

Vastaus kirjalliseen kysymykseen nikotiinipusseissa sallittujen makujen lainvalmistelusta

Eduskunnan puhemiehelle

Eduskunnan työjärjestyksen 27 §:ssä mainitussa tarkoituksessa Te, Arvoisa puhemies, olette toimittanut asianomaisen ministerin vastattavaksi kansanedustaja Markku Siponen /kesk ym. näin kuuluvan kirjallisen kysymyksen KKV 382/2024 vp:

Miksi nikotiinipusseihin katsottiin perustelluksi ylipäättänsä sisällyttää makuvaihtoehtoja, kun hallituksen esityksessä todetaan, että myös mentolin ja mintun makujen voidaan arvioida kiinnostavan lapsia ja nuoria, jolloin pelkästään niiden sisällyttäminen voi jo pitää hallituksen esityksen perusteella hallitusohjelman vastaisena,

miksi hallitus lisäsi lausuntokierroksen jälkeen vielä useampia uusia makuja nikotiinipusseihin, miten hallitus päätyi juuri esitettyihin makuihin ja miten näiden lisämakujen vaikutuksia lapsiin ja nuoriin arvioitiin lainvalmistelun yhteydessä sekä millä perusteella hallitus arvioi, etteivät lisämaut houkuttele lapsia ja nuoria,

pitävätkö julkisuudessa olleet tiedot paikkansa, että hallitus on lausuntokierroksen jälkeen poliittisen tason neuvotteluiden yhteydessä lisännyt makuja yhden hallituspuolueen esittämän listan perusteella, ja jos pitävät, niin ovatko tämän listan sisältämät maut peräisin joltakin nikotiinipussien valmistajalta ja jos eivät ole, niin millä tavoin juuri kyseiset maut (tee, inkivääri, rosmariini ja puu) päätyivät lisättävien makujen joukkoon,

onko hallituksessa tai sosiaali- ja terveysministeriössä ollut valmistelun aikana tiedossa, että lakiin säädettyjä kaikkia makuja valmistaa yksi yritys, ja onko tämä puhdasta sattumaa,

missä vaiheessa lakimuutoksen valmistelusta vastuussa olevassa sosiaali- ja terveysministeriössä on tiedetty, että sallittujen lisämakujen tuotteita valmistetaan yhdessä yrityksessä mutta ei kilpailevissa yrityksissä, ja miksi tätä tietoa ei ole kerrottu eduskunnalle, jos asia on valtioneuvostossa tiedetty,

pidetäänkö sosiaali- ja terveysministeriössä asiallisena ja kilpailun kannalta perusteltuna lainsäädäntöä, jolla yhden yrityksen tuotteet asetetaan muita parempaan asemaan markkinalla sallimalla juuri sen tuotannon myyminen,

onko hallitus arvioinut, että lausuntokierroksen jälkeen lakiin lisätty tarkka listaus sallituista mauista on sellainen, että se on EU-oikeudellisesti kestävä eikä sillä ole ollut tarkoituksena suosia tiettyä alalla Suomessa jo toimivaa yritystä,

miten vastuuministeri arvioi lakimuutoksen sopivan yhteen sen hallitusohjelman lupauksen kanssa, että hallitus varmistaa, että yrityksiin kohdistuva sääntely on selkeää, ennakoitavaa, oikeasuhtaista, kilpailuneutraalia, teknologianeutraalia ja innovaatiomyönteistä, tai sen kanssa, että hallituksen tavoitteena on reilun ja avoimen kilpailun edistäminen,

millaisen taloudellisen edun hallitus arvioi antaneensa yhdelle Pietarsaassa toimivalle yritykselle sallimalla lainsäädännössä useiden sen valmistamien tuotteiden myymisen mutta poistamalla samanaikaisesti kilpailevia tuotteita valmistavien toimijoiden tuotteistaan käyttämät aikuiseen makuun tarkoitetut maut,

onko hallituksen ministereillä, valtiosihteereillä, erityisavustajilla, hallituspuolueiden kansanedustajilla tai hallituspuolueiden joillain muilla lähitahoilla joitain sidonnaisuuksia lakimuutoksesta hyötynneeseen yhteen nikotiinipusseja valmistavaan yritykseen ja

missä muissa lainsäädäntöhankkeissa hallitus sekä sosiaali- ja terveysministeriö aikovat jatkossa suosia yksittäisiä yrityksiä säättämällä niiden toiminnan tai tuotannon lailliseksi sekä kieltämällä samanaikaisesti samantapaista toimintaa harjoittavan kilpailevan yrityksen tuotannon myymisen?

Vastauksena kysymykseen esitän seuraavaa:

Hallituksen esityksen eduskunnalle laiksi tupakkalain muuttamisesta (HE 38/2024 vp) taustalla on ollut nikotiinipusseja koskeva hallitusohjelman kirjaus, jonka mukaan nikotiinipussit otetaan tupakkalain soveltamisalan piiriin ja niissä muun muassa sallitaan vain aikuisille tarkoitetut maut. Esityksen tavoitteena on hallitusohjelman mukaisesti ollut muun ohella ehkäistä nikotiinipussien nuorisokäyttöä sekä suojella lapsia ja nuoria nikotiinipussien haittavaikutuksilta.

Hallituksen esityksessä ehdotettiin esimerkiksi, että nikotiinipussien ja muiden savuttomien nikotiinituotteiden nikotiinipitoisuutta rajoitettaisiin. Lisäksi tuotteiden vähittäismyyntipakkauksiin vaadittaisiin terveysvaroitukset ja pakkausten ulkoasu yhdenmukaistettaisiin. Tuotteiden vähittäismyynti säädettäisiin luvanvaraiseksi ja tukkumyynti ilmoituksenvaraiseksi ja tuotteiden etämyynti kiellettäisiin. Maahantuonnille säädettäisiin muun muassa määrällisiä ja ajallisia rajoituksia. Tuotteista ja niiden myynnistä perittäisiin valvontamaksut. Savuttomien nikotiinituotteiden käyttö kiellettäisiin päiväkotien ja esi- ja perusopetusta, ammatillista koulutusta ja lukio-opetusta antavien oppilaitosten sisä- ja ulkotiloissa sekä leikkikentillä. Kaikkien tupakan vastikkeiden hallussapito ja maahantuonti kiellettäisiin alle 18-vuotiailta.

Hallituksen esityksen luonnos lähetettiin lausuntokierrokselle syksyllä 2023. Siinä ehdotettiin muun ohella, että savuttomista nikotiinituotteista, kuten nikotiinipusseista, olisi kielletty alkoholin ja kannabiksen maut sekä maut, jotka ovat omiaan houkuttelemaan nuoria. Sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella olisi voitu antaa tarkempia säännöksiä mauista, jotka ovat omiaan houkuttelemaan nuoria. Lausuntokierroksella olleessa luonnoksessa ehdotettiin siis, että kielletyt maut olisi lueteltu lainsäädännössä (niin sanottu negatiivilista).

Lausuntopalautteessa ehdotettua sääntelyratkaisua pidettiin kuitenkin epäonnistuneena. Lausunnoissa katsottiin laajasti, että niin sanottuun negatiivilistaan perustuva sääntely muodostuisi tulkinnanvaraiseksi ja että sen noudattamista olisi vaikeaa tai jopa mahdotonta valvoa. Lausunnoissa katsottiin, että tulkinnanvaraisuuksien välttämiseksi siitä, mitkä maut ovat savuttomissa nikotiinituotteissa sallittuja, tulisi säätää selkeästi lain tasolla.

Lausuntopalautteen perusteella esitystä muokattiin niin, että sallitut maut luettelaisiin lainsäädännössä ja kaikki muut maut olisivat kiellettyjä (niin sanottu positiivilista). Tällä tavoin sääntely olisi selkeää ja sen soveltaminen ennustettavaa eikä sääntelyä voitaisi kiertää.

Hallitusohjelmaan kirjattiin, että nikotiinipusseissa sallitaan vain aikuisille tarkoitetut maut. Kaikkia tunnusomaisia tuoksua tai makuja ei haluttu kieltää, jotta nikotiinipussit säilyisivät riittävän houkuttelevana vaihtoehtona nuuskalle ja jotta voitaisiin torjua nuuskaan ja nikotiinipusseihin liittyvää harmaata taloutta ja laitonta kauppaa. Toisaalta sallittuja makuja rajoittamalla haluttiin ehkäistä nikotiinipussien nuorisokäyttöä sekä suojella lapsia ja nuoria tuotteisiin liittyviltä haitoilta.

Alkujaan esityksessä tarkoituksena oli ehdottaa, että savuttomista nikotiinituotteista olisi kielletty kaikki tunnusomaiset tuoksut tai maut lukuun ottamatta mentolin ja mintun makuja. Rajaamalla sallitut maut mentoliin ja minttuun kielletyiksi olisivat tulleet esimerkiksi makeat karkin, hedelmien ja marjojen maut, joita voidaan pitää erityisesti lapsille kohdennettuina. Merkittävä osa myynnissä olevista nikotiinipusseista on sellaisia, että niiden makujen nimet viittaavat mentoliin ja minttuun.

Kehysriihen 2024 yhteydessä järjestetyissä hallituspuolueiden välisissä neuvotteluissa yhden hallituspuolueen vaatimuksesta päädyttiin kuitenkin laajentamaan sallittujen makujen luetteloa mentolin ja mintun lisäksi myös teen, inkiväärin, rosmariinin ja puun makuihin. Hallituksen esityksen luonnos laiksi tupakkalain muuttamisesta, johon kaikki edellä mainitut maut sisältyivät, ilmoitettiin komissiolle ja EU:n muille jäsenvaltiolle niin sanotun TRIS-direktiivin mukaisessa menettelyssä 16.4.2024. Komissio tai muut EU:n jäsenvaltiot eivät kommentoineet esitysluonnosta.

Hallituksen esitys annettiin eduskunnalle heti kehysriihen jälkeisessä valtioneuvoston yleisistunnossa, joka pidettiin 18.4.2024. Hallituksen esityksessä (s. 36) todetaan, että

mentoli ja minttu ovat keskeisimpiä makuja nikotiinipusseissa ja että muiden makujen, jotka säilyisivät sallittuina, ei arvioida erityisesti vetoavan nimenomaan alaikäisiin.

Esittelevän ministerin tai sosiaali- ja terveysministeriön tiedossa ei ole ollut, että kaikkia makuja, joita ehdotettiin sallituiksi, valmistaisi vain yksi yritys.

Hallituksen esityksen antamisen jälkeen, kun esitys oli jo eduskunnan käsittelyssä, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto (Valvira) toi sosiaali- ja terveysvaliokunnalle antamassaan lausunnossa eduskunnan tietoon, että tunnusomaista tuoksua tai makua koskeva esitys vastaa huomattavan paljon yhden nikotiinipusseja valmistavan yhtiön lausunnossa lueteltua tuoksu- ja makuvalikoimaa.

Sosiaali- ja terveysministeriöllä on ollut rajatusti tietoa nikotiinipussimarkkinoista, koska Suomi on vuonna 2005 ratifioinut Maailman terveysjärjestön (WHO) tupakkapuitesopimuksen, jonka 5.3 artiklan mukaan sopimusosapuolten on kansallisen lainsäädäntönsä puitteissa suojeltava kansanterveyttä ja sitä tukevaa tupakkapolitiikkaa tupakkateollisuuden intresseiltä. Sopimuksen noudattaminen rajoittaa sosiaali- ja terveysministeriön sekä tupakka- ja nikotiinituotteita tuottavan teollisuuden välistä kanssakäymistä.

Sosiaali- ja terveysministeriön arvion mukaan eri makuisia nikotiinipusseja on markkinoilla hyvin suuret määrät, jopa satoja. Tuotteille on usein annettu mainonnallisia nimiä, joista ei aina käy suoraan ilmi, miltä tuote maistuu. Tämän hetkisen tiedon mukaan ainakin mentolin, mintun, teen ja inkiväärin makuja sisältäviä nikotiinipusseja valmistaa useampi yritys.

Jotta lainsäädännöllä turvattaisiin hallitusohjelman mukaisesti reilu ja avoin kilpailu sekä yrittäjien tasapuolinen ja syrjimätön kohtelu, hallitus aikoo esittää Tasavallan Presidentille, että tämä ei vahvistaisi lakia tupakkalain muuttamisesta. Hallitus tuo eduskuntaan uuden, korjatun hallituksen esityksen. Näin varmistetaan, että valmistelun puolueettomuus ja lain syrjimättömyys saadaan turvattua.

Sosiaali- ja terveysministeriössä on valmisteilla uusi luonnos nikotiinipusseja koskevaksi hallituksen esitykseksi, jossa on tarkoitus ehdottaa, että ainoat poikkeukset tunnusomaisten tuoksujen tai makujen kiellosta olisivat mentoli ja minttu. Esitys tullaan lähettämään lausuntokierrokselle lähiaikoina.

On vaikeaa arvioida, millaisen taloudellisen edun yksi nikotiinipusseja valmistava yritys olisi saanut kilpailijoihinsa verrattuna, jos tupakkalain muutos olisi vahvistettu eduskunnan vastauksen (EV 76/2024 vp) mukaisena ja makurajoituksia koskeva sääntely olisi ehtinyt tulla voimaan. Taloudellista etua ei kuitenkaan ole päässyt syntymään, sillä lakimuutosta ei ole tarkoitus esittää vahvistettavaksi.

Kysymykseen siitä, pidetäänkö sosiaali- ja terveysministeriössä asiallisena ja kilpailun kannalta perusteltuna lainsäädäntöä, jolla yhden yrityksen tuotteet asetetaan muita parempaan asemaan markkinalla sallimalla juuri sen tuotannon myyminen, vastaus on: ei pidetä.

Ministereiden, valtiosihteereiden ja erityisavustajien sidonnaisuudet ovat julkista tietoa ja ne on koottu valtiovarainministeriön verkkosivuille. Valtion virkamieslain 8 a §:n mukaan ilmoitus sidonnaisuuksista sisältää muun muassa selvityksen elinkeinotoiminnasta, virkaan kuulumattomista tehtävistä, luottamus- ja hallintotehtävistä, sivutoimista ja muista sidonnaisuuksista.

Helsingissä 5.11.2024

Sosiaaliturvaministeri Sanni Grahn-Laasonen