustannukset. Halvan tehdasvalmisteisen savukkeen hinta on noin 16 senttiä kappaleelta, kun taas halvan itse käärityn savukkeen hinta on 9 ½ senttiä kappaleelta, kun filterin ja savukepaperin hinta otetaan myös huomioon²⁰. Irtotupakan alhaisen hinnan ja siitä käärittävän sätkän liittyvän trendikkyuden takia irtotupakka onkin nuorten suosima tupakkatuote. Vaikka valtaosa nuorista polttaa Nuorten terveystapatutkimuksen mukaan tehdasvalmisteisia savukkeita, päivittäin tupakka käyttävistä 14-vuotiaista tytöistä 32 prosenttia ja samanikäisistä pojista 28 prosenttia polttaa ainakin osin itse käärittyjä savukkeita.

Irtotupakan käytön yleistyminen erityisesti nuorten keskuudessa ei ole terveyden kannalta suotavaa, sillä irtotupakan terva- ja nikotiinipitoisuuksiin ei ole kohdistettu rajoituksia eikä valvontaa. Pitoisuudet saavat nykysäännösten mukaan olla kuinka korkeita tahansa eikä niistä tarvitse ilmoittaa kuluttajalle pakkausten varoitusmerkinnöissä. Kun lisäksi käärimiseen käytetyn irtotupakan määrä on käärijän itsensä määriteltävissä, voi haitallisten aineiden kertymä elimistöön nousta suureksi nikotiiniriippuvuuden ja -tarpeen kasvaessa. Silloin kun suodatinta ei liitetä käärittyyn savukkeeseen, haitallisten aineiden kertyminen elimistöön lisääntyy jyrkästi.

Terveysperusteiden ohella veronkorotuksen mitoituksessa on työryhmän mielestä pyrittävä siihen, ettei tupakkatuotteiden matkustajatuonti tai nykyiset kansainvälisesti katsoen suhteellisen hallinnassa olevat tupakkatuotteiden laittomat markkinat pääsisi kasvamaan. Veronkorotuksella tavoitellaan maltillista tupakkatuotteiden hintojen nousua, mikä mahdollistaisi tupakkaverotuksen kehittämisen myös jatkossa. Tavoitteena on, että tupakkatuotteiden hinnannousu ei johtaisi merkittävässä määrin kotimaisen myynnin korvaantumiseen matkustajatuonnilla ja laittomalla maahantuonnilla.

Laillisesti Suomessa kulutetut tupakkatuotteet on hankittu joko kotimaisesta laillisesta myynnistä tai matkustaja on ne tuonut laillisesti mukanaan maahan omaan käyttöön. Tupakkatuotteita voidaan hankkia laittomasti kahdella tavalla eli joko tuomalla tupakkatuotteita laittomasti maahan (esimerkiksi salakuljetus) tai hankkimalla niitä Suomessa harmailta markkinoilta. Tupakkatuotteiden harmaat markkinat tarkoittavat laillisesti matkustajatuontina tuotujen tupakkatuotteiden laitonta välittämistä Suomessa. Laittomassa maahantuonnissa ja harmaissa markkinoissa on kuitenkin tavalla tai toisella aina kyse välillisestä terveysongelmasta, kaupan kilpailun vääristymisestä ja yhteiskunnan veromenetyksistä.

Suurten veronkorotusten vaarana on se, että tupakkatuotteiden matkustajatuonti kasvaisi hallitsemattomasti ja kotimainen veropohja pienenis. Tällöin veronkorotuksesta seuraavat myönteiset vaikutukset tupakkatuotteiden kotimaiseen verolliseen kulutukseen olisivat matkustajatuonnin kasvun aiheuttamia haittoja pienemmät.

²⁰ Yhdessä itse käärityssä savukkeessa irtotupakkaa 0,75 grammaa.

Vaikka tupakan matkustajatuonnin ja harmaiden markkinoiden voidaan sanoa tällä hetkellä olevan suhteellisen hallinnassa, matkustajatuonnin 13 prosentin osuus savukkeiden kokonaiskulutuksesta on suuri. Tämä seikka korostuu, kun otetaan huomioon se, että matkustajatuonti Virossa on vielä rajoitettua. Savukkeiden matkustajatuonti muodosti vuonna 2007 yhtä suuren osuuden savukkeiden kokonaiskulutuksesta kuin alkoholin matkustajatuonti alkoholin kokonaiskulutuksesta, vaikka alkoholijuomien matkustajatuonnille Virossa ei sovelleta kiintiöitä.

Tupakkatuotteiden hintaerot Virossa nähden ovat suuret, joten kotimaisten tupakkatuotteiden hintojen nostamisella luodaan helposti kannustimia matkustajatuonnille. Viron ja Suomen välillä tehdään 5,6 miljoonaa matkaa vuodessa ja tupakkatuotteita on kokonsa ja painonsa puolesta helppo tuoda suuria määriä.

Savukeaskien hintoja Suomessa ja Virossa vuoden 2008 alussa, euroa 20 kpl/aski

Hintaluokka	Suomi	Viro
Halvin aski	3,2	1,0
Keskihintainen aski	3,9	1,4
Premium-hintainen aski (Marlboro)	4,4	1,8

Matkustajatuonnin lisääntymispotentiaali riippuu pitkälti siitä, milloin savukkeiden matkustajatuonti Virossa vapautuu. Viron parlamentin 14 päivänä kesäkuuta 2007 hyväksymän lakimuutoksen mukaan Viro korottaa savukkeiden valmisteveroa 1 päivänä heinäkuuta 2008 niin, että korotuksen ansiosta Viro saattaa saavuttaa EU:n vähimmäisverotason, jos veronkorotus menee täysimääräisesti hintoihin. Samanaikaisesti päättyisi vanhojen jäsenvaltioiden, mukaan lukien Suomi, oikeus rajoittaa savukkeiden matkustajatuontia Virossa. Sen sijaan Viro korottaa savukkeiksi käärivän hienoksi leikatun tupakan sekä piippu- ja savuketupakan valmisteveron EU:n vähimmäisverotasolle vasta 1 päivänä tammikuuta 2010, joten Suomi voi siihen saakka pitää sanottujen tuotteiden matkustajatuontirajoitukset voimassa.

Se, koska Viro saavuttaa savukkeiden vähimmäisverotason, riippuu Viron suosituimman hintaluokan hinnan kehityksestä, sillä EU:n lainsäädännössä vähimmäisveron saavuttaminen lasketaan suosituimman hintaluokan perusteella. Viro saa itse määrätä suosituimman hintaluokan ja sen, milloin mahdolliset muutokset otetaan huomioon. Nykyisellä laskentatavalla laskettuna vähimmäisverovaatimus voisi täyttyä aikaisintaan vuoden 2009 alussa. Joka tapauksessa Viron tulee korottaa tupakkaveronsa EU:n vähimmäisverotasolle vuoden 2009 loppuun mennessä.

Laillisen matkustajatuonnin ohella tupakkatuotteiden kotimaista veropohjaa uhkaa tupakkatuotteiden salakuljetuksen ja harmaan kaupan lisääntyminen. Savukkeiden veron korotus johtaisi todennäköisimmin näiden kasvuun, koska hintaero lähinaapureihin suurenisi ja laittomasta myynnistä saadut voitot kasvaisivat. Vaarana on, että järjestäytynyt rikollisuus luo Suomeen laittomat tupakkatuotteiden tuonti- ja välitysmarkkinat.

Kun tupakkatuotteita myydään Suomen markkinoilla laillisesti, niiden koostumusta, markkinointia ja myyntiä voidaan valvoa. Tupakan laittomassa myynnissä ikärajakontrollia ei ole ja vaarana on, että osa laittomille markkinoille päätyneistä tupakkatuotteista siirtyisi nuorten

käyttöön. Maahantuodut savukkeet voivat olla terveydelle vaarallisempia kuin kotimaassa myytävät savukkeet.

Lopuksi työryhmän mielestä veroratkaisulla ei tulisi tarpeettomasti sekoittaa tupakkamarkkinoita niin, että eri toimijoita kohdeltaisiin hyvin eri tavoin. Myös terveystaloudellisesti on se, että tupakkamarkkinoilla ei ilmenisi tarpeetonta hintakilpailua. Matkustajatuonnin vapautuminen Virossa merkitsee joka tapauksessa muutosta kotimaisille tupakkamarkkinoille, joten samanaikaista kotimaisten tupakkamarkkinoiden sekoittamista tulisi välttää.

5 Terveysvaikutusten huomioon ottaminen matkustajatuonnissa

Tupakkatuotteiden käyttäjät tietävät kohtuullisen hyvin, että tupakkatuotteiden käyttö on yleisesti ottaen vaarallista. Useimmat tupakoitsijat eivät kuitenkaan tiedä, mitä vaarat ovat ja kuinka suuria ne todellisuudessa ovat. Tupakoitsijat tietävät näistä todellisista vaaroista vähemmän kuin tupakoimattomat.

Tupakkatuotteiden varoitusmerkinnät on tehokas keino välittää yksityiskohtaista tietoa tupakkatuotteiden käytön aiheuttamista vaaroista. Kohorttitutkimukset Kanadasta, Australiasta, Yhdysvalloista, Yhdistyneestä Kuningaskunnasta, Irlannista, Thaimaasta, Malesiasta, Koreasta ja Kiinasta osoittavat, että 30–60 prosenttia tupakoitsijoista huomaa varoitukset usein tai hyvin usein, 33–47 prosenttia tupakoitsijoista kertoo todella pohtivansa varoitusten perusteella tupakoinnin vaarallisuutta ja 18–29 prosenttia tupakoitsijoista kertoo saavansa varoituksista lisätukea tupakoinnin lopettamispäätöksen tekemiseen ja päätöksessä pysymiseen. Tutkimusten mukaan paukkauksissa oleva viestintä saavuttaa parhaiten keskituloiset tupakoitsijat. Varoitusmerkintöjen koolla on suora yhteys viestinnän vaikuttavuuteen samalla kun se rajoittaa tupakkatuotteiden vähittäismyyntipakkausten käyttöä tupakkatuotteiden tuotemainontaan. Maasta, kulttuurista ja tupakoinnin vähentämistyön laajuudesta riippuen varoitusmerkintöjen tupakointia vähentävä vaikutus vaihtelee 1–5 prosentin välillä.

Euroopan yhteisön Eurooppa syöpää vastaan -ohjelma rahoitti vuonna 2002 Euroopan laajuisen tutkimuksen tupakkatuotteiden vähittäismyyntipakkausten päätettyjen varoitusmerkintöjen vaikuttavuudesta tupakoinnin lopettamiseen. Tutkimuksen mukaan EY:n uudet suuret varoitusmerkinnät lisäävät varoitusten näkyvyyttä ja luotettavuutta ja saavat tupakoitsijat ajattelemaan aiempia varoituksia paremmin tupakoinnin terveysvaaroja ja kielteisiä vaikutuksia. Tupakoivien mielestä varoitukset motivoivat lopettamaan ja lisäävät lopettamisessa tarvittavaa itseluottamusta.

Hollannissa vuonna 2005 julkaistun tutkimuksen mukaan 14 prosenttia tutkimusotokseen kuuluvasta 3937 aikuisesta tupakoitsijasta ilmoitti epäröivänsä tupakkatuotteiden ostamista ja 10,3 prosenttia ilmoitti tupakoivansa vähemmän uusien EY-varoitusmerkintöjen vaikutuksesta. 17,9 prosenttia tutkituista ilmoitti uusien varoitusmerkintöjen motivoivan heitä tupakoinnin lopettamiseen.

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä 2001/37/EY tupakkatuotteiden valmistamista, esittämistä ja myyntiä koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämisestä on säädetty tupakkatuotteiden pakkaus- ja varoitusmerkinnöistä, jotka on painettava sen jäsenvaltion virallisella kielellä tai virallisilla kielillä, jossa tuote saatetaan markkinoille. Suomessa merkinnät on tehtävä suomen ja ruotsin kielellä. Direktiivillä harmonisoitiin tupakkatuotteiden vähittäismyyntipakkausten varoituskäytännöt jäsenmaissa.

Direktiivi on saatettu osaksi Suomen tupakkalainsäädäntöä tupakkalain muutoksella (498/2002) 14.6.2002.

Suomeksi ja ruotsiksi direktiivin mukaisesti tehtyjä merkintöjä ei ole vaadittu yksityishenkilöiden ulkomailta Suomeen tuomiin tupakkatuotteisiin, joiden osuus on tällä hetkellä 13 prosenttia esimerkiksi savukkeiden kokonaiskulutuksesta. Suomen- ja ruotsinkielisiä varoitusmerkintöjä ei ole myöskään maahan laittomasti tuoduissa tupakkatuotteissa. Kun ottaa vielä huomioon, että 40 prosenttia matkustajien laillisesti maahantuoduista tupakkatuotteista eli viisi prosenttia Suomessa kulutetuista tupakkatuotteista tuodaan toisten käyttöön, puutteellisin varoitusmerkinnöin varustettujen tupakkatuotteiden käyttäjien piiri ja käyttö voi olla hyvinkin laajaa.

Tällä hetkellä matkustajatuontia koskevat säännökset ovat erilaisia riippuen siitä, mistä matkustaja tulee. Voimassa olevat yksityishenkilöiden matkustajatuontia koskevat määrälliset rajoitukset, kuten savukkeissa 200 kappaletta (määrämaan veroja maksamatta), koskevat ainoastaan Euroopan talousalueen ulkopuolelta tuotavia tupakkatuotteita. Sisämarkkinoiden periaatteiden mukaan matkustaja saa tuoda mukanaan toisesta jäsenvaltiosta verolliseen hintaan hankittuja tupakkatuotteita rajoittamattoman määrän maksamatta määrämaan veroja. Kuitenkin kuten edellä kappaleessa 3 on todettu, matkustajatuontia on voitu rajoittaa niistä uusista jäsenvaltioista, jotka eivät täytä EU:n minimiverovaatimuksia. Näin ollen Suomikin on rajoittanut matkustajatuontia esimerkiksi Virossa.

Kun Viro nostaa tupakkaveronsa yhteisön minimitasolle viimeistään 31.12.2009, matkustajatuonti Virossa vapautuu määrällisistä rajoituksista. On oletettavaa, että tupakkatuotteiden matkustajatuonti lisääntyy, sillä esimerkiksi savukkeiden hintojen oletetaan olevan Virossa noin puolet Suomen hinnoista. On mahdollista, että matkustajatuontina Suomeen tuotujen savukkeiden määrä kaksinkertaistuu.

Matkustajatuontin lisääntyminen vaarantaa yhteisöoikeuden mukaisten varoitusmerkintöjen terveystieteellisen vaikuttavuuden. Tupakkamarkkinat jakautuisivat matkustajatuontin lisääntymisen johdosta kahteen osaan: Suomessa myytävät tuotteet olisivat Suomen tupakkalain mukaisia ja maahantuodut tuotteet eivät olisi Suomen tupakkalain mukaisia.

Tupakkalain mukaan varoitusmerkinnöissä esitetyn tiedon tulisi välittyä kuluttajille suomeksi ja ruotsiksi. Jos tämä vaatimus ei toteudu riittävän laajasti, se vaarantaa tupakkatuotteiden vaarallisuudesta kertovaa terveystietoa ja mitätöi huomattavasti tupakkatuotedirektiivin ja tupakkalain varoitusmerkintäsäännösten vaikuttavuutta. Työryhmän mielestä on terveystieteellisistä syistä aiheellista varmistaa se, että mahdollisimman suuressa osassa Suomessa kulutetuissa tupakkatuotteissa on suomen- ja ruotsinkieliset varoitusmerkinnät.

Tämän vuoksi työryhmä pitää tarpeellisena edellyttää omaan henkilökohtaiseen käyttöön matkustajatuontina maahantuoduilta tupakkatuotteilta samat suomen- ja ruotsinkieliset tupakkatuotteiden varoitusmerkinnät kuin Suomessa elinkeinotoiminnassa myytäviltä tupakkatuotteilta silloin, kun maahantuotujen tupakkatuotteiden määrät ylittävät:

- | | |
|-----------------------------|-------------|
| a) savukkeet | 200 kpl tai |
| b) sikarit | 50 kpl tai |
| c) pikkusikarit | 100 kpl tai |
| d) piippu- ja savuketupakka | 250 g tai |

näiden yhdistelmä niin, että edellä a-d kohdassa mainittujen määrien yhteenlaskettu määrä on enintään 100 prosenttia sallitusta kokonaismäärästä.

Esimerkiksi Itävallassa on säädetty vastaavat vaatimukset matkustajatuontina maahantuoduille tupakkatuotteille. Itävaltalaiset terveysvaaroista varoittavat merkinnät on lakiesityksen perusteluissa nähty tarpeellisiksi silloin, kun matkustaja tuo maahan määritellyt tuontimäärät ylittävän määrän tupakkatuotteita.

Muilla kielillä kuin suomeksi ja ruotsiksi kirjoitettujen varoitusmerkintöjen osuus on tällä hetkellä 18 prosenttia kulutetuista tupakkatuotteista. Ei ole väestön terveyden kannalta perusteltua sallia vaillinaisilla varoitusmerkinnöillä varustettujen tupakkatuotteiden lisääntyvää käyttöä Suomessa. Tämän vuoksi työryhmä ehdottaa, että tupakkalaissa säädettäisiin matkustajatuontia koskevat määrälliset rajoitukset siten, että ilman edellä mainittuja varoitusmerkintöjä matkustaja voi tuoda vain laissa säädetty määrät tupakkatuotteita. Määrät vastaisivat tällä hetkellä Euroopan talousalueen ulkopuolelta saapuvan matkustajan omaan käyttöön tuotavia määriä. Tämä merkitsisi sitä, että matkustaja saisi tuoda maahan sisämarkkinoilta esimerkiksi enintään 200 sellaista savuketta, joiden pakkaukset eivät täytä Suomen tupakkalainsäädännön vaatimuksia. Tupakkalakiin säädettäisiin kielto tämän määrän ylittävien tuotteiden matkustajatuonnista ilman suomen- ja ruotsinkielisiä varoitusmerkintöjä.

Edellä kerrotut tupakkatuotteiden matkustajatuontiin liittyvät vaatimukset ovat Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 28 artiklan vastaisia tavaroiden vapaan liikkuvuuden esteitä. Tässä tapauksessa rajoitukset saattavat kuitenkin olla perusteltuja perustamissopimuksen 30 artiklan nojalla ihmisten terveyden suojelemiseksi. Työryhmän pitää kansallisesti terveystoimittisesti perusteltuna sitä, että Suomessa kulutetaan mahdollisimman vähän sellaisia tupakkatuotteita, joissa ei ole suomen- ja ruotsinkielisiä varoitusmerkintöjä. Myös Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen käytännön valossa kansanterveyden suojelun merkitys sekä pakottavana vaatimuksena että 30 artiklan oikeuttamisperusteena on verraten suuri. Jäsenvaltioilla on siten laaja harkintavalta rajoittaa tavaroiden vapaata liikkuvuutta kansanterveyden suojelemiseksi. Rajoitusten on kuitenkin aina oltava suhteellisuusperiaatteen mukaisia, toisin sanoen rajoitusten terveystavoitteita ei voida saavuttaa millään vähemmän rajoittavilla toimenpiteillä. Asia ratkaistaan viime kädessä EY-tuomioistuimessa.

Euroopan yhteisön tupakkatuotteiden valmistamista, esitystapaa ja myyntiä koskevien asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämisestä annetun direktiivin lähtökohtana on, että jokaisessa jäsenmaassa myytävien ja muutoin käyttöön luovutettavien tupakkatuotteiden vähittäismyyntipakkausten terveysvaroitukset on painettu kunkin jäsenmaan omalla kielellä. Lisäksi direktiivin mukaan jäsenvaltioiden olisi voitava antaa tupakkatuotteita koskevia tiukempia sääntöjä, joita ne pitävät tarpeellisina kansanterveyden suojelemiseksi, sikäli kuin tämän direktiivin sääntöjen soveltamista ei rajoiteta ja jollei perustamissopimuksen määräyksistä muuta johdu.

Tupakan kulutusta rajoittavien toimien hyväksyttävyyttä voidaan perustella myös lähtökohteisesti eri tavoin kuin muita tuotteita koskevia rajoituksia, sillä Euroopan Unioni on hyväksynyt tupakoinnin torjuntaa koskevan kansainvälisen puitesopimuksen (FCTC), jonka mukaan kyseessä ovat tuotteet, jotka on valmistettu aiheuttamaan ja ylläpitämään käyttäjällään riippuvuuden ja joiden sisältämät monet yhdisteet ja niiden palamistuotteet ovat farmakologisesti aktiivisia, myrkyllisiä, perimää muuttavia ja syöpää aiheuttavia. Tupakkariippuvuus on luokiteltu kansainvälisessä tautisyylyluokituksessa sairaudeksi samoin kuin tupakkatuotteiden sisältämien myrkyllisten ainesosien aiheuttamat sairaudetkin.

Jos yksityinen henkilö tuo maahan tupakkatuotteita, joissa ei ole vaadittuja varoitusmerkintöjä, enemmän kuin tupakkalain mukaan on sallittua, niin tupakkalaissa tulisi säätää kieltojen noudattamatta jättämiseen liittyvät sanktiot, ellei sanktioita voida katsoa olevan tullilainsä-

dännössä. Samassa yhteydessä tulisi selvittää valvovat viranomaiset. Vaikka olisi luontevaa, että tulli toimisi valvovana viranomaisena, niin sisämarkkinoilla tapahtuva tullin valvonta voi kuitenkin olla ongelmallista yhteisönoikeuden kannalta. Asiaa on vielä selvitettävä esimerkiksi sen osalta, voiko kyseessä olla salakuljetus.

6 Työryhmän esitys tupakkaveron korottamisesta

Työryhmä esittää, että tupakkaveroa korotettaisiin kansanterveydellisin perustein kahteen otteeseen kuluvalla vaalikaudella. Työryhmän näkemyksen mukaan tupakkaveron korottamisessa tulisi edetä maltillisesti ja portaittain. Tällä pyrittäisiin estämään tarpeettoman suuria häiriöitä tupakan kotimaisilla markkinoilla, matkustajatuonnissa ja laittomilla markkinoilla.

Työryhmä esittää, että tupakkaveron ensimmäinen korotus toteutettaisiin vuoden 2009 alusta ja toinen vuoden 2010 alusta. Lähtökohtaisesti veronkorotusten mitoitus ja kohdennus olisi molemmissa korotuksissa samankaltainen, mutta ensimmäisen veronkorotuksen seurausten perusteella toisen korotuksen mitoitusta ja kohdennusta voitaisiin arvioida uudelleen.

Ensimmäisen veronkorotuksen jälkeen tulee arvioida sen vaikutus tupakan matkustajatuontiin, harmaisiin markkinoihin ja salakuljetukseen. Jos veronkorotuksesta seuraavat negatiiviset vaikutukset jäävät odotettua vähäisimmiksi, toinen veronkorotus voidaan työryhmän mielestä mitoittaa ensimmäistä suuremmaksi. Jos ensimmäisen veronkorotuksen vaikutukset ovat ennakoitua suurempia, toinen veronkorotus voidaan toteuttaa suunniteltua pienempänä. On huomattava, että vuoden 2009 kesä on ratkaiseva matkustajatuonnin kehityksen kannalta. Kesän matkustajatuontia koskevat tilastot valmistuvat vasta lokakuun 2009 puolivälissä. Lisäksi toisen korotuksen mitoitukseen ja kohdennukseen vaikuttaa se, miten paljon ensimmäinen korotus on siirtynyt tupakkatuotteiden hintoihin.

Työryhmä esittää, että vuoden 2009 alusta savukkeiden, sikareiden ja pikkusikareiden sekä piippu- ja savuketupakan valmisteveroa korotettaisiin noin 10 prosenttia ja savukkeiksi käärittävän hienoksi leikatun tupakan valmisteveroa noin 25 prosenttia. Esitettävän tupakkaveron korotuksen seurauksena valtion tupakkaverotulojen arvioidaan vuonna 2009 kasvavan runsas 35 miljoonaa euroa verrattuna tilanteeseen, jossa veromuutoksia ei tehtäisi.

Savukkeiksi käärittävän hienoksi leikatun tupakan, johon kuuluu 99 prosenttia irtotupakasta, veroa ehdotetaan siis korotettavaksi 2,5-kertaisesti muihin tupakkatuotteisiin verrattuna. Suuremman korotuksen tavoitteena on lisätä irtotupakan verorasitusta niin, että itse käärityn ja teollisen savukkeiden hintojen ero pienentyisi. Esityksen tavoitteena on kohdistaa veronkorotukset halvempiin tupakkatuotteisiin siten, että vähävaraisimmat kuluttajat, erityisesti nuoret, vähentäisivät tämän johdosta tupakointiaan.

Koska tupakkaverotuksessa on useita elementtejä, veronkorotus voidaan toteuttaa eri tavoin. Savukkeiden veronkorotus ehdotetaan toteutettavaksi savukkeiden arvoperusteista veroa korottamalla. Vaihtoehtoisesti savukkeiden veroa voitaisiin korottaa yksikköperusteista veroa korottamalla. Arvo- ja yksikköperusteista veroa maltillisesti korottamalla saadaan aikaan samalla tavalla halpoihin savukkeisiin painotettu veronkorotus. Arvoperusteisen veron korottamisen etuna on kuitenkin se, että se voimistaisi sitä mekanismia, jolla veron määrä nousee jatkossa automaattisesti vähittäismyyntihintojen noustessa. Muiden tupakkatuotteiden veroratkaisulla pyritään siihen, että arvo- ja yksikköperusteisen veron suhde olisi eri tuotteissa mahdollisimman samankaltainen silloin, kun tämä on mahdollista.

Savukkeiden veroa ehdotetaan korotettavaksi siten, että savukkeiden arvoperusteista veroa korotettaisiin 52 prosenttiin vähittäismyyntihinnasta. Korotusta nykyiseen verokantaan olisi kaksi prosenttiyksikköä. Savukkeiden yksikköperusteisen veron ehdotetaan säilyvän ennallaan 15,13 eurossa tuhannelta kappaleelta. Lisäksi savukkeiden vähimmäisvalmisteveron määrää ehdotetaan korotettavaksi yhdellä prosenttiyksiköllä 91 prosenttiin. Tämä merkitsisi sitä, että savukkeista maksettavan valmisteveron määrä olisi kaikilla savukkeilla vähintään 91 prosenttia kysytyimmän hintaluokan savukkeiden tupakkaverosta. Vähimmäisveron korotuksella varmistettaisiin se, että tupakkaveron korotus olisi euromääräisesti yhtä suuri eri hintaluokissa. Samalla tämä merkitsisi sitä, että savukkeiden veronkorotus painottuisi selvästi halpuihin savukkeisiin.

Sikareiden ja pikkusikareiden veroa ehdotetaan korotettavaksi kahdella prosenttiyksiköllä 24 prosenttiin vähittäismyyntihinnasta. Piippu- ja savuketupakan yksikköperusteista veroa ehdotetaan korotettavaksi 6,50 euroon kilogrammalta. Piippu- ja savuketupakan arvoperusteisen veron ehdotetaan säilyvän ennallaan.

Savukkeiksi käärittävän hienoksi leikatun tupakan veroa ehdotetaan korotettavaksi siten, että sekä arvoperusteista että yksikköperusteista veroa korotettaisiin. Yksikköperusteiseksi veroksi ehdotetaan 6,50 euroa kilogrammaa kohti ja arvoperusteiseksi veroksi 52 prosenttia vähittäismyyntihinnasta. Myös savukkeiksi käärittävän hienoksi leikatun tupakan vähimmäisveron määrää ehdotetaan korotettavaksi yhdellä prosenttiyksiköllä 91 prosenttiin.

Lisäksi siirtymäsäännöksenä säädettäisiin savukkeiden vähimmäisvalmisteveroksi 122,50 euroa tuhannelta savukkeelta vuoden 2009 loppuun saakka. Tällä säännöksellä varmistettaisiin se, että veronkorotus otettaisiin huomioon myös vähimmäisveron määrässä vuonna 2009. Halpojen savukkeiden vähimmäisvero lasketaan sille vuodelle vahvistetun savukkeiden kysytyimmän hintaluokan veron perusteella, ja kysytyin hintaluokka lasketaan edellisen vuoden hintatietojen perusteella. Ilman siirtymäsäännöstä vuonna 2009 vähimmäisvero laskettaisiin siten vuoden 2008 hintatietojen perusteella, joihin ei sisälly veronkorotusta. Vastaavasti savukkeiksi käärittävän hienoksi leikatun tupakan vähimmäisvalmisteveroksi säädettäisiin 60,00 euroa tuhannelta savukkeelta vuonna 2009.

Savukkeiden veronkorotuksen seurauksena hinnankorotus painottuisi halpuihin savukkeisiin, joiden hinnat nousisivat noin yhdeksän prosenttia. Kalliimpien savukkeiden hinnat nousisivat noin 6½ prosenttia. Tämä merkitsee sitä, että 20 kappaleen savukeaskin hinta nousisi 29 senttiä sekä halvassa että kysytyimmässä hintaluokassa. Alla olevassa taulukossa on esitetty eri hintaisten tupakkatuotteiden laskennallinen hinnanmuutos. Hinta-arvioissa on oletettu, että veronkorotukset siirtyisivät täysimääräisinä hintoihin.

Veronkorotuksen vaikutus tupakkatuotteiden hintoihin

	Hinta nykyisin	Uusi hinta (laskennallinen)	Hinnannousu
Savukkeet			
- kysytyin hintaluokka	4,30 euroa/20 kpl	4,59 euroa/20 kpl	0,29 euroa/20 kpl
- halpa hintaluokka	3,19 euroa/20 kpl	3,48 euroa/20 kpl	0,29 euroa/20 kpl
Savukkeiksi käärittävä hienoksi leikattu tupakka			
- kysytyin hintaluokka	2,95 euroa/30 g	3,44 euroa/30 g	0,49 euroa/30 g
- halpa hintaluokka	2,50 euroa/30 g	2,96 euroa/30 g	0,46 euroa/30 g
- suuri pakkauskoko	9,00 euroa/100 g	10,55 euroa/100 g	1,55 euroa/100 g

Savukkeiksi käärittävän hienoksi leikatun tupakan veronkorotus painottuisi myös lievästi halpuihin tuotteisiin, joiden hinnat nousisivat noin 18 prosenttia. Suosituimman hintaluokan hinta nousisi runsas 16 prosenttia 2,95 eurosta 3,44 euroon 30 grammalta.

Savukkeiksi käärittävän hienoksi leikatun tupakan veronkorotus on mitoitettu niin, että yhden savukkeen hinta nousisi euromääräisesti suurin piirtein yhtä paljon riippumatta siitä, onko kyseessä tehdasvalmisteinen vai itse käärittö savuke. Savukkeiksi käärittävän hienoksi leikatun tupakan hinnat nousisivat kuitenkin suhteellisesti noin kaksi kertaa tehdasvalmisteisia savukkeita enemmän. Yhden tehdasvalmisteisen savukkeen hinta nousisi 1,4 senttiä, kun taas yhden itse käärityn savukkeen hinta nousisi noin 1,2–1,5 senttiä riippuen hintaluokasta ja siitä, kuinka paljon tupakkaa savukkeeseen käärii.

Veronkorotuksen jälkeen kysytyimmän hintaluokan tehdasvalmisteinen savuke maksaisi noin 23 senttiä kappaleelta, halpa savuke noin 17 senttiä kappaleelta ja kysytyimmän hintaluokan itse käärittö savuke noin 12 senttiä kappaleelta, kun itse käärityn savukkeen hinnassa otetaan myös savukepaperin ja filtterin hinta huomioon²¹.

Tupakkaveron korotuksen arvioidaan nostavan inflaatiota runsas 0,1 prosenttiyksikköä, jos veronkorotus menee täysimääräisenä hintoihin. Työryhmän tavoitteena kuitenkin on, että tupakoinnin vähentymisen vuoksi tupakkatuotteiden hinnankorotusten inflaatiovaikutus pienentyy tulevaisuudessa, kun tupakkatuotteiden osuus keskimääräisestä kulutuskorista pienenee.

Veronkorotuksesta johtuvan tupakkatuotteiden vähittäishintojen nousun seurauksena tupakkaveron veropohjan eli tupakkatuotteiden tilastoidun kulutuksen arvioidaan vähenevän vajaa viisi prosenttia vuoteen 2008 verrattuna²². Lisäksi osan sekä tehdasvalmisteisten että itse käärittyjen savukkeiden kulutuksen laskusta arvioidaan korvautuvan matkustajatuonnilla. Matkustajatuonnin lisääntymisen vuoksi tehdasvalmisteisten ja itse käärittyjen savukkeiden yh-

²¹ Yhdessä itse käärityssä savukkeessa irtotupakkaa 0,75 grammaa.

²² Tilastoidun kulutuksen vähenemän arvioinnissa käytetyt tupakkatuotteiden hintajoustot ovat savukkeiden osalta -0,6 ja savukkeiksi käärittävän hienoksi leikatun tupakan osalta -0,5. Lisäksi osa tilastoidun kulutuksen laskusta korvautuu lisääntyneellä matkustajatuonnilla, mikä on otettu kokonaiskulutusennusteessa huomioon.

teenlasketun kokonaiskulutuksen vähenemisen arvioidaan kuitenkin jäävän noin 2½ prosenttiin vuoteen 2008 verrattuna.

Veronkorotusten vaikutusten arviointia vaikeuttaa se, että lähitulevaisuudessa eri tekijät vaikuttavat eri tavoin tupakkatuotteiden kulutukseen. Tupakkatuotteiden kulutuksen vähenemä voi jäädä ennustettua pienemmäksi, jos osa kuluttajista ei vähennäkään tupakointia vaan siirtyy tuotteesta toiseen. Lisäksi on mahdollista, että matkustajatuonti kasvaa ennakoitua enemmän. Toisaalta matkustajatuontiin liittyvien mahdollisten rajoitusten käyttöönotto voi merkitä sitä, että tuonti kasvaisi nyt arvioitua maltillisemmin. Lisäksi tupakointiin pyritään kaiken aikaa vaikuttamaan monilla toimenpiteillä, joiden ansiosta tupakkatuotteiden kulutus voi vähentyä ennakoitua enemmän.

NUUSKARAPORTTI
Lokakuu 2008

SOSIAALI- JA TERVEYDENHUOLLON
TUOTEVALVONTAKESKUS

SISÄLLYS

NUUSKARAPORTTI, LOKAKUU 2008

1	Johdanto	87
2	Ruotsin nuuskatilanne	87
2.1	Nuuskan kulutus Ruotsissa	88
2.2	Swedish Matchin näkemys nuuskan kulutuksen kehityksestä.....	90
2.3	Nuuskan tuotannon ja kulutuksen määrä Ruotsissa.....	92
3.	Suomen nuuskatilanne	93
3.1	Nuorten terveystapatutkimus	93
3.2	Kouluterveyskysely	94
3.3	Suomalaisten aikuisten terveystäytyminen.....	96
3.4	Tulli	98
3.5	Tilastokeskus: Suomalaisten matkailututkimuksen yhteydessä tehtävä tuontikysely	99
3.6	Matkustajalaivojen nuuskamyyni.....	101
3.6.1	Viking Line	101
3.6.2	Tallink Silja Oy	102
3.7	Sosiaali- ja terveydenhuollon tuotevalvontakeskus	103
4.	Yhteenvedo	103

KAVALUETTELO

Kaava 1.	Päivittäisten nuuskankäyttäjien (18–84 vuotta) prosenttiosuudet Ruotsissa vuosien 2004–2006 välillä	88
Kaava 2.	Nuorten tupakkatuotteiden käyttö Ruotsissa sukupuolen mukaan vuonna 2007.....	89
Kaava 3.	Tupakkatuotteiden per capita-kulutus Ruotsissa vuosien 1970–2005 välillä	90
Kaava 4.	Nuuskan myynnin kehitys vuosien 1991–2007 välillä	91
Kaava 5.	Tupakkatuotteiden käyttö Pohjois-Ruotsissa	91
Kaava 6.	Nuuskaa joskus kokeilleiden osuudet iän ja sukupuolen mukaan	94
Kaava 7.	Nuuskaa silloin tällöin tai päivittäin käyttävien poikien osuudet iän mukaan.....	94
Kaava 8.	Peruskoululaisten nuuskan käytön kehitys vuosien 1998–2008 aikana.....	95
Kaava 9.	Lukiolaisten nuuskan käytön kehitys vuosien 2000–2008 aikana	96
Kaava 10.	Ammattioppilaitoksen opiskelijoiden nuuskan käyttö vuonna 2008	96
Kaava 11.	Nuuskaa kokeilleiden aikuisten osuus Suomessa vuosina 2000–2005 sukupuolen mukaan.....	97
Kaava 12.	Nuuskaa käyttävien aikuisten osuus Suomessa vuosina 2000–2005 sukupuolen mukaan.....	98
Kaava 13.	Tullin takavarikoimat nuuskat (rasiaa) vuosien 2001–2007 välillä.....	99
Kaava 14.	Matkailututkimus: nuuskaa Ruotsin matkoilta tuoneet henkilöt vuosina 2005–2007 ...	101
Kaava 15.	Viking Linen nuuskan myynti (rasiaa) vuosina 2005–2007	102

1 Johdanto

Sosiaali- ja terveysministeriö antoi syyskuussa 2008 Sosiaali- ja terveydenhuollon tuotevalvontakeskukselle tehtäväksi koota nuuskaa käsittelevän raportin lokakuun 2008 loppuun mennessä. Raportin tarkoituksena on koota yhteen eri viranomaisten tietoja nuuskan käytöstä, kulutuksesta, maahantuonnista, lainvastaisesta myynnistä sekä niiden viimeaikaisesta kehityksestä Suomessa. Lisäksi raporttiin on pyritty keräämään tietoa Suomen ja Ruotsin välillä kulkevien matkustajalaivojen nuuskan myynnin määrästä ja sen viimeaikaisesta kehityksestä sekä nuuskan kulutuksen tilanteesta Ruotsissa. Viranomaisten lisäksi nuuskaan liittyviä tietoja on pyydetty ruotsalaiselta nuuskan valmistajalta Swedish Matchilta sekä Suomen ja Ruotsin välillä kulkevilta laivavarustamoilta.

Neuvoston direktiivin 89/662/ETY ja sen muutoksen 92/41/ETY 8 a artiklan mukaan jäsenvaltioiden on kiellettävä 2 artiklan 4 kohdassa määritellyn suussa käytettäväksi tarkoitetun tupakan markkinoille saattaminen. Suussa käytettäväksi tarkoitetulla tupakalla tarkoitetaan 2 artiklan 4 kohdan mukaan kaikkia suussa käytettäväksi tarkoitettuja, kokonaan tai osittain tupakasta valmistettuja tuotteita lukuun ottamatta poltettavaksi tai pureskeltavaksi tarkoitettuja tuotteita, jauheena tai pieninä paloina tai jonakin näiden muotojen yhdistelmänä - varsinkin annospusseissa tai huokoisissa pusseissa tarjottuja - tai elintarvikkeita muistuttavassa muodossa olevia tuotteita.

Ruotsin liittymissopimuksessa mainitaan, että direktiivin 8 a artiklassa oleva kieltö ei koske Ruotsia, paitsi siltä osin, kuin kyseessä on kieltö saattaa tämä tuote markkinoille elintarviketta muistuttavassa muodossa. Liittymissopimuksessa edellytetään, että Ruotsin kuningaskunta toteuttaa kaikki tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, ettei tarkoitettuja tuotteita saateta markkinoille jäsenvaltioissa, joissa sovelletaan täysimääräisesti direktiivejä 89/622/ETY ja 92/41/ETY. Liittymissopimuksessa mainitaan edelleen, että Komissio valvoo tarkoitettujen toimenpiteiden tehokasta täytäntöönpanoa ja että Komissio esittää neuvostolle kolmen vuoden kuluessa Ruotsin liittymisestä kertomuksen siitä, miten Ruotsin kuningaskunta on pannut täytäntöön tarkoitettut toimenpiteet. Tähän kertomukseen voi tarvittaessa liittyä aiheellisia ehdotuksia.

Tässä raportissa käsitellään ensin nuuskan kulutuksen tilannetta ja kehitystä Ruotsissa, ja sen jälkeen nuuskan kulutuksen tilannetta Suomessa.

2 Ruotsin nuuskatilanne

Ruotsin nuuskatilannetta käsitellään tässä raportissa kahdesta näkökulmasta; viranomaisten tuottaman tiedon sekä Swedish Matchin tuottaman tiedon näkökulmasta.

Ruotsin viranomaisten tuottamaa tietoa nuuskankulutuksesta on saatu muun muassa Ruotsin kansanterveyslaitoksen julkaisuista, kuten esimerkiksi koululaisille tehdyistä terveystapatutkimuksista.

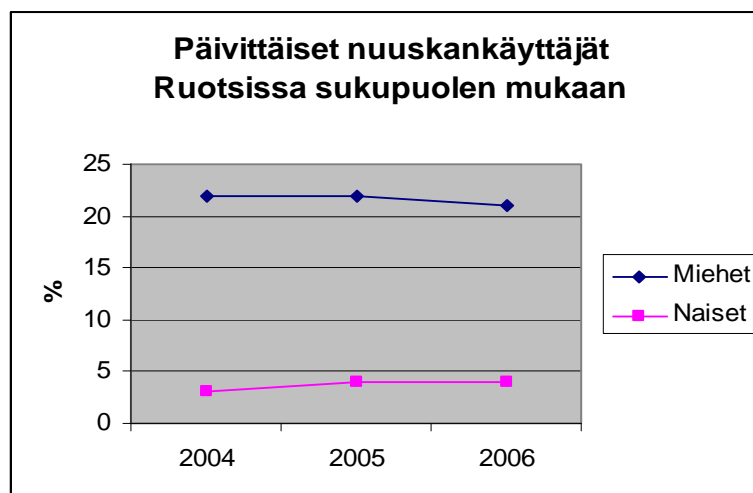
Swedish Matchin osalta Sosiaali- ja terveydenhuollon tuotevalvontakeskus on raporttia laatiessa käyttänyt hyväksi yrityksen internet-sivuilla olevaa tietoa. Lisäksi Tuotevalvontakeskus pyysi lokakuussa 2008 Swedish Matchiltä heidän näkemyksiään seuraaviin kysymyksiin:

1. Mikä on Swedish Matchin näkemys siitä, miksi nuuskan myynti on kasvanut viimeisten 15 vuoden aikana?
2. Onko nuuskan käyttö lisääntynyt viimeisten viidentoista vuoden aikana?
 - a. Jos on, mistä Swedish Matchin näkemyksen mukaan kasvu johtuu?
3. Paljonko Swedish Match vie maasta Ruotsissa tuottamaansa nuuskaa muihin maihin (grammoissa tai purkeissa)?
4. Mikä on Swedish Matchin näkemys siitä, kuinka paljon Ruotsissa tuotetusta nuuskasta päätyy Suomeen

Swedish Match antoi vastauksensa em. kysymyksiin Tuotevalvontakeskukselle 14.10.2008 lähetetyllä kirjeellä.

2.1 Nuuskan kulutus Ruotsissa

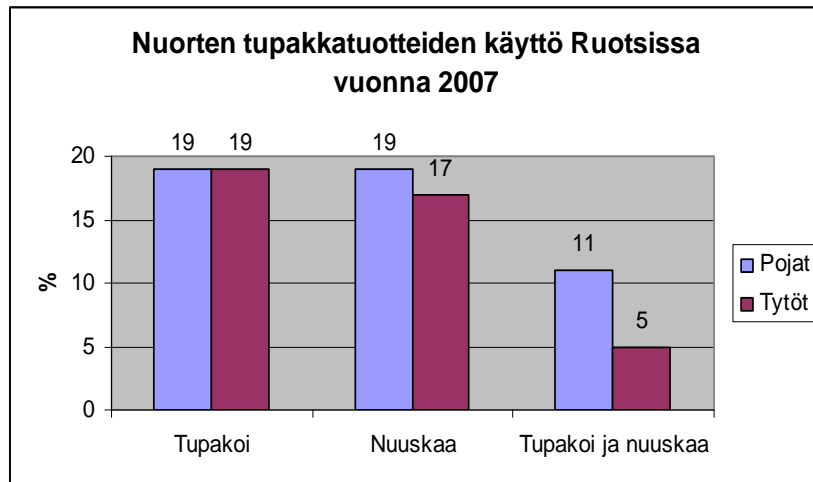
Vuonna 2006 ruotsalaisista aikuisista miehistä 32 % ja naisista 19 % käytti tupakkatuotteita päivittäin. Ero ruotsalaismiesten ja -naisten tupakkatuotteiden päivittäisen käytön välillä johtuu ruotsalaismiesten suuresta nuuskankäytöstä. Pelkästään nuuskaa käyttävien aikuisten määrä on Ruotsissa pysynyt muutamien viime vuosien aikana melko vakaana. Vuonna 2006 ruotsalaisista miehistä noin 21 % ja naisista noin 4 % käytti nuuskaa päivittäin. Miesten osalta nuuskan käyttö on tuolloin ollut lievässä laskusuhdanteessa, kun taas naisten osalta on ollut havaittavissa lievää kasvua (ks. kaava 1).²³



Kaava 1. Päivittäisten nuuskankäyttäjien (18-84 vuotta) prosenttiosuudet Ruotsissa vuosien 2004–2006 välillä

²³ Statens Folkhälsoinstitut, Minskat bruk av Tobak – var står vi idag?, Oktober 2007, s. 28, 31

Nuorten osalta vuonna 2007 ruotsalaisista nuorista pojista ja tytöistä 19 % tupakoi päivittäin, melkein päivittäin tai silloin tällöin. Nuuskan kohdalla vastaava luku oli pojilla 19 % ja tytöillä 17 %. Tupakan ja nuuskan sekakäyttäjien osalta luvut olivat pojilla 11 % ja tytöillä 5 %.(ks. kaava 2)²⁴ Nuuskan kulutus kasvoi 15-vuotta täyttäneitä kohtaan Ruotsissa vuosien 1970 ja 2001 välillä 2,5-kertaiseksi²⁵. Kansainvälisesti vertailtuna ruotsalaisnuorten tupakkatuotteiden kulutus on korkealla tasolla. Muun muassa 16-24 -vuotiaiden ikäryhmässä nuorten miesten tupakkatuotteiden käyttö on 2,5 -kertainen verrattuna Kanadaan²⁶.



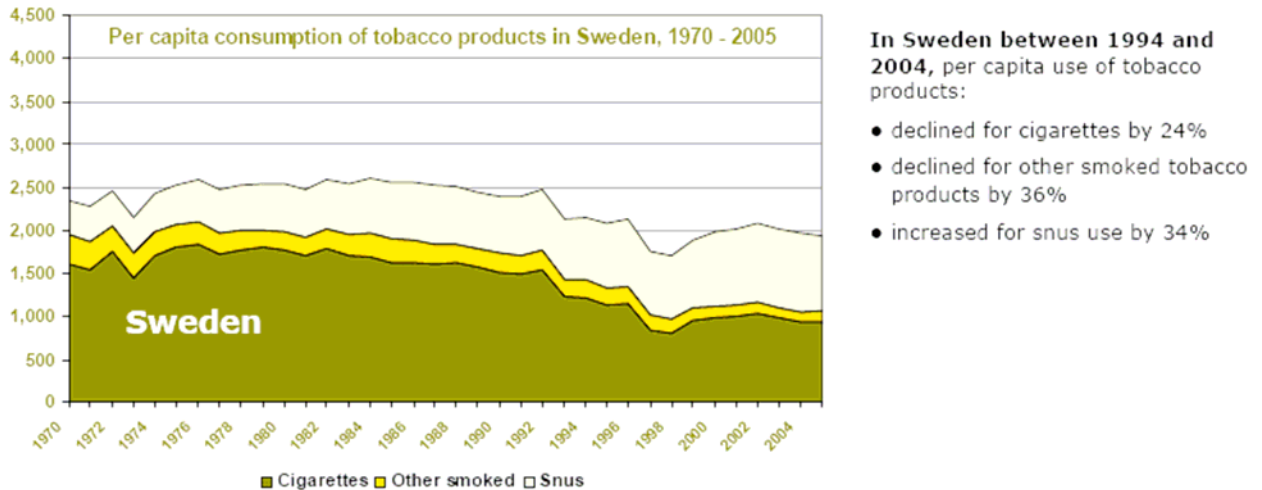
Kaava 2. Nuorten tupakkatuotteiden käyttö Ruotsissa sukupuolen mukaan vuonna 2007

Pitkällä aikavälillä nuuskan kulutus on Ruotsissa kasvanut huomattavasti. Samaan aikaan, kun muiden tupakkatuotteiden kulutus on Ruotsissa vähentynyt, on nuuskan kulutus kasvanut jatkuvasti. Näin ollen tupakkatuotteiden kokonaiskulutus ei ole Ruotsissa liiemmin vähentynyt viimeisen 35 vuoden aikana.(ks. kaava 3.)

²⁴ Statens Folkhälsoinstitut, Minskat bruk av Tobak – var står vi idag?, Oktober 2007, s. 17-19

²⁵Kansanterveyslaitos, http://www.ktl.fi/portal/suomi/tietoa_terveydesta/elintavat/tupakka/nuuska/ (24.10.2008)

²⁶ Physicians for a Smoke-Free Canada, *The Snus Experience, Lessons from Norway, Sweden and Canada on the public health consequences of widespread oral tobacco use*, October 2007



Kaava 3. Tupakkatuotteiden per capita-kulutus Ruotsissa vuosien 1970-2005 välillä²⁷

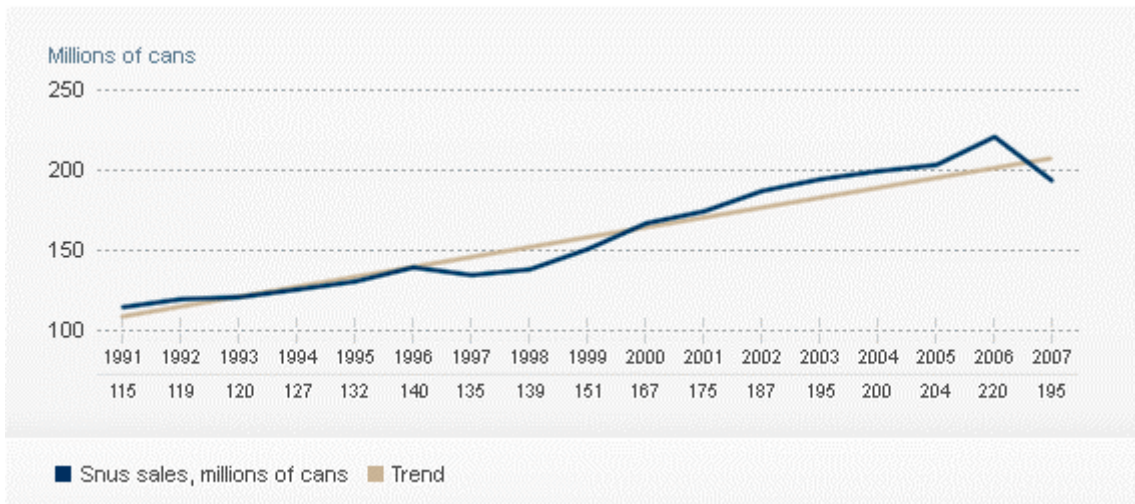
2.2 Swedish Matchin näkemys nuuskan kulutuksen kehityksestä

Swedish Matchin mukaan nuuskan suosio Ruotsissa kasvoi 1960-luvun loppupuolella, jolloin tupakan polttamiseen liittyvät terveysriskit tulivat julkisuuteen. Tämän jälkeen nuuskan myynti Ruotsissa on noussut tasaisesti. Swedish Match ilmoittaa internet-sivuillaan, ettei nuuska ole koskaan ennen ollut yhtä laajalti käytetty ruotsalaisten keskuudessa ja että sen käyttö on yleistynyt myös ruotsalaisten naisten keskuudessa.

Nuuskan myynti on Ruotsissa ollut nousujohteista vuodesta 1991 lähtien. Vuonna 2006 nuuskan myynti lähti kuitenkin ensimmäistä kertaa selvään laskuun (ks. kaava 4.). Vuonna 2006 alkaneen myynnin laskun suurimpana syynä on Swedish Matchin mukaan tupakkaveron nousu. Tupakkaveroa on Ruotsissa lähiaikoina nostettu kahdesti, tammikuussa 2006 ja 2007. Toisaalta nuuskan tax free-myynti on kuitenkin noussut. Samalla muutoksia on tapahtunut myös käyttäjätottumuksissa; nuuskankäyttäjät ovat siirtyneet irtonuuskan sijaan käyttämään annosnuuskaa.²⁸

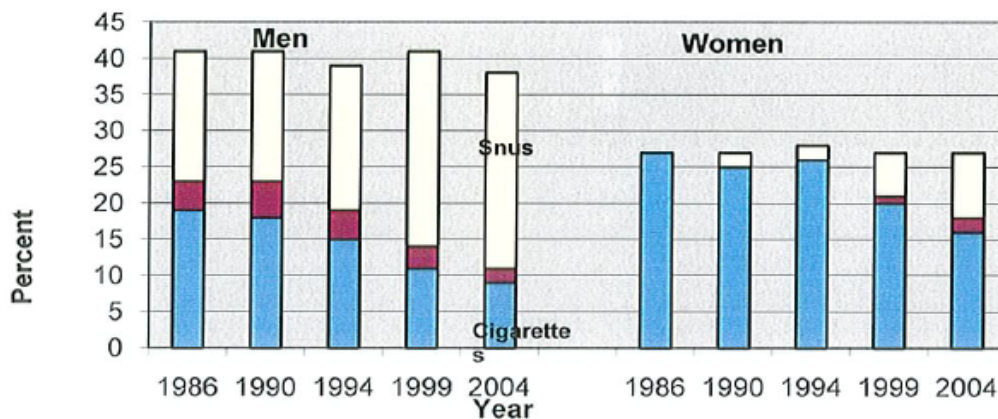
²⁷ Physicians for a Smoke-Free Canada, *The Snus Experience, Lessons from Norway, Sweden and Canada on the public health consequences of widespread oral tobacco use*, October 2007

²⁸ Swedish Matchin internet-sivut, 6.10.2008, <http://www.swedishmatch.com/en/Snus-and-health/Tobacco-use-in-Sweden/Snus-use-in-figures/>



Kaava 4. Nuuskan myynnin kehitys vuosien 1991-2007 välillä²⁹

Swedish Matchin mukaan nuuskan kulutus on lisääntynyt vuosien varrella, koska tietoisuus tupakoinnin tieteellisesti todistetusta vaarallisuudesta on levinnyt. Lisäksi kuluttajat ovat kasvavassa määrin olleet kiinnostuneita nuuskatuotteiden tarjoamista nautinnoista sekä nuuskatuotteiden moninaisuudesta. Yhtenä syynä nuuskatuotteiden kulutuksen kasvuun Swedish Match mainitsee tuotteiden sosiaalisen hyväksyttävyyden. Swedish Matchin mukaan muina mahdollisina syinä nuuskatuotteiden kulutuksen kasvuun on niiden laadun paranemisen sekä puute tieteellisistä todisteista nuuskan terveyshaittoihin liittyen.³⁰ Swedish Matchin Tuotevalvontakeskukselle toimittamassa kirjeessä nuuskan kulutuksen kasvua Ruotsissa on havainnollistettu kaavassa 5.



Kaava 5. Tupakkatuotteiden käyttö Pohjois-Ruotsissa³¹

²⁹ Swedish Matchin internet-sivut, 6.10.2008, <http://www.swedishmatch.com/en/Snus-and-health/Tobacco-use-in-Sweden/Snus-use-in-figures/>

³⁰ Swedish Matchin Sosiaali- ja terveydenhuollon tuotevalvontakeskukselle osoittama kirje, 14.10.2008

³¹ Swedish Matchin Sosiaali- ja terveydenhuollon tuotevalvontakeskukselle osoittama kirje, 14.10.2008

Swedish Match ei osaa arvioida, paljonko Ruotsissa tuotetusta nuuskasta päätyy lopulta Suomen markkinoille tai suomalaisten kulutettavaksi. Swedish Match toteaa, että Suomessa on olemassa nuuskan käytön traditio, mutta yrityksen tietous suomalaisten nuuskan käytöstä ja kulutuksesta on rajoitettua, koska Suomessa nuuskan myynti on kiellettyä EU-säädösten mukaisesti. Swedish Match ilmoittaa myyvänsä nuuskatuotteitaan Ruotsin ja Suomen välillä kulkeville matkustajalaivoille, mutta toteaa samalla, ettei yrityksellä ole yksityiskohtaisia tietoja matkustajista, heidän kansalaisuuksistaan eikä matkustajien nuuskan ostotavoista. Suurin osa Swedish Matchin viennistä suuntautuu Norjaan ja Yhdysvaltoihin. Kilpailullisista syistä Swedish Match ei ilmoita kokonaisvientinsä määrää.

2.3 Nuuskan tuotannon ja kulutuksen määrä Ruotsissa

Ruotsin nuuskamarkkinoilla on useita nuuskanvalmistajia, joista ylivoimaisesti suurimpana on Swedish Match 88 prosentin markkinaosuudellaan³². Muita ruotsalaisia nuuskanvalmistajia ovat mm. Fiedler&Lundgen (9% markkinaosuus) ja Gustavus (2% markkinaosuus). Swedish Match ilmoittaa internet-sivuillaan, että Ruotsin lisäksi heidän päämarkkinansa ovat Norjassa ja Yhdysvalloissa.³³ Swedish Matchilla on Yhdysvalloissa tehtaat, joissa tuotetaan tupakkatuotteita, muun muassa nuuskaa, Yhdysvaltojen markkinoille³⁴.

Swedish Matchin internet-sivuilta saatujen tietojen mukaan yhtiö tuottaa nuuskaa³⁵ noin 230 000 000 rasiaa vuodessa eli noin 960 000 rasiaa päivässä³⁶. Yhdessä nuuskarasiassa on noin 25-50 grammaa nuuskaa riippuen siitä, onko kyseessä annosnuuska vai irtonuuska. Näin ollen Swedish Match tuottaa vuodessa 5750–11 500³⁷ tonnia nuuskaa.

Tobaksfakta.se:n internet-sivujen mukaan ruotsalaisten nuuskan kokonaiskulutus oli vuonna 2007 annoksina laskettuna yhteensä 190 miljoonaa annosta eli noin 6 162 tonnia, ja vuonna 2006 yhteensä 220 miljoonaa annosta eli noin 7 186 tonnia. Vuonna 2007 annosnuuskan käyttöosuus oli Ruotsissa 60 %.

Jos Swedish Matchin tuotannon määrä lasketaan vuoden 2007 annosnuuskan käyttöosuuden perusteella, yhtiön nuuskantuotanto on vuosittain noin 8050 tonnia. Ottaen huomioon muiden nuuskanvalmistajien markkinaosuudet (yhteensä noin 12 %), voidaan Ruotsin nuuskan kokonaistuotannoksi arvioida noin 9000 tonnia nuuskaa vuodessa. Näin ollen Ruotsin nuuskantuotanto on arviolta ollut esimerkiksi vuonna 2007 noin 3000 tonnia enemmän kuin mitä maan kokonaiskulutus on. Ottaen huomioon, että Swedish Matchilla on erillistä nuuskantuotantoa

³² Huhti/toukokuun tilanne 2008. Tobaksfakta.se, 25.9.2008, <http://www.tobaksfakta.org/Default.aspx?id=9088>

³³ Swedish Matchin internet-sivut, 25.9.2008, , <http://www.swedishmatch.com/en/Our-business/Snuff-and-snus/>

³⁴ Swedish Match, Annual Report 2007, s. 17

³⁵ Kyseessä oleva nuuskan tuotanto viittaa ruotsalaistyyllisen (Swedish snusin) tuotantomäärään.

³⁶ Swedish Matchin internet-sivut, 25.9.2008, [http://www.swedishmatch.com/en/Service-pages/Find-information/FAQ/\(Snuff-Swedish snus-manufacture\)](http://www.swedishmatch.com/en/Service-pages/Find-information/FAQ/(Snuff-Swedish%20snus-manufacture))

³⁷ Vähimmäismäärä laskettiin niin, että kaikki nuuskarasiat olisivat annosnuuskarasioita ja enimmäismäärä niin, että kaikki nuuskarasiat olisivat irtonuuskaa.

Yhdysvalloissa, voidaan olettaa, että Ruotsin ylituotanto jää suurimmaksi osaksi pohjoismaisille nuuskamarkkinoille. Swedish Match myy tuotteitaan pienessä mittakaavassa myös Moskovassa ja Pietarissa³⁸. On kuitenkin huomioitava, että Venäjällä myytävistä nuuskatuotteista osa päättyy pohjoismaisten matkustajien mukana lopulta pohjoismaiden markkinoille.

3 SUOMEN NUUSKATILANNE

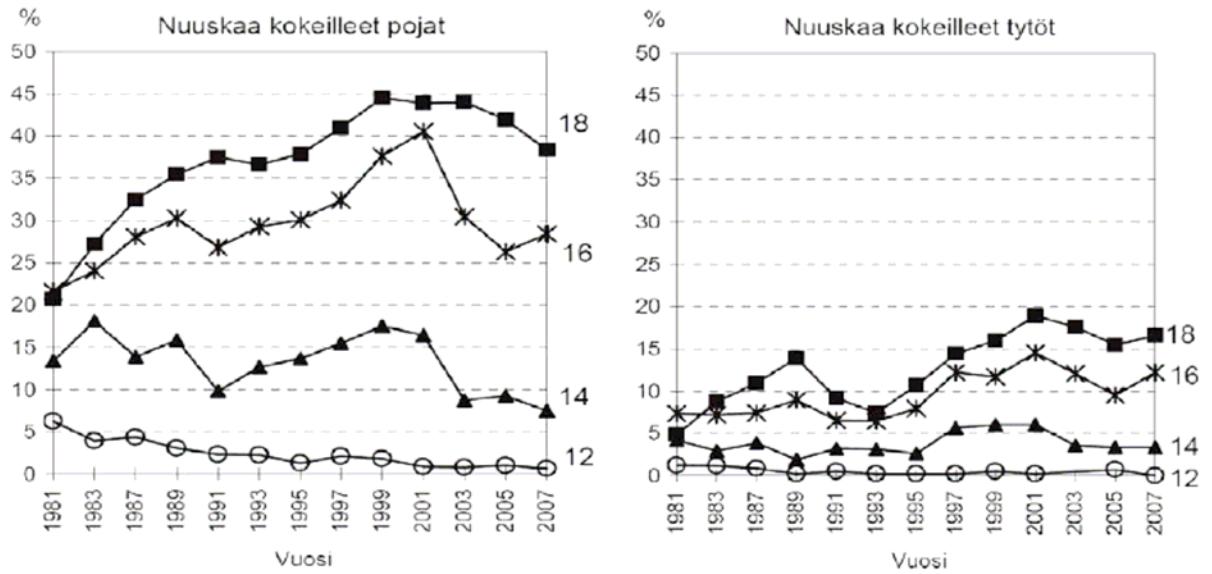
Suomen nuuskan kulutustilanteen osalta on raporttiin koottu tietoja nuorten terveystapatutkimuksen, kouluterveyskyselyn sekä suomalaisten aikuisten terveystapattutkimuksen tuloksista. Lisäksi raportissa on tietoja Tullin nuuskatakavarikoista, Tilastokeskuksen laatimista matkailututkimuksen tuontikyselytilastoista sekä suurimpien matkustajalavavarustamojen nuuskan myynnistä. Raportissa tuodaan esille myös Tuotevalvontakeskuksen tietoon tulleet nuuskan mainontaan liittyvät tapaukset, jotka se on siirtänyt Ruotsin viranomaisten käsiteltäväksi.

3.1 Nuorten terveystapatutkimus³⁹

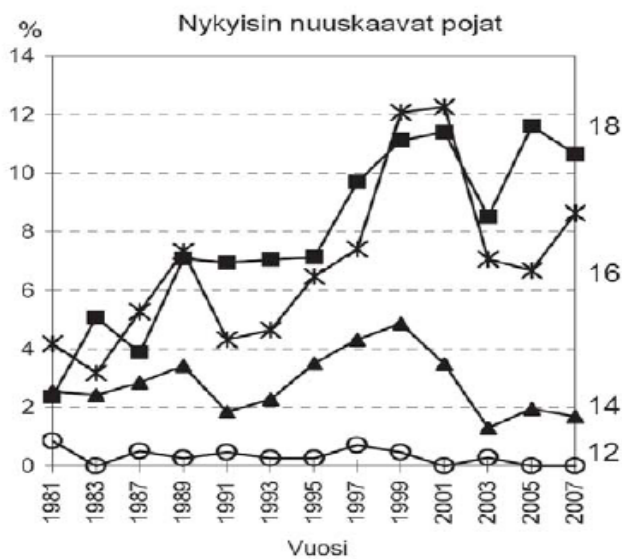
Nuuskaa kokeilut lisääntyivät 14–18-vuotiailla pojilla 90-luvun alusta aina 2000-luvun alkuun. Tämän jälkeen alkanut kokeilujen laskusuunta on kuitenkin nyt pysähtynyt useimmissa ikä- ja sukupuoliryhmissä (kaava 6.). Muutokset vuosien 2005 ja 2007 välillä eivät olleet tilastollisesti merkitseviä. 12-vuotiaista pojista vain harvat kokeilevat nuuskaa ja muutokset 2000-luvulla olivat vähäisiä. Vuonna 2007 pojista nuuskaa kokeilleita oli 14 vuoden iässä 7 %, 16-vuotiaana 28 % ja 18-vuotiaana 38 %. Tyttöjen kokeiluluvut ovat alhaisempia kuin poikien, mutta kokeilujen väheneminen näyttäisi myös tytöillä olevan pysähtymässä. Nykyisin (silloin tällöin sekä päivittäin) nuuskaavien poikien osuudet seurasivat nuuskaa kokeilleiden osuuden muutoksia (kaava 7). Osuudet nousivat etenkin 1990-luvun loppupuolella aina 2000-luvun alkuun asti, minkä jälkeen nuuskan käyttö väheni hieman 14–16-vuotiailla. Viime vuosien muutokset ovat vähäisiä. Tytöissä nykyisin nuuskaajia oli vähän, 14-vuotiaissa tytöissä vain yksittäisiä päivittäin nuuskaajia. Nykyisin nuuskaavien osuus tytöissä on kulkenut pääosin käsi kädessä poikien muutoksen kanssa, mutta vuosien 2005 ja 2007 välillä 16–18-vuotiaiden tyttöjen nuuskaajien osuus yleistyi tilastollisesti merkitsevästi ($p=0.038$). Osuus oli molemmissa ikäryhmissä koko tarkastelujakson korkein vuonna 2007 (1,6 % ja 2 %).

³⁸ Swedish Match, Annual Report 2007, s. 16

³⁹ Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2007:63, Arja Rimpelä, Susanna Rainio, Heini Huhtala, Hanna Lavikainen, Lasse Pere ja Matti Rimpelä, *Nuorten terveystapatutkimus 2007*, Nuorten tupakkatuotteiden ja päihteiden käyttö 1977–2007



Kaava 6. Nuuskaa joskus kokeilleiden osuudet iän ja sukupuolen mukaan



Kaava 7. Nuuskaa silloin tällöin tai päivittäin käyttävien poikien osuudet iän mukaan

3.2 Kouluterveyskysely⁴⁰

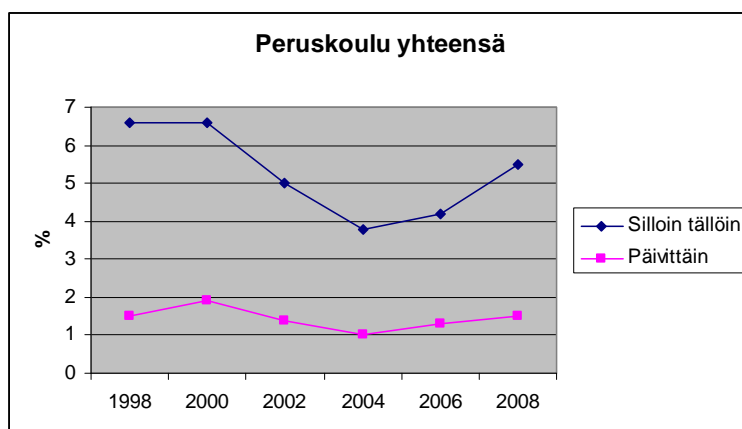
Kouluterveyskysely tehdään samoissa kunnissa joka toinen vuosi huhtikuun kolmen viimeisen viikon aikana. Opettajan ohjaama luokkakysely tehdään kunnan kaikkien peruskoulujen 8.

⁴⁰ Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus, Valtakunnallinen kouluterveyskysely (tulokset Lapin, Itä-Suomen ja Etelä-Suomen osalta)

ja 9. luokilla sekä lukioiden 1. ja 2. luokilla. Vuodesta 2008 alkaen kysely tehdään myös ammatillisten oppilaitosten 1. ja 2. vuosikursseilla.

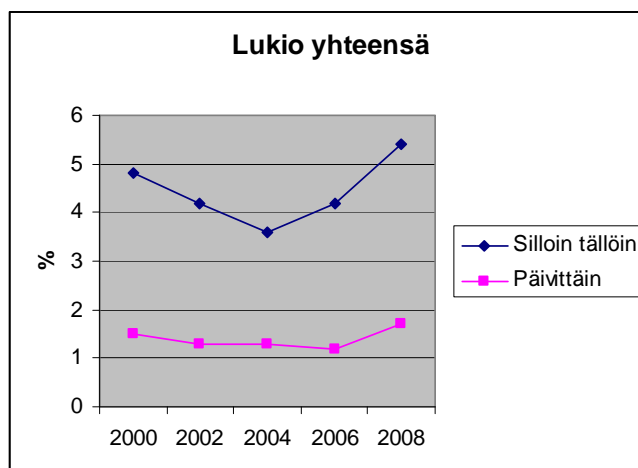
Tässä raportissa annettavat kouluterveyskyselyn tiedot koskevat Lapin, Itä- ja Etelä-Suomen alueita, sillä koko Suomen kattavia tietoja ei oltu vielä tämän raportin valmistumispäivämäärään mennessä saatu valmiiksi.

Kouluterveyskyselyn perusteella nuuskakokeilut ja nuuskan päivittäinen käyttö on ollut peruskoulun oppilaiden joukossa korkeimmillaan vuonna 2000, minkä jälkeen nuuskan käyttö on vähentynyt vuoteen 2004 asti. Tämän jälkeen nuuskan käyttö on peruskoululaisten keskuudessa lähtenyt taas kasvuun, mutta se ei kuitenkaan vielä ole kasvanut vuoden 2000 tasolle. Sukupuolittain tarkasteltuna nuuskaaminen noudattaa samaa kehitystrendiä kuin peruskoululaisten opiskelijoiden osalta yhteensä. Nuuskan päivittäinen käyttö on peruskoululaisten poikien joukossa vuosien 2000-2008 välillä vaihdellut 1,8-3,5 % ja silloin tällöin käyttö 6,7–11,6 % välillä. Pienimmillään peruskoululaisten poikien nuuskaaminen on ollut vuonna 2004 (päivittäinen 1,8 % ja silloin tällöin 6,7 %) ja suurimmillaan vuonna 2000 (3,5 %, 11,6 %). Vuonna 2008 peruskoulussa opiskelevien poikien nuuskaa on käyttänyt päivittäin 2,6 % ja silloin tällöin 9,1 %. Peruskoululaisten tyttöjen osalta päivittäinen nuuskaaminen on pysytellyt 0,2–0,4 % välillä ja silloin tällöin nuuskaaminen 0,8–2,5 % välillä.



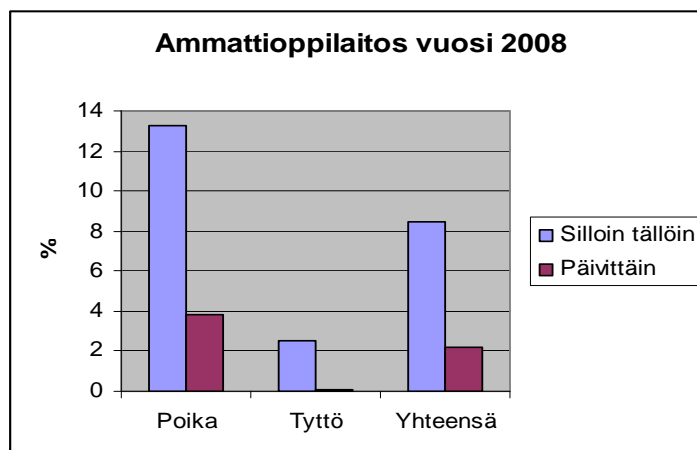
Kaava 8. Peruskoululaisten nuuskan käytön kehitys vuosien 1998-2008 aikana

Lukiolaisten nuuskan käyttötottumuksissa on havaittavissa samankaltainen trendi kuin peruskoululaisten nuuskan käyttötottumuksissa; nuuskan käyttö on vähentynyt vuosien 2000–2004 välillä ja lähtenyt sen jälkeen taas kasvuun. Toisin kuin peruskoululaisten kohdalla, lukiolaisten osalta nuuskan käyttö on vuonna 2008 yleisempää kuin vuonna 2000. Vuonna 2008 lukiolaisista 1,7 % käytti nuuskaa päivittäin ja 5,4 % satunnaisesti. Lukiolaisten poikien osalta päivittäinen nuuskaaminen on vuosien 2000–2008 aikana vaihdellut 2,5–3,8 % välillä ja silloin tällöin nuuskaaminen 7,5–10 % välillä. Tarkasteluvälin korkeimmat arvot ovat vuodelta 2008. Lukiolaisten tyttöjen osalta nuuskan satunnainen käyttö on lisääntynyt viimeisten neljän vuoden aikana 0,5 %:sta 2 %:iin, mutta päivittäinen nuuskan käyttö on pysynyt samalla tasolla (0,1 %) koko 2000-luvun ajan.



Kaava 9. Lukiolaisten nuuskan käytön kehitys vuosien 2000-2008 aikana

Ammattioppilaitosten osalta kouluterveyskysely toteutettiin ensimmäisen kerran vuonna 2008. Ammattioppilaitoksen pojista päivittäin nuuskaa käyttävien osuus oli 3,8 % ja silloin tällöin käyttävien osuus 13,3 %. Ammattioppilaitoksessa opiskelevista tytöistä nuuskaa vuonna 2008 käytti päivittäin 0,1 % ja silloin tällöin 2,5 %. Yhteensä ammattioppilaitoksen opiskelijoista vuonna 2008 nuuskaa käytti päivittäin 2,2 % ja silloin tällöin 8,5 %.



Kaava 10. Ammattioppilaitoksen opiskelijoiden nuuskan käyttö vuonna 2008

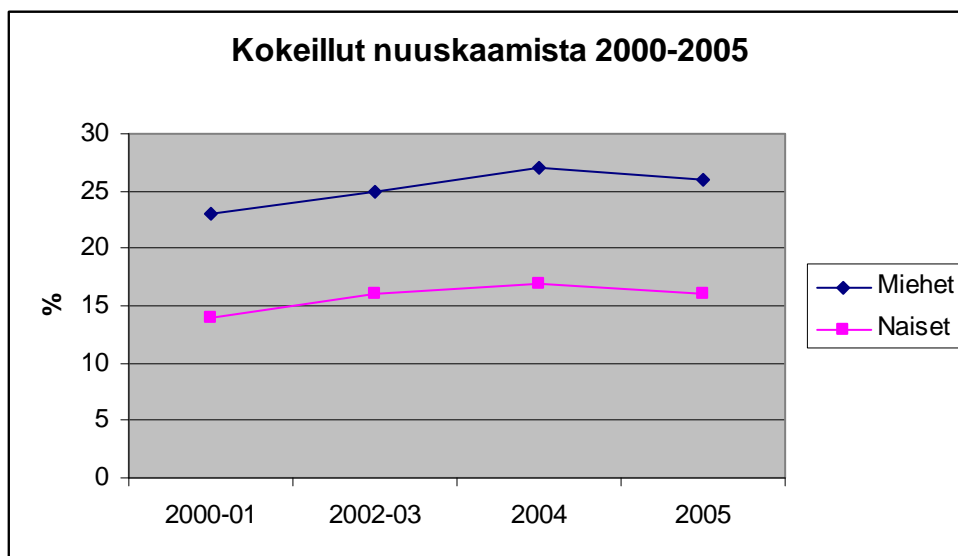
3.3 Suomalaisen aikuisten terveyskäyttäytyminen

Suomalaisten terveyttä ja elintapoja on seurattu vuodesta 1978 alkaen postikyselytutkimuksen avulla. Tutkimukseen on poimittu vuosittain 5000 Suomen kansalaisen satunnaisotos. Kysely on kohdistettu 15–64-vuotiaille Suomessa pysyvästi asuville henkilöille. Vastausprosentti

on ollut keskimäärin 73 %. Tutkimuksen tavoitteena on terveyskäyttäytymisen muutoksien seuraaminen väestötasolla ja eri väestöryhmissä.

Tutkimuksessa on vuosina 2000–2005 kysytty aikuisten nuuskan käytöstä, mutta vuosina 2006–2007 tämä ei ole ollut osana kyselyä. Näin ollen tämän tutkimuksen tuottamaa tietoa suomalaisten aikuisten viime vuosien nuuskan kulutuksen trendeistä ole.

Vuosien 2000–2005 välillä suomalaisista miehistä nuuskaa on ilmoittanut kokeilleensa 23–27 %. Miesten nuuskakokeilujen huippu on sijoittunut vuodelle 2004, jolloin 27 % on ilmoittanut joskus kokeilleensa nuuskaa. Naisten osalta 14–17 % on ilmoittanut kokeilleensa joskus nuuskaa. Myös naisten kohdalla huippuvuotena on ollut vuosi 2004, jolloin nuuskaa on ilmoittanut kokeilleensa yhteensä 17 % suomalaisista naisista. (ks. kaava 11)⁴¹

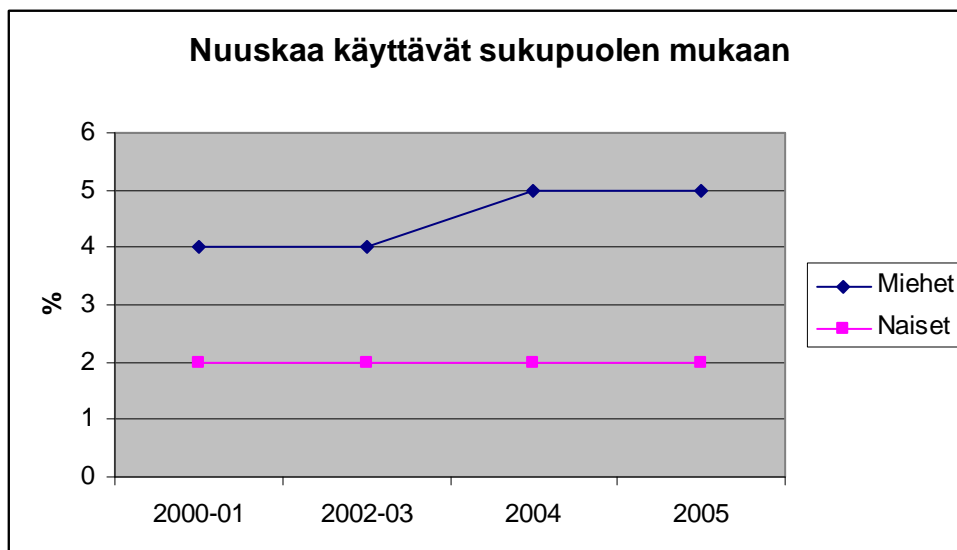


Kaava 11. Nuuskaa kokeilleiden aikuisten osuus Suomessa vuosina 2000-2005 sukupuolen mukaan

Aikuisten terveyskäyttäytymistutkimuksen mukaan vuonna 2000 noin 6 % suomalaisista aikuisista on käyttänyt satunnaisesti tai säännöllisesti nuuskaa, kun vuonna 2005 vastaava luku on ollut noin 7 %. Näin ollen voidaan sanoa, että nuuskaajien osuus on pysynyt vuosituhanen vaihteen jälkeisten viiden vuoden aikana melko vakaana, mutta lievää kasvua on kuitenkin ollut havaittavissa. Suomalaisen miesten kohdalla nuuskaajia on vuosina 2000-2005 ollut noin 4-5 %, kun naisissa vastaava luku on pysytellyt 2 %:ssa. (ks. kaava 11)⁴²

⁴¹ Kansanterveyslaitos, Suomalaisen aikuisväestön terveyskäyttäytyminen 2005

⁴² Kansanterveyslaitos, Suomalaisen aikuisväestön terveyskäyttäytyminen 2005



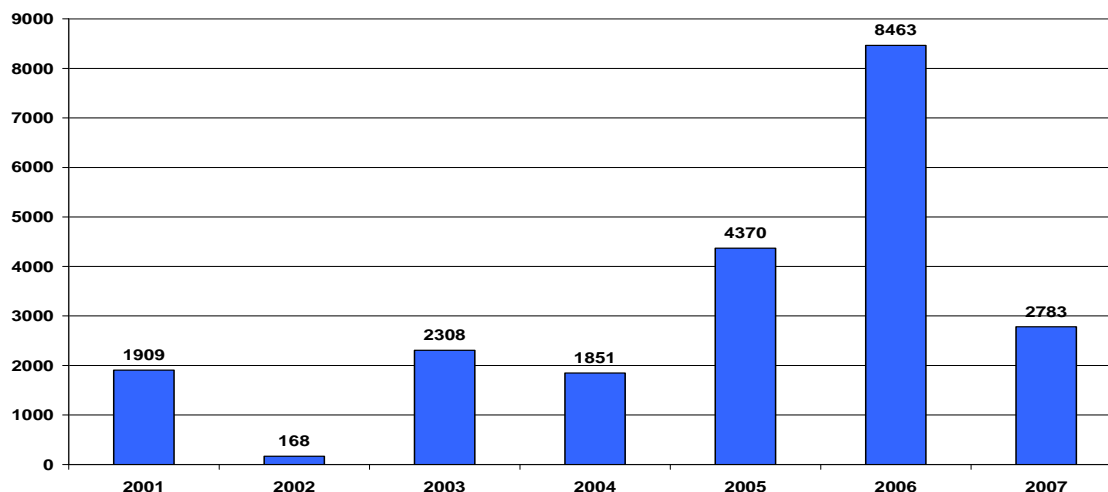
Kaava 12. Nuuskaa käyttävien aikuisten osuus Suomessa vuosina 2000-2005 sukupuolen mukaan

3.4 Tulli

Suomen tullilta saatujen tietojen mukaan Tulli on takavarikoinut vuosien 2001–2007 välillä nuuskaa yhteensä 21 852 rasiaa. Nuuskatakavarikkojen määrä on ollut pienimmillään vuonna 2002, jolloin nuuskaa on takavarikoitu yhteensä 168 rasiaa. Nuuskatakavarikkojen määrä on ollut huipussaan vuonna 2006, jolloin nuuskaa takavarikoitiin 8463 rasiaa. Vuonna 2007 Tulli takavarikoi yhteensä 2783 rasiaa nuuskaa. Nuuskatakavarikkoja on tehty eniten Länsi- ja Etelä-Suomen tullipiireissä. Muissa tullipiireissä nuuskatakavarikot ovat olleet vähäisempiä. Tullirikostorjunnan vuosikirjan 2007 mukaan Läntisen tullipiirin rikostorjunnan Pohjanmaan alueella saatujen kokemusten perusteella on aihetta epäillä, että varsinaista tavoitteellista valvontaa nuuskan myynnin ja maahantuonnin osalta ei ole juurikaan suoritettu Suomessa, puhumattakaan Ruotsissa.⁴³

⁴³ Tullirikostorjunnan vuosikirja 2007, s. 16

TAKAVARIKOITU NUUSKA (RASIAA) 2001-2007



Kaava 13. Tullin takavarikoimat nuuskat (rasiaa) vuosien 2001-2007 välillä

Tullirikostorjunnan vuosikirjassa todetaan, että vuoden 2007 aikana tutkitut tapaukset ovat osoittaneet, että nuuskan myynnin ja maahantuonnin osalta kysymys on erittäin laajasta ja ammattimaisesta rikollisesta toiminnasta. Vuosikirjassa tuodaan esille esimerkinomaisesti Läntisen tullipiirin vuonna 2007 päätökseen saatu rikostutkinta, joka koski nuuskan maahantuontia ja myyntiä vuosina 2001–2006. Kyseissä tapauksessa kahden henkilön epäillään tuoneen em. aikana Suomeen noin 540 000 rasiaa nuuskaa Haaparannan seudulta kahdesta eri yrityksestä. Esitutkinnan mukaan nuuskaa haettiin aluksi Ruotsista ja myöhemmin ruotsalaiset myyjät toivat sitä Suomen puolelle Ouluun ja Kemiin, joista sitä tuotiin edelleen Pohjanmaalle. Nuuskaa oli toimitettu kolmelletoista eri jälleenmyyjäyritykselle sekä yksityisille henkilöille. Jälleenmyyntiä tapahtui alueella toimivissa grilleissä, kioskeissa ja huoltoasemilla säännöllisesti. Kyseisen tapauksen tutkinta paljasti myös muita suomalaisia toimijoita, joiden epäillään maahantuoneen tai tuottaneen nuuskaa osin samoilta ruotsalaisyrityksiltä. Tullirikostorjunnan vuosikirjan mukaan edellä mainittu tapaus sekä sen myötä esille tulleet tapaukset yhden asiantuntijayksikön tutkimina antavat aiheita olettaa, että valtakunnallisesti kyseessä on varsin suurimittainen laiton toiminta.⁴⁴

3.5 Tilastokeskus: Suomalaisen matkailututkimuksen yhteydessä tehtävä tuontikysely

Tilastokeskuksen kokoaman Suomalaisen matkailu-tutkimuksen yhteydessä tehtävä tuontikyselytaulukkojen mukaan nuuskan maahantuonti Ruotsista on vuoden 2005 jälkeen lisääntynyt tasaisesti. Vuonna 2005 yhteensä 43 000 Ruotsissa käynyttä matkailijaa on ilmoittanut

⁴⁴ Tullirikostorjunnan vuosikirja 2007, s. 16-17

tuoneensa maahan nuuskaa, vuonna 2006 sama luku oli 72 000 ja vuonna 2007 se oli kasvanut jo 81 000.⁴⁵

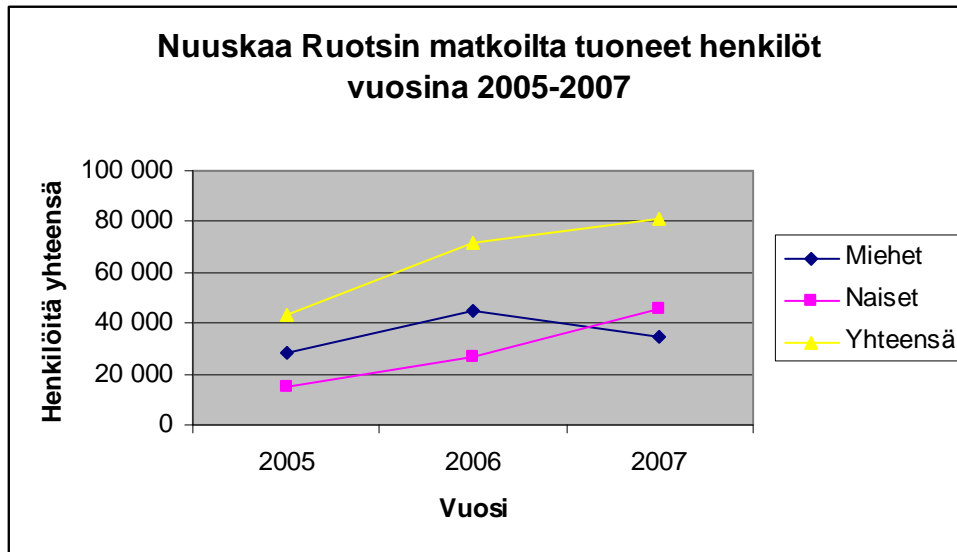
Tilastokeskuksen laatimien matkustajatuontitaulukoiden perusteella nuuskaa Ruotsista maahantuovien henkilöiden määrä on kasvanut myös prosentuaalisesti. Vuonna 2005 Ruotsin matkoilta nuuskaa tuoneiden henkilöiden osuus oli 3%, vuonna 2006 5% ja vuonna 2007 6%. Edellä mainittu huomioon ottaen nuuskan matkustajatuonti on kahdessa vuodessa kaksinkertaistunut.

Nuuskan maahantuovien henkilöiden sukupuolijakaumassa on edellä mainitulla aikavälillä tapahtunut huomattavaa muutosta, etenkin vuosien 2006 ja 2007 välillä. Vuonna 2005 nuuskaa Ruotsista maahantuoneista henkilöistä 28 000 oli miehiä ja 15 000 naisia, kun vuonna 2006 miehiä oli 45 000 ja naisia 27 000. Vuonna 2007 nuuskaa maahantuoneista henkilöistä 35 000 miehiä ja 46 000 naisia. Huomioitavaa on, että vuosien 2005 ja 2007 välillä naisten osuus nuuskan maahantuojista on yli kolminkertaistunut ja että naiset tuovat nuuskaa Ruotsista Suomeen huomattavasti miehiä enemmän.

Tilastokeskuksen laatimien matkustajatuontitaulukoiden perusteella nuuskan maahantuonti Ruotsista on lisääntynyt myös grammamäärissä vuosien 2005–2007 aikana. Vuonna 2005 nuuskaa alle 500 grammaa maahantuoneita henkilöitä oli yhteensä 11 000, vuonna 2006 yhteensä 17 000 ja vuonna 2007 yhteensä 13 000. Nuuskaa yli 500 grammaa Ruotsista maahantuoneita henkilöitä oli vuonna 2005 yhteensä 33 000, vuonna 2006 yhteensä 53 000 ja vuonna 2007 yhteensä 63 000. Myös nuuskan grammamääräisen matkustajatuonnin kohdalla huomiota herättää se, että naiset maahantuomat nuuskamäärät ovat kasvaneet vuosien 2005–2007 välillä todella paljon. Vuonna 2005 ainoastaan 2000 naista on ilmoittanut tuoneensa vähintään kilon nuuskaa Suomeen, kun vuonna 2008 vastaava luku oli 21 000. Vuonna 2007 naiset ovat tuoneet paitsi määrällisesti myös henkilöinä enemmän nuuskaa Suomeen kuin miehet.

Vuoden 2008 osalta tuontikyselytaulukkoa ei ole saatavilla kuin ensimmäiseltä kahdelta neljännekseltä. Niiden perusteella näyttää kuitenkin siltä, että nuuskaa maahantuovien henkilöiden määrä tulee vuonna 2008 olemaan pienempi kuin vuonna 2007. Vuoden 2008 ensimmäisen puolen vuoden aikana 23 000 henkilöä on ilmoittanut tuoneensa Ruotsin matkoilta nuuskaa Suomeen. Huomattavaa on kuitenkin se, että kaikki vuoden 2008 nuuskaa maahantuoneet henkilöt ovat ilmoittaneet tuoneensa yli 500 grammaa nuuskaa maahan.

⁴⁵ Tilastokeskus: Suomalaisen matkailu-tutkimuksen yhteydessä tehtävä tuontikyselytaulukko 2005,2006,2007 ja 2008



Kaava 14. Matkailututkimus: nuuskaa Ruotsin matkoilta tuoneet henkilöt vuosina 2005-2007

Ottaen huomioon suomalaisten aikuisten naisten vähäisen nuuskaamisen verrattuna miehiin, on erittäin todennäköistä, että naiset tuovat nuuskaa maahan muutoinkin kuin vain omaa käyttöönsä varten. Toisaalta on myös mahdollista, että kyselyyn vastanneet miehet ilmoittavat maahantuomansa nuuskan määrän vähemmäksi kuin mitä se todellisuudessa on.

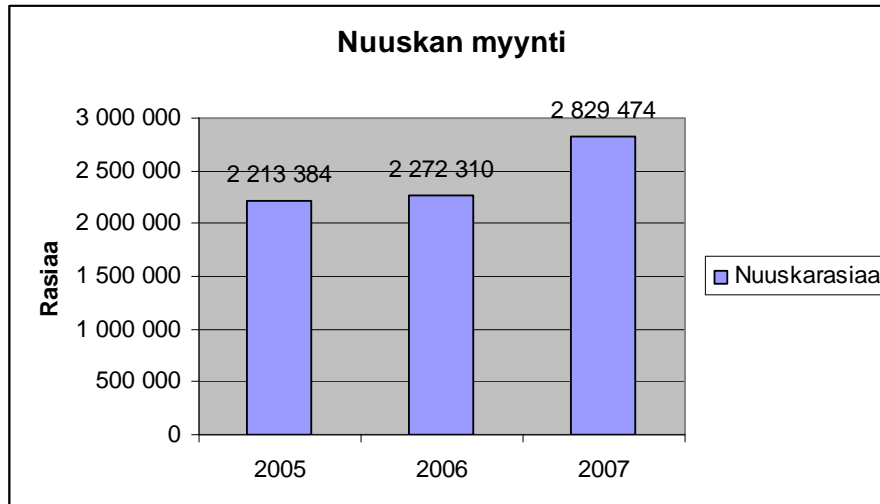
Tilastokeskuksen laatimien matkustajatuontitaulukoiden perusteella Viron matkoilta nuuskaa maahantuoneita on vuosien 2005–2008 aikana ollut vuosittain noin 2 000–3 000 henkilöä.

3.6 Matkustajalaivojen nuuskamyynti

Sosiaali- ja terveydenhuollon tuotevalvontakeskus pyysi syyskuussa 2008 sekä Viking Linelta että Tallink Siljalta tietoja Suomen ja Ruotsin välillä kulkevien aluksien nuuskan myynnin määrästä (joko grammoissa tai purkeissa) vuosittain vuodesta 2005 lähtien. Yhtiöitä pyydettiin myös ilmoittamaan, minkälaisia säännöksiä heidän aluksillaan noudatetaan nuuskan myynnin osalta. Lisäksi yhtiöitä pyydettiin arvioimaan heidän aluksillaan kulkevien suomalaisten ja ruotsalaisten matkustajien määrällinen jakauma.

3.6.1 Viking Line

Viking Line on ilmoittanut nuuskamyyntinsä kasvaneen viime vuosina niin, että vuonna 2005 nuuskamyynti on ollut 2 213 384 rasiaa ja vuonna 2007 yhteensä 2 829 474 rasiaa. Myynnin kasvu on ainakin osittain todennäköisesti johtunut edellä mainitusta Ruotsin vuosien 2006 ja 2007 tupakkaveron korotuksista.



Kaava 15. Viking Linen nuuskan myynti (rasiaa) vuosina 2005-2007

Viking Line on ilmoittanut, että se on tehnyt Ruotsin tullin kanssa huhtikuussa 2008 yhteistyösopimuksen, jossa sovittujen toimenpiteiden avulla Viking Line ja Ruotsin tulli pyrkivät ehkäisemään nuuskatuotteiden salakuljetusta. Viking Line myy nuuskatuotteita aluksillaan ainoastaan Ruotsin aluevesillä ja ainoastaan, kun alus on menossa Ruotsiin päin. Lisäksi Viking Line ei tällä hetkellä myy enempää kuin 50 rasiaa (5 nuuskarasiapötköä) matkustajaa kohden.

Viking Linen antamien tietojen mukaan 65 % sen matkustajista on suomalaisia, 30 % ruotsalaisia ja 5 % muita kansalaisuuksia.

3.6.2 Tallink Silja Oy

Tallink Silja Oy on ilmoittanut, ettei varustamo seuraa nuuskan myyntimääriä grammoina tai pakkausmäärinä. Varustamon ilmoituksen mukaan ainoastaan toteutuneesta myynnistä euroina on mahdollista koota aluskohtaisia raportteja.

Tallink Silja Oy:n mukaan Ruotsin ja Suomen välisessä liikenteessä nuuskaa myydään Ruotsin poikkeusluvan mukaisesti Ruotsin lipun alla purjehtivilla aluksilla koko matkan ajan ja Suomen lipun alla purjehtivissa aluksissa sinä aikana, kun alus on Ruotsin aluevesillä. Myynnin ollessa verotonta, nuuskaa myydään enintään verottomien maahantuontisäännösten enimmäismäärän mukaisesti 175 arvosta kerrallaan.

Tallink Silja Oy on ilmoittanut, että varustamo tekee tilastoja kokonaismatkustajamääristä laiva- ja linjakohtaisesti, mutta ei seuraa sitä, missä matkustajat aloittavat matkansa tai mitä kansalaisuuksia he edustavat.

3.7 Sosiaali- ja terveydenhuollon tuotevalvontakeskus

Sosiaali- ja terveydenhuollon tuotevalvontakeskus on vuosien 2004-2008 välillä ollut kahdesti yhteydessä Ruotsin viranomaisiin suomalaisille kohdistettujen nuuskatuotteiden myynnin osalta. Sosiaali- ja terveydenhuollon tuotevalvontakeskus on 30.12.2004 ja 3.6.2008 siirtänyt suomalaisiin kohdistuvaan nuuskan mainontaan ja myyntiin liittyvät asiat Ruotsin kuluttajaviraston käsiteltäväksi. Kyseessä on ollut suomalaisille matkustajille kohdistuva tupakkatuotteiden mainonta, nuuska mukaan lukien, eri yritysten tax free-lehdissä, jotka on ollut saatavilla myös internetissä. Kyseessä olevat asiat on lähetetty tiedoksi myös komissiolle.

Ruotsista 14.10.2008 saadun tiedon mukaan Ruotsin Kuluttajavirasto on käynnistänyt tutkimukset Tuotevalvontakeskuksen heille 3.6.2008 siirtämän asian osalta.

4 YHTEENVETO

Nuuska on tupakkatuote, joka sisältää nikotiinia ja aiheuttaa riippuvuutta. Suussa käytettäväksi tarkoitettujen tupakan markkinoille saattaminen on kiellettyä Euroopan unionin jäsenvaltioissa. Vaikka Ruotsi on Euroopan unionin jäsenmaa, ei em. kiello koske Ruotsia, koska sille on liittymissopimuksessa annettu poikkeus tästä säännöksestä. Ruotsia on kuitenkin tuolloin veloitettu toteuttamaan kaikki tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, ettei tarkoitettuja tuotteita saateta markkinoille jäsenvaltioissa, joissa em. säännöstä sovelletaan täysimääräisesti.

Raportin 1. kohdassa käy ilmi, että ruotsalaisten tupakkatuotteiden kokonaiskäyttäjämäärä sekä nikotiiniriippuvaisten määrä on suuri verrattuna muihin länsimaihin. Swedish Matchin mukaan yhtenä syynä nuuskan kotimaisen kulutuksen kasvuun on muun muassa nuuskan käytön sosiaalinen hyväksyttävyys.

Internetistä saatujen tietojen mukaan Ruotsissa valmistettiin vuonna 2007 arviolta noin 3 000 tonnia nuuskaa enemmän kuin mitä Ruotsin kotimaan kulutus on. Tämä nuuskamäärän voidaan arvioida jäävän muiden pohjoismaiden markkinoille kulutettavaksi, sillä Yhdysvalloissa, jossa ruotsalaistyyllisellä nuuskalla on markkinoita, on omat nuuskaa valmistavat tehtaansa. Swedish Match on ilmoittanut, että ruotsalaistyyllistä nuuskaa myydään myös pienimuotoisesti Venäjällä, tarkemmin ottaen Pietarissa ja Moskovassa. On kuitenkin hyvin todennäköistä, että osa Venäjällä myydystä nuuskasta päättyy lopulta kuitenkin pohjoismaiden markkinoille.

Pohjoismaisia nuuskamarkkinoita ovat Ruotsin lisäksi käytännössä Norja, Suomi, Tanska ja Islanti. Norjassa nuuskan myynti on tällä hetkellä edelleen sallittua. Norjasta saatujen tietojen mukaan Swedish Match on suurin nuuskanvalmistaja Norjan markkinoilla. Näin ollen osa Ruotsissa valmistetusta nuuskan ylituotannosta menee varmastikin Norjan markkinoille. Tanskassa erilaisten nuuskatuotteiden myynti on muutoin sallittua, paitsi EU:n säännösten kieltämän ruotsalaistyyllisen nuuskan osalta. Tanskasta saatujen tietojen mukaan vain 1,5 % kansalaisista käyttää erilaisia nuuskatuotteita, eikä nuuskatuotteiden kulutus ole ollut kasvava ongelma Tanskassa. Suurin osa tanskalaisista nuuskan käyttäjistä on miehiä. Islannissa nuuska on kiellettyä, mutta silti 1834 -vuotiaiden miesten joukossa nuuskaa käyttää päivittäin 7,2 % ja satunnaisesti 8,7 %. Suomessa nuuskan käyttö on viime vuosina ollut kasvussa sekä nuorten että aikuisten keskuudessa. Aikuisten osalta nuuskaa on vuonna 2005 käyttänyt yhteensä noin 7 %. Myös nuuskan matkustajatuonti Suomeen on kasvanut viime vuosien aikana.

Euroopan komissio on 9.10.2008 päivätyssä asiakirjassaan D(2008)1189 ottanut kantaa Suomen ja Ruotsin väliseen nuuskaproblematiikkaan. Komissio on korostanut, että EY-tupakkalainsäädäntöä tulee ensisijaisesti tutkia EY-lainsäädännön kautta ja että Ruotsin poikkeusta tulisi tulkita mahdollisimman suppeasti. Komissio painottaa kannanotossaan, että Ruotsin tulee varmistaa, ettei nuuskaa pääse Suomen markkinoille, käsittäen myös Suomen aluevedet.

- 2009:
- 1 Sikiön poikkeavuuksien seulonta. Seulonta-asetuksen täytäntöönpanoa tukevan asiantuntijaryhmän muistio. (Moniste)
ISBN 978-952-00-2754-4 (nid.)
ISBN 978-952-00-2755-1 (PDF)
 - 2 Selvitys EVO-pisteitä tuottaneista terveystieteellisistä julkaisuista vuosilta 2003-2005. (Vain verkossa)
ISBN 978-952-00-2756-8 (PDF)
 - 3 Mielenterveys- ja päihdesuunnitelma. Mieli 2009 -työryhmän ehdotukset mielenterveys- ja päihdetyön kehittämiseksi.
ISBN 978-952-00-2767-4 (nid.)
ISBN 978-952-00-2768-1 (PDF)
 - 4 Raskaan olevien päihdeongelmaisten naisten hoidon varmistaminen -työryhmän raportti. (Vain verkossa)
ISBN 978-952-00-2769-8 (PDF)
 - 5 Yhtenäiset kiireettömän hoidon perusteet 2009.
ISBN 978-952-00-2770-4 (nid.)
ISBN 978-952-00-2771-1 (PDF)
 - 6 Enhetliga grunder för icke-brådskande vård 2009.
ISBN 978-952-00-2772-8 (inh.)
ISBN 978-952-00-2773-5 (PDF)
 - 7 Skenaarioita sosiaalimenoista. Terveysten edistämisen vaikutukset ja analyysimallin esittely.
ISBN 978-952-00-2774-2 (nid.)
ISBN 978-952-00-2775-9 (PDF)
 - 8 Sosiaali- ja terveysministeriön toimintasuunnitelma vuodelle 2009. (Vain verkossa)
ISBN 978-952-00-2776-6 (PDF)
 - 9 Salme Kallinen-Kräkin . Kaste-ohjelman valtakunnallinen toimeenpanosuunnitelma vuosille 2008-2011. (Moniste)
ISBN 978-952-00-2777-3 (nid.)
ISBN 978-952-00-2778-0 (PDF)
 - 10 Sosiaaliturvan uudistamiskomitean (SATA) ehdotus sosiaaliturvan kokonaisuudistuksen keskeisistä linjauksista. (Moniste)
ISBN 978-952-00-2779-7 (nid.)
ISBN 978-952-00-2780-3 (PDF)
 - 11 Katja Uosukainen, Hanna-Leena Autio, Minna Leinonen. Tasa-arvosuunnitelmat ja palkkakartoitukset Suomessa 2008. (Moniste)
ISBN 978-952-00-2781-0 (nid.)
ISBN 978-952-00-2782-7 (PDF)
 - 12 Mikko Wennberg, Olli Oosi, Kaisa Alavuotunki, Sirpa Juutinen, Henrik Pekkala. Sosiaalialan kehittämishankkeen arviointi. Loppuraportti: Tulosten ja vaikutusten arviointi.
ISBN 978-952-00-2793-3 (nid.)
ISBN 978-952-00-2794-0 (PDF)

- 13 Selvitys ensihoidon ja sairaankuljetuksen kehittamisestä. Sairaankuljetuksen ja ensihoidon kehittämisen ohjausryhmän loppuraportti. (Vain verkossa)
ISBN 978-952-00-2795-7 (PDF)
- 14 Tuottava, tuloksellinen ja laadukas työsuojeluvalvonta 2015. Työsuojeluhallinnon resurssityöryhmän raportti. (Moniste)
ISBN 978-952-00-2796-4 (nid.)
ISBN 978-952-00-2797-1 (PDF)
- 15 Tupakkapoliittisia lakimuutoksia ja toimia valmistelevan työryhmän loppu- ja väliraportit. Ehdotukset tupakkalain ja tupakkaverolain muutoksiksi.
ISBN 978-952-00-2806-0 (nid.)
ISBN 978-952-00-2807-7 (PDF)