



LAUREA
AMMATTIKORKEAKOULU
Yhdessä enemmän

Sähkösavukelainsäädäntö ja sen vaikutukset alan yrittäjiin

Brommels, Patrick
Turtola, Veli-Petteri

2016 Laurea

Laurea-ammattikorkeakoulu

Sähkösavukelainsäädäntö ja sen vaikutukset alan yrittäjiin

Brommels, Patrick
Turtola, Veli-Petteri
Liiketalouden ko
Opinnäytetyö
Lokakuu, 2016

Brommels, Patrick; Turtola, Veli-Petteri

Sähkösavukelainsäädäntö ja sen vaikutukset alan yrittäjiin

Vuosi 2016 Sivumäärä 66

Tämän opinnäytetyön teoriaosuuden tavoitteena on esitellä uuden tupakkalain 549/2016 sähkösavukkeita koskeva lainsäädäntö. Opinnäytetyössä tarkastellaan myös uuteen lakiin vaikuttaneet kansalliset ja kansainväliset taustat sekä käydään lyhyesti läpi Suomen tupakkapolitiikan historia. Opinnäytetyön toiminnallisen osuuden tavoitteena on esitellä uuden tupakkalain vaikutukset sähkösavukealan yrittäjien näkökulmasta. Toiminnallisessa osuudessa pyrittiin lisäksi selvittämään alan tulevaisuudennäkymiä nykyisten yrittäjien kokemuksen perusteella.

Opinnäytetyön tietoperustana käytettiin ajantasaista kansallista lainsäädäntöä sekä uuden tupakkalain esitöitä mukaan lukien asiantuntijalausuntoja. Kansainvälisiä lähteitä olivat muun muassa EU:n tupakkatuotedirektiivi, komission täytäntöönpanopäätökset sekä EU:n tuomioistuimen ennakkopäätös tupakkatuotedirektiivin pätevyydestä. Tietoperustaa käytettiin toiminnallisen osan tulosten analysoimisen tukena.

Toiminnallinen osuus suoritettiin suullisena haastatteluna sekä sähköisenä kyselyinä. Otanta kohdistui Suomessa sijaitseviin sähkösavukealan kivijalkaliikkeisiin. Sähköinen kysely kohdistettiin sähkösavukealan kivijalkaliikkeiden lisäksi viranomaisille. Jälkimmäisellä pyrittiin selvittämään viranomaisten tietoisuus uudesta laista ja sen tuomista velvollisuuksista sekä viranomaisten valmius käsitellä yrittäjien hakemus- ym. asiat.

Tutkimuksesta kävi ilmi etenkin ongelmat viranomaisten viestinnässä. Ongelmia oli niin viranomaisten välisessä viestinnässä kuin viranomaisten ja yrittäjien välisessä viestinnässä. Selvää oli myös, että uusi laki on vaikuttanut ja tulee vaikuttamaan negatiivisesti yritysten liikevaihtoon ja täten henkilöstön määrään. Viranomaisille osoitetut kyselyt tukivat yrittäjien kokemuksia, sillä viranomaisilta saatu tieto oli osin ristiriitaista.

Tietoperustan ja toiminnallisen osuuden tulosten perusteella päädyttiin tekemään ohjevihkonen nykyisiä ja tulevia sähkösavukealan yrittäjiä varten. Ohjeeseen koottiin kaikki uuden tupakkalain vaatimat ilmoitukset ja lupahakemukset sekä asianomaisten viranomaisten yhteystiedot. Ohjeella pyrittiin vastaamaan yrittäjien tarpeeseen, joka kävi ilmi opinnäytetyön toiminnallisessa osuudessa.

Tämä opinnäytetyö keskittyi ainoastaan sähkösavukkeita koskevaan sääntelyyn. Jatkotutkimuksia voisi tehdä esimerkiksi uuden tupakkalain muista uudistuksista tai siitä, miten media on uutisoinut aiheesta. Myös kansalliselle terveydenalan tutkimuksille sähkösavukkeista on tarvetta.

Johtopäätöksinä todettiin, että uuden lain saattaminen voimaan ei ole sujunut ongelmitta etenkin yrittäjien näkökulmasta. Myös viranomaisten viestinnässä ilmeni ongelmia. Kaikelle kansalliselle lisäsääntelylle ei myöskään todettu objektiivisia perusteita.

Asiasanat: Tupakkalaki, tupakkalainsäädäntö, tupakkatuotedirektiivi, sähkösavuke, endgame-ajattelu

Brommels, Patrick; Turtola, Veli-Petteri

Regulations of e-cigarettes and how it effects the entrepreneurs in the above mentioned field

Year	2016	Pages	66
------	------	-------	----

The objective of the theory part in this thesis was to present the regulation of e-cigarettes and nicotine fluids in the new tobacco law 2016. The national and international background that affected the new law is also covered in the theory part as well as a brief representation of the history of tobacco politics in Finland. The objective of the functional part of this thesis is to show how the new tobacco law has affected the entrepreneurs in the field of e-cigarettes. Furthermore, the functional part aims to consider the situation in the field of e-cigarettes.

The theory part was based on up-to-date national legislation as well as the preliminary works and documents that were used in the legislating process. Among the international sources used were the Tobacco Product Directive, the European Commission's decisions and a precedent of the European Court regarding the competency of the Directive. The database was used to support the analysis of the functional parts' results.

The functional part was implemented by doing an oral interview and a survey. The study sample was limited to entrepreneurs specialized in the field of e-cigarettes and had a shop in Finland. The survey was also sent to authorities. The point in this was to find out if they had enough information about the new tobacco law and the demands the law gives regarding entrepreneurs.

The study showed that there's been problems in the communication between different authorities as well as between the authorities and the entrepreneurs. The study showed also that the new tobacco law has affected and will affect (although decreasingly) the company's revenue. This leads naturally to a decrease the personnel of the said companies. The survey sent to the authorities backed up the entrepreneur's experiences as the answers were contradictory.

An instructional pamphlet for current and future entrepreneurs in the field of e-cigarettes was made based on the results of the theory part and the functional part. All the permits and announcements required by the new tobacco law were included in the pamphlet as well as the contact information for the appropriate authorities. The objective of the pamphlet was to answer the need of entrepreneurs based on the results of the interview and survey.

This thesis was focused solely on the regulation of e-cigarettes. Further studies could be made for example in relation to the other reforms in the new tobacco law or how the media has given information about the subject. There is also a need for national studies of the health effects of e-cigarettes.

As a conclusion, the implementation of the new law did not go as planned, especially from the entrepreneurs point of view. There were also problems in communication between and with the authorities. No objective foundations were found for some of the national regulations.

Keywords: Tobacco law, tobacco legislation, Tobacco Product Directive, e-cigarettes, objective by law

Sisällys

1	Johdanto.....	6
1.1	Toteutus ja tavoite	6
1.2	Opinnäytetyön luotettavuus.....	7
2	Suomen tupakkapolitiikan ja tupakkalakien kehitys.....	8
2.1	Vuoden 1976 tupakkalaki	9
2.2	Tupakkalain muutokset	10
2.3	Kohti Endgame-ajattelua	11
3	Sähkösavukkeiden sääntely vuoden 2016 tupakkalaissa.....	13
3.1	Kansainväliset taustat	13
3.2	Unionin tuomioistuimen ennakkoratkaisu tupakkatuotedirektiivin sähkösavukesäntelyn pätevydestä.....	19
3.3	Kansalliset esityöt.....	22
3.4	Ajantasainen lainsäädäntö.....	29
4	Tutkimus uuden tupakkalain vaikutuksista sähkösavukealan yrittäjiin.....	36
4.1	Haastattelututkimus	37
4.2	Sähköinen kysely yrittäjille.....	40
4.3	Valvontaviranomaistutkimus	43
4.3.1	Kunnat yritysten valvovana toimijana	44
4.3.2	Aluehallintovirastot ohjaavana toimijana.....	47
4.3.3	Valvira ja sosiaali- ja terveysministeriö ylimpinä valvovina toimijoina	48
5	Johtopäätökset	50
	Lähteet	54
	Liitteet.....	56

1 Johdanto

Suomen tupakkalaki koki kokonaisuudistuksen vuonna 2016. Yhtenä merkittävänä uudistuksena oli sähkösavukkeiden mukaantulo lainsäädännön piiriin. Tupakkalain uudistus on aiheuttanut paljon keskustelua niin sähkösavukealan yrittäjien kuin kuluttajien keskuudessa. Alkuperäinen Suomen tupakkalaki säädettiin vuonna 1976 ja siihen tehtiin vuosien saatossa useita muutoksia. Lain kokonaisuudistuksen pohjana toimi Euroopan unionin uusi tupakkatuotedirektiivi sekä Suomen valtion oma harkinta ja lainsäädäntötarpeet.

Sosiaali- ja terveysministeriö on ilmoittanut uuden tupakkalain tavoitteeksi ehkäistä nuoria aloittamasta tupakkatuotteiden käyttöä ja nikotiiniriippuvuuden syntymistä. Lisäksi lain tavoitteena on vähentää tupakoimattomien alistumista tupakansavulle sekä yleisesti kannustaa ihmisiä lopettamaan tupakanpoltto. Uudessa laissa sähkösavukkeet otettiin ensimmäistä kertaa lainsäädännön piiriin ja ne luokitellaan jatkossa tupakkatuotteeksi. Tämä tarkoittaa käytännössä esimerkiksi sitä, että jatkossa sähkösavukkeita saa käyttää ainoastaan tupakointiin tarkoitetuilla alueilla.

Uusi tupakkalaki on ollut laajalti esillä eri medioissa sekä kuumana puheenaiheena eri keskustelupalstoilla. Aiheen ajankohtaisuus ja sen herättämät ristiriitaiset tunteet olivat eräitä syitä siihen, miksi uudistunut tupakkalaki valikoitui opinnäytetyömme aiheeksi. Aihe on mielenkiintoinen tarkastelun kohde myös siksi, että lain voimaantulo ei Suomessa toteutunut täysin ongelmitta. Hyvänä esimerkkinä ongelmista on se, että heti lain tultua voimaan uutisoitiin Suomen tullin takavarikoineen ulkomailta tilattuja sähkösavuketuotteita, vaikka etämyynnin tuli hallituksen esityksen mukaan olla sallittua siirtymäajan puitteissa vuoden 2016 loppuun asti. Tämä aiheutti etenkin kuluttajien keskuudessa hämmennystä, vaikka sosiaali- ja terveysministeriö korjasikin pian epähuomiossa laista pois jääneen siirtymäajan.

1.1 Toteutus ja tavoite

Tämä opinnäytetyö koostuu teoriaosuudesta sekä toiminnallisesta osuudesta. Teoriaosuuden tavoitteena on esitellä kattavasti uusi tupakkalaki keskittyen säännöksiin, jotka koskevat sähkösavukkeita ja niissä höyrystettäväksi tarkoitettuja nesteitä. Tukena uuden lain esittelyssä toimivat lain kansalliset ja kansainväliset esityöt. Lisäksi opinnäytetyön teoriaosuudessa käydään läpi Suomen tupakkalain historia ja miten Euroopan unioniin liittyminen on vaikuttanut kansalliseen tupakkalakiin. Tarkastelun alla on etenkin Euroopan unionin tupakkatuotedirektiivi ja sen taustat.

Teoriaosuuden tietoperustana toimii Suomen ajankohtainen lainsäädäntö. Lisäksi esittelyn tukena on käytetty uuden tupakkalain valmisteluaineistoa, kuten hallituksen esityksiä ja valiokuntien mietintöjä. Myös eduskunnan, ministeriöiden sekä Terveys- ja hyvinvoinnin laitoksen viralliset julkaisut toimivat tukena vahvan pohjan luomisessa opinnäytetyön teoriaosuudelle.

Toiminnallinen osa suoritettiin haastattelututkimuksena, jonka tavoitteena oli saada laaja näkemys sähkösavukeyttäjien mielipiteistä koskien uutta tupakkalakia. Lisäksi haastattelun tulosten avulla selvitettiin, miten uusi tupakkalaki on vaikuttanut tai tulee vaikuttamaan nykyisten sähkösavukealan yrittäjien toimintaan. Tulosten perusteella pystymme osoittamaan mitä vaatii lähteä alalle uudeksi yrittäjäksi tulevaisuudessa. Yhtenä opinnäytetyön toiminnallisena tavoitteena onkin toimia alasta kiinnostuneille ohjeena siitä, mitä sähkösavukkeiden ja tarvikkeiden jälleenmyynti vaatii lakiin säädettyjen siirtymäaikojen jälkeen ja onko alalle edes kannattavaa hakeutua.

Tutkimusmenetelmäksi valikoitui laadullinen eli kvalitatiivinen tutkimus, sillä alan yrittäjiä on Suomessa tällä hetkellä niin vähän, että määrällinen tutkimus ei olisi palvellut opinnäytetyön tavoitteita. Määrällinen tutkimus olisi myös rajoittanut kysymysten asettelua, eikä tilastollinen tieto ole olennaista sähkösavukealan yrittäjien aseman esittelylle. Henkilökohtaisten haastatteluiden avulla yrittäjien subjektiiviset mielipiteet pääsivät myös paremmin esille.

Haastattelututkimukset rajattiin koskemaan Suomessa sijaitsevia sähkösavukealan kivijalkamyymlöitä. Suomalaiset verkkokaupat jäivät rajauksen ulkopuolelle, sillä uusi tupakkalaki kieltää sähkösavukkeiden ja makunesteiden etämyynnin.

Haastatteluilla pyrimme myös selvittämään, kuinka hyvin Suomessa toimivia yrittäjiä informoitiin uuden lain vaikutuksista ja annettiinko tieto tulevasta muutoksista tarpeeksi ajoissa. Tällä pyrimme osoittamaan, toteutuiko läpinäkyvyysperiaate tarpeeksi hyvin uuden lain valmistelu- ja säätämisvaiheessa.

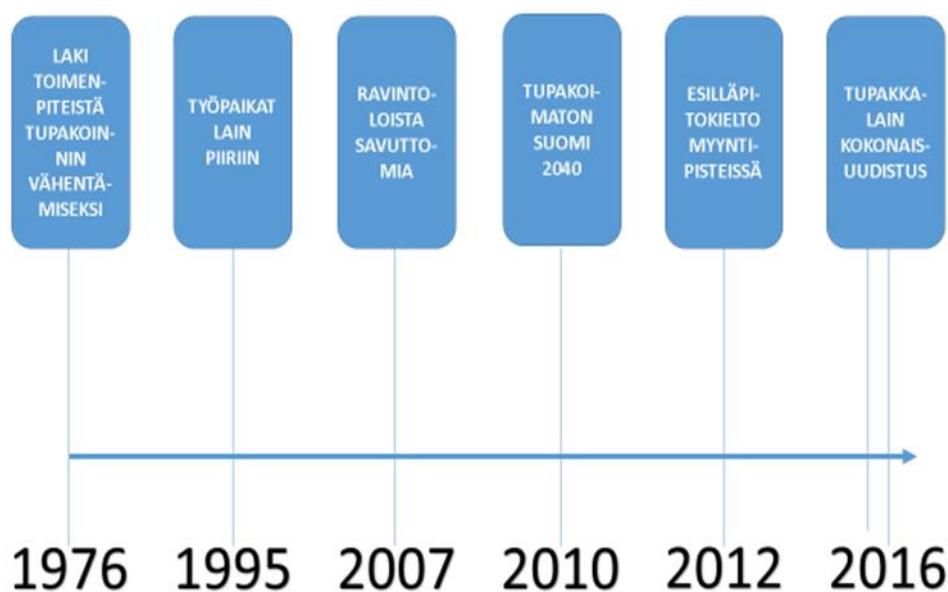
1.2 Opinnäytetyön luotettavuus

Suomen lainsäädäntö kehittyi jatkuvasti. Opinnäytetyön teoriaosuuden luotettavuus on suoraan riippuvainen lainsäädännön muuttumisesta. Teoriaosuus on tiedoiltaan pätevä opinnäytetyön julkaisuajankohtana, mutta valmis työ ei voi toimia aikaansa pidempään luotettavana oikeuslähteenä. Tästä huolimatta työ on julkaistaessa hyvin ajankohtainen ja toimii informatiivisena julkaisuna kaikille asiasta kiinnostuneille.

Opinnäytetyön toiminnallisen osuuden tulokset ovat haastateltavien henkilöiden subjektiivisia mielipiteitä. Haastattelutuloksia tulkitessa on lukijan otettava huomioon lainsäädännön uudistumisen negatiivinen vaikutus haastateltaviin. Opinnäytetyössä esiteltävät haastateltavien mielipiteet eivät täten välttämättä edusta neutraalia näkemystä lainmuutoksesta ja sen tavoitteista.

2 Suomen tupakkapolitiikan ja tupakkalakien kehitys

Suomen tupakkalakien ja tupakkapolitiikan historia voidaan jakaa muutamaan eri virstanpylväeseen. Kaiken lähtökohtana voidaan pitää ensimmäisiä tieteellisiä tutkimuksia tupakan vaikutuksista ihmisten terveydelle. Jo useat 1950- ja 1960-lukujen kansainväliset tutkimukset osoittivat tupakanpolton ja keuhkosityövän välisen yhteyden. Suomessa elinajanodote oli pitkään nousussa sotien jälkeen, mutta 1950-luvun lopulla poikkeuksellisen suuri sepelvaltimotautikuolleisuus laski varsinkin miesten elinikää. Sen nähtiin olevan suoraan yhteydessä tupakkointiin, joka oli silloin miesten keskuudessa noin 70 prosentin tasolla.^{1 2}



Kuva 1: Tupakkalainsäädännön kehitys³

Ennen 1970-lukua tupakkaa ja tupakkatuotteita säädeltiin elintarvikelainsäädännöllä. Jo silloinen elintarvikelainsäädäntö kielsi markkinoimasta terveydelle haitallisia tuotteita. Tämä ei kuitenkaan koskenut tupakkatuotteita, vaan tupakoinnin säädökset kohdistuivat enemmänkin

¹ THL 2012, 21-25.

² Suomen tupakkalaki on menestystarina 2016.

³ THL 2012.

paloturvallisuuden valvontaan. Vuonna 1961 eduskunta hyväksyi aloitteen, jossa vaadittiin hallitusta reagoimaan tupakan terveyshaittoihin myyntiä ja mainontaa rajoittamalla. Juuri tämä toivomusaloite tasoitti tietä kohti vuoden 1976 tupakkalaki ja tupakkapoliittista muutosta.^{4 5}

2.1 Vuoden 1976 tupakkalaki

Suomessa säädettiin ensimmäinen tupakkalaki vuonna 1976. Sitä on kutsuttu myös laiksi toimenpiteistä tupakoinnin lopettamiseksi. Lain perustana ja poliittisena lähtökohta voidaan katsoa olleen neljä toteuttamisaluetta: terveyskasvatus, hintapolitiikka, rajoitukset sekä tutkimus ja kehitys. Näistä hintapolitiikka ei varsinaisesti kuulunut lain piiriin, koska hinnoittelua ohjasi tupakkateollisuus ja valmisteveropolitiikka. Lisäksi hintapolitiikan sanotaan yleisesti soittivan terveystavoitteista tupakkapolitiikkaa vastaan.⁶

Vuoden 1976 Tupakkalain 1 §:n mukaan kyseisessä laissa säädettiin niistä toimenpiteistä, joilla pyrittiin ehkäisemään tupakan ja muiden tupakkatuotteiden käytön aloittaminen. Lisäksi lailla pyrittiin edistämään ja tukemaan tupakkatuotteiden käytön lopettamista ja suojelemaan väestöä tupakansavulle altistumiselta. Lain tavoitteena oli ihmisille myrkyllisiä aineita sisältävien ja riippuvuutta aiheuttavien tupakkatuotteiden käytön loppuminen. Tämä kyseinen tavoitesäännös ei ollut kuitenkaan samalla tavalla velvoittava kuin tavanmukainen säännös, vaan tarkoituksena oli, että säännös kuvaisi poliittista tavoitetta, jonka takia laki säädettiin.

Tärkein lainkohta vuoden 1976 laissa oli tupakan lähes täydellinen mainontakielto. Tupakkatuotteiden mainonnan katsottiin lisäävän tupakan kulutusta. Tupakkamainonnan kiellon todettiin suojelevan erityisesti lapsia ja nuoria. Tupakan vapaan mainonnan myös todettiin yllyttävän tupakoijia polttamaan suurempia määriä ja heikentävän heidän lopettamismahdollisuuksiinsa. Mainonnan sanottiin myös antavan tupakoinnista positiivisemmän mielikuvan. Tupakkateollisuus vastusti vahvasti tupakan mainonnan kieltoa ja ajoi etujaan lobbaamisen muodossa ministeriön sisällä. Tupakkateollisuuden painostuksen sanotaankin olleen yksi suurimpia haittatekijöitä lain valmistelussa. Mainontakiellon kannatus oli kuitenkin voimakkaampaa ja kiellon sisältävä laki hyväksyttiin. Mainontakielto tuli voimaan täysmääräisenä vuonna 1978.^{7 8}

Vuoden 1976 tupakkalaki rajoitti tupakointia kouluissa, päiväkodeissa, julkisilla paikoilla ja julkisissa kulkuvälineissä. Keskeisenä lähtökohtana oli, ettei kukaan vastoin tahtoaan joudu

⁴ THL 2012, 36-37.

⁵ Suomen tupakkalaki on menestystarina 2016.

⁶ THL 2012, 24-31.

⁷ Tupakan mainonta- ja sponsorointikielto 2016.

⁸ THL 2012, 25.

altistumaan syöpävaaralliseksi aineeksi luokitellulle tupakansavulle. Lain voidaan hyvin katsoa olleen edellä aikaansa, sillä passiivisesta tupakoinnista oli hyvin vähän tutkimustietoa 1970-luvulla. Vasta vuodesta 1981 lähtien on kertynyt runsaasti näyttöä ja todisteita passiivisen tupakoinnin terveyshaitoista ja allergiaoireista lapsille, nuorille ja aikuisille.⁹

Tupakkalaki toi lainsäädäntöön myös alaikärajan; tupakkatuotteita ei enää saanut myydä alle 16-vuotiaille. Myyntiä ei kuitenkaan valvottu millään lailla, eikä myynti alle 16-vuotiaille myöskään ollut rangaistava teko. Myyjiä ei myöskään veloitettu tarkastamaan ostajan ikää. Tämän lisäksi tupakka-askeihin ilmestyivät varoitustekstit, joissa varoitettiin tupakoinnin vaarallisuudesta ja myrkyllisistä aineista.¹⁰

2.2 Tupakkalain muutokset

Vuoden 1976 tupakkalain on todettu monilta osin olleen onnistunut laki tupakoinnin vähentämisen kannalta. Lakiin ei tehty juurikaan olennaisia muutoksia ennen 1990-luvun puoliväliä. Lain valvonnassa ja tavoitteiden toteutumisessa oli kuitenkin myös ongelmia. Tärkein uudistus 1976 säädetyssä tupakkalaissa oli edellisessä luvussa mainittu tupakkatuotteiden kattava mainontakielto, mutta melko pian kiellon jälkeen tupakkateollisuus alkoi hyödyntää niin sanottua epäsuoraa mainontaa. Tällaista mainontaa oli esimerkiksi tupakkayrityksen mainonta ja sen tuotteiden kehuminen mainitsematta itse tupakkamerkkiä. Lisäksi alettiin harrastaa mielikuvamainontaa esimerkiksi vaatteiden avulla, jotka loivat mielikuvan savukemerkistä. Rärkeimmissä tapauksissa vaatteissa saattoi olla jopa tupakkayrityksen logo. Mukaan tuli myös urheilusponsorointi, esimerkiksi autourheilussa.¹¹

1990-luvulle tultaessa ihmisten tietoisuus tupakoinnin haitoista ja passiivisen tupakoinnin vaaroista oli nousussa. Useat soraäänit tupakansavulle altistumisesta esimerkiksi työpaikoilla saivat lopulta aikaan sen, että sosiaali- ja terveysministeriö alkoi suunnitella muutoksia vuonna 1976 säädettyyn tupakkalakiin.¹²

Jälleen lakimuutoksen yhdeksi tärkeäksi teemaksi nousi mainonnan kieltäminen. Vuonna 1994 eduskunta hyväksyi hallituksen ehdottamat muutokset, joiden ansiosta myös tupakkatuotteiden epäsuora mainonta ja kaikenlainen myynninedistämistoiminta kiellettiin kokonaisuudessaan. Tämä paikkasi vuoden 1976 lakia niin, että enää ei jäänyt tulkinnanvaraa piilomainnalle.¹³

⁹ Jaakkola & Jaakkola 2012.

¹⁰ THL 2012, 24.

¹¹ THL 2012, 37-38.

¹² THL 2012, 32.

¹³ THL 2012, 30.

Tupakointia työpaikoilla rajoitettiin muutoksella siten, ettei kukaan tahtomattaan joutuisi alttiiksi tupakansavulle. Lain toteutumista alettiin myös seurata työpaikoilla. Tutkimusten myötä kävi ilmi, että lakimuutos oli tehokas ja altistuminen tupakansavulle väheni jyrkästi jo vuoden kuluessa. Ravintolat, baarit ja kahvilat jäivät kuitenkin vuoden 1994 lakiuudistuksessa työpaikkojen tupakointirajoitusten ulkopuolelle. Tämän on sanottu heikentäneen Suomen asemaa tupakkapolitiikan edelläkävijämaana, sillä vain pieni osa ravintoloista halusi vapaaehtoisesti kieltää tupakoinnin sisätiloissaan.¹⁴

1976 voimaan tulleen tupakkatuotteiden 16 vuoden ostoikärajan todettiin vähentävän merkittävästi nuorten tupakoinnin aloittamista. Tästä syystä tavoitteita haluttiin tehostaa nostamalla ikärajaa entisestään 18 ikävuoteen sekä velvoittamaan myyjiä valvomaan ostoikärajan toteutumista. Muita merkittäviä uudistuksia olivat esimerkiksi tupakoinnin kieltäminen lento- liikenteessä ja nuuskan myynnin kieltäminen.¹⁵

2.3 Kohti Endgame-ajattelua

1990-luvun epäonnistuminen ravintoloiden savuttomuudessa johti vuoden 2007 lakimuutokseen, jossa kiellettiin laajamittaisesti tupakointi ravintoloissa kahden vuoden siirtymäajalla. Kiellon olivat aikaisemmin ottaneet käyttöön esimerkiksi Norja ja Irlanti. Vuoden 2009 jälkeen tupakointi on ollut sallittua vain erillisissä tupakointitiloissa. Niin sanottu tupakkakoppi tulee hyväksyttävä viranomaisilla ja sitä varten vaaditaan myös rakennuslupa. Tupakkakopissa ei saa työskennellä, joten sinne ei saa tarjoilla. Asiakas ei saa myöskään syödä tai juoda kopissa. Tutkimusten mukaan ravintoloiden henkilökunta on hyötynyt ravintolatupakoinnin kieltämisestä laajalti. Muun muassa hengitystie- ja silmäoireiden määrä ravintolatyöntekijöiden keskuudessa on pudonnut neljäsosaan tupakkalain muutoksen jälkeen.^{16 17}

Vuonna 2010 Suomen tupakkapolitiikka otti asioihin täysin uuden näkökulman. Pyrittiin siihen, että Suomi on täysin savuton vuonna 2040. Tämän tapaista asian lopulliseen ratkaisuun tähtäävää poliittista suuntausta kutsutaan termillä Endgame-ajattelu. Tähän asti Suomen tupakkapolitiikan tavoitteena oli ollut ainoastaan tupakoinnin vähentäminen. Suomi on maailman ensimmäinen ja ainoa maa, joka on asettanut lainsäädännössä tavoitteeksi tupakkatuotteiden käytön loppumisen kokonaan. Myös muissa maissa on jo alettu pohtia Endgame-ajatusta tupakointia koskien, mutta ei niin kokonaisvaltaisesti kuin Suomessa. Esimerkiksi Uusi-Seelanti ja

¹⁴ THL 2012, 30-32.

¹⁵ THL 2012, 30.

¹⁶ THL 2012, 33.

¹⁷ Ravintolat 2016.

Irlanti ovat asettaneet omaksi tavoitteekseen, että tupakoitsijoita on alle viisi prosenttia vuoteen 2025 mennessä. Skotlannin tavoite taas on alle viisi prosenttia vuonna 2034.¹⁸

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) selvityksen mukaan savuton Suomi saavutetaan useita eri toimenpiteitä korostamalla. Väestön suojaamiseksi tupakansavun haitoilta ravintoloiden tupakkakopit tulisi kieltää ja autossa tupakointi tulisi kieltää, jos kyydissä on alaikäisiä lapsia. Tupakointia tulisi myös rajoittaa paikoissa, joissa on nuoria. Lisäksi selvityksessä ehdotetaan, että tupakointi voitaisiin kieltää asuinkiinteistön omistajan toimesta.¹⁹

Tupakkapoliittinen kehitys vahvistaisi entisestään keinoja lopettaa tupakointi. THL:n selvityksen mukaan tähän auttaisivat hinnankorotukset ja tupakoinnin lopettamisen tukeminen. Tähän liittyisi myös tupakkatuotteiden valmistajien vastuu tupakkatuotteista aiheutuvista haitoista. Rahallinen vastuu onnistuisi selvityksen mukaan erilaisista vakuutusjärjestelmistä saaduilla tuotoilla. Lisäksi tehostettaisiin laajamittaista valtakunnallista viestintää ja valistusta tupakan haitoista.²⁰

Lisäksi selvityksen mukaan tutkimusten ja seurannan tehostaminen antaisi tulevaisuudessa tarpeeksi dataa kehitellä uusia keinoja tupakkatuotteiden käytön lopettamiselle. Tutkimukset kohdistuisivat myös tupakkajäljitelmiin ja uusiin nikotiinituotteisiin. Uusista nikotiinituotteista etenkin sähkösavuke tulisi selvityksen mukaan olemaan riski tupakoimattomuuden kehitykselle. THL:n selvityksessä todetaankin, että tupakkalainsäädännössä tulisi kieltää kaikkien uusien nikotiinia sisältävien tuotteiden maahantuonti, myynti ja muu luovutus. Kaikki nikotiinivalmisteet käsitellään ennen kieltopäätöksen voimaantuloa lääkelain mukaisina valmisteina nikotiinipitoisuuksista riippumatta.²¹

Juuri nämä Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen esitykset yhdessä Euroopan unionin vuoden 2014 tupakkatuotedirektiivin kanssa tasoittivat tietä uudelle vuonna 2016 voimaantulleelle tupakkalaille. THL toteaa, että näitä tavoitteita seuraamalla Suomi saattaisi olla savuton jo vuonna 2030.²²

¹⁸ Tupakkapolitiikka 2016.

¹⁹ THL 2013, 22-27.

²⁰ THL 2013, 12-13.

²¹ THL 2013, 13, 35.

²² THL 2013, 36-37.

3 Sähkösavukkeiden sääntely vuoden 2016 tupakkalaissa

Kuten edellisessä luvussa on esitetty, Suomi on jo pidempään ollut matkalla kohti tiukempaa tupakkatuotteiden sääntelyä. Uuteen tupakkalakiin vaikutti vahvasti EU:n uusi tupakkatuotedirektiivi, joka velvoitti osaltaan jäsenvaltioita sääntelemään sähkösavukkeita ja niissä höyrystettäviksi tarkoitettuja nesteitä.

Tupakkatuotedirektiivin vaatimusten lisäksi Suomessa päädyttiin vahvaan kansalliseen lisäsääntelyyn. Kansallista lisäsääntelyä ohjasi edellisessä luvussa esitetty Endgame-ajattelu. Uuden lain tavoitteena on ehkäistä nuoria aloittamasta tupakkatuotteiden käyttöä ja täten mahdollista nikotiiniriippuvuuden syntymistä. Lain tavoitteena on lisäksi vähentää tupakoi-mattomien alistumista tupakansavulle ja tupakan mainonnalle sekä yleisesti kannustaa ihmisiä lopettamaan tupakanpoltto.

Sähkösavukkeiden kansallista lisäsääntelyä perusteltiin nuorten suojelemisella ja etenkin porttiteorialla, jonka mukaan sähkösavukkeet johtavat nuoret lopulta tupakoijiksi. Sähkösavukkeet nähdään hallituksen tasolla enemmänkin tupakan korvikkeena kuin tupakoinnin lopettamisen apuvälineenä, kuten jäljempänä tullaan huomaamaan. Täten sähkösavukkeet nähdään vaarantavana tekijänä suhteessa ideaaliin savuttomaan Suomeen vuonna 2030.

On huomionarvoista, että Suomessa sähkösavukkeiden sääntely otettiin osaksi tupakkalakia. Esimerkiksi Ruotsissa on suunnitteilla kokonaan erillisen sähkösavukkeita koskevan lain säätäminen. Lakiehdotuksesta on nähtävissä, että myös Ruotsi on päätenyt kansalliseen lisäsääntelyyn. Ruotsissa esimerkiksi ehdotetaan sähkösavukkeiden markkinoinnin kieltämistä sekä sähkösavukkeiden kieltämistä alle 18-vuotiailta.²³ Erillisen lain vahvuus on ehdottomasti sen selkeys. Koska sähkösavukkeet ovat jo perusluonteeltaan tupakasta laajasti poikkeavia, olisi erillinen laki ollut hyvin perusteltavissa myös Suomessa.

3.1 Kansainväliset taustat

Merkittävin uuteen tupakkalakiin vaikuttanut kansainvälinen säädös on Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/40/EU. Direktiivi annettiin 3. huhtikuuta vuonna 2014 ja se kumosi edellisen tupakkatuotteita koskevan direktiivin (2001/37/EY) 20. toukokuuta vuonna 2016. Jäsenvaltioille annettiin kaksi vuotta aikaa implementoida direktiivi osaksi kansallista lainsäädäntöä.²⁴

²³ Promemoria 2016, 7-17.

²⁴ 2014/40/EU

Direktiivin esitöissä todetaan yhdeksi tupakkatuotedirektiivin uudistamisen syyksi sähkösavukkeiden saapuminen markkinoille. Sähkösavukkeiden käyttö on esitöiden mukaan nopeassa kasvussa ja vuoden 2012 eurobarometritietojen perusteella 7% EU:n kansalaisista oli jo tuolloin kokeillut sähkösavukkeita. Sähkösavukkeiden markkinointia ei oltu rajoitettu ennen direktiivin uudistamista ja esitöissä tuotiinkin ilmi, että Google-hakupalvelun tietojen mukaan sähkösavukkeet olivat jo vuonna 2012 suosituimpia hakukohteita kuin nuuska ja muut nikotiinikorvaushoidot.²⁵

Esitöissä tuodaan ilmi, että useat jäsenvaltiot olivat pyytäneet komission kantaa sähkösavukkeita koskevaan lainsäädäntöön. Jäsenvaltioilla oli myös huoli sähkösavukkeiden mahdollisista terveyshaitoista. Nikotiininesteiden sääntelyä perusteltiin etenkin lukuisilla nikotiinimyrkytystapauksilla ja nesteiden harhaanjohtavalla markkinoinnilla, kuten hedelmäiseen makuun viittaamisella. Lisäksi monet tuolloin markkinoilla olleet laitteet olivat laadultaan huonoja ja taipuvaisia vuotoihin. Tutkimuksissa oli myös löydetty suuria eroja ilmoitettujen ja todellisten nikotiinimäärien välillä. Markkinoinnin sääntelyä taas perusteltiin tapauksilla, joissa sähkösavukkeita oli markkinoitu nuoria houkuttelevasti ja erityisen innovatiivisesti. Sääntelyn tarpeellisuutta perusteltiin myös sillä, että nikotiinikorvaustuotteet olivat sääntelyn alaisia tuotteita, mutta markkinoimalla sähkösavukkeita tupakan vastikkeina yrittäjät välttyivät kaikelta lainsäädännöltä. Tämä taas johti eri nikotiinituotteiden eriarvoiseen asemaan lain edessä.²⁶

Direktiivissä määritellään sähkösavuke tuotteeksi, jonka avulla voidaan kuluttaa nikotiinipitoista höyryä suun kautta. Sähkösavukkeeseen kuuluvat lisäksi sen eri komponentit, kuten patruunat ja säiliöt. Eroa kertakäyttöisten ja uudelleentäytettävien sähkösavukkeiden välillä ei tehdä. Täyttösäiliöksi direktiivi määrittelee astian, joka sisältää nikotiinipitoista nestettä, ja jota voidaan käyttää sähkösavukkeen täyttämiseen.²⁷

Sähkösavukkeista säädetään direktiivin 20. artiklassa. Artiklan kohdassa 2 määrätään, että sähkösavukkeiden ja täyttösäiliöiden valmistajan ja maahantuojan on tehtävä kaikista markkinoille saatettavaksi tarkoitetuista tuotteista ilmoitus jäsenvaltioiden toimivaltaisille viranomaisille. Ilmoitus on kohdan mukaan toimitettava sähköisessä muodossa kuusi kuukautta ennen aiottua markkinoille saattamista. Ennen direktiivin voimaantuloa markkinoille saatetuista tuotteista on toimitettava ilmoitus kuuden kuukauden kuluessa direktiivin voimaantulosta, eli viimeistään 20. marraskuuta vuonna 2016. Ilmoitukseen vaadittavat tiedot ovat lueteltuna kohdan 2 alakohdissa a-f:

²⁵ SWD(2012) 452 final, 2.1.3.

²⁶ SWD(2012) 452 final, 2.2.1.

²⁷ 2014/40/EU, 2 artikla, kohdat 16 ja 17.

- a) Valmistajan nimi ja yhteystiedot, tuotteesta vastaava oikeushenkilö tai luonnollinen henkilö unionissa ja tapauksen mukaan tuotteen maahantuoja unioniin;
- b) Luettelo kaikista tuotteen sisältämistä ainesosista ja sen käytöstä aiheutuvista päästöistä tuotemerkin ja -tyypin mukaan, mukaan lukien ainesosien ja päästöjen määrät;
- c) Tuotteen ainesosien ja päästöjen toksikologiset tiedot, myös kuumennettujen ainesosien tapauksessa, viitaten erityisesti vaikutuksiin, joita niistä aiheutuu kuluttajien terveydelle niitä hengittäessä, ja ottaen huomioon muun muassa mahdollinen riippuvuutta aiheuttava vaikutus;
- d) Tiedot nikotiinin annostuksesta ja imeytymisestä, kun tuotetta käytetään tavanomaisissa tai kohtuudella ennakoitavissa olevissa oloissa;
- e) Kuvaus tuotteen komponenteista, mukaan lukien tarvittaessa sähkösavukkeen tai täyttösäiliön avaus- ja täyttömekanismi;
- f) Kuvaus tuotantoprosessista, mukaan lukien tieto siitä, onko kyseessä sarjatuotanto, ja ilmoitus siitä, että tuotantoprosessissa varmistetaan tämän artiklan vaatimusten noudattaminen;
- g) Ilmoitus siitä, että valmistaja tai maahantuoja kantaa täyden vastuun tuotteen laadusta ja turvallisuudesta, kun se saatetaan markkinoille ja kun sitä käytetään tavanomaisissa tai kohtuudella ennakoitavissa olevissa oloissa.²⁸

Artiklan kohdan 13 mukaan komissio antaa täytäntöönpanosäädöksen, jolla vahvistetaan edellä esitetyn ilmoituksen yhteinen malli²⁹. Komissio antoi täytäntöönpanopäätöksen sähkösavukkeiden ja täyttösäiliöiden ilmoittamista koskevasta yhteisen mallin vahvistamisesta 24. marraskuuta vuonna 2015. Päätöksen toisen artiklan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että sähkösavukkeiden ja täyttösäiliöiden valmistajat ja maahantuojaat toimittavat direktiivin vaatimat tiedot noudattaen päätöksen liitteenä olevaa mallia. Valmistajien ja maahantuojojen on lisäksi toimitettava tiedot käyttäen yhteistä portaalia. Ohjeet ilmoituksen tekemiseen ja portaaliin rekisteröitymiseen löytyvät tämän opinnäytetyön liitteistä (liite 3).³⁰

Päätöksessä määrätään, että valmistajan tai maahantuojan on pyydettävä yhteisen portaalin ylläpitäjältä tunnusnumero toimittaessaan ensimmäistä kertaa tietoja jäsenvaltiolle. Tätä tunnusnumeroa käytetään kaikessa myöhemmässä kirjeenvaihdossa. Jokaiselle ilmoitettavalle tuotteelle on myös annettava erillinen tunnistenumero. Tätä tunnistenumeroa on valmistajien

²⁸ 2014/40/EU, 20 artikla, kohta 2.

²⁹ 2014/40/EU, 20 artikla, kohta 13.

³⁰ (EU) 2015/2183, 2 artikla, kohdat 1 ja 2.

ja maahantuojien mahdollisuuksien mukaan käytettävä aina ilmoittaessa koostumukseltaan ja rakenteeltaan samanlaisia tuotteita, riippumatta tuotemerkestä ja alatyypistä.³¹

Sähkösavukkeiden valmistajien ja maahantuojien on edellä mainitun lisäksi toimitettava toimivaltaiselle viranomaiselle vuosittain:

- 1) Kattavat tiedot myyntimääristä tuotemerkin ja -tyypin mukaan;
- 2) Tiedot eri kuluttajaryhmien, muun muassa nuorten, tupakoimattomien ja tärkeimpien nykyisten käyttäjätyyppien mieltymyksistä;
- 3) Tiedot tuotteiden myyntitavoista; sekä
- 4) Tiivistelmät edellä mainittuja seikkoja koskevista mahdollisista markkinatutkimuksista sekä tiivistelmien englanninkielinen käännös.³²

Valmistajien, maahantuojien ja jakelijoiden on lisäksi perustettava yhteinen järjestelmä, jonka avulla he pystyvät keräämään tietoa sähkösavukkeiden ja niissä käytettävien nesteiden mahdollisista haittavaikutuksista. Mikäli yhdellä näistä toimijoista nousee epäily tietyn tuotteen turvallisuudesta, on hänen ryhdyttävä välittömästi toimenpiteisiin tuotteen poistamiseksi markkinoilta. Näissä tapauksissa kyseisen toimijan on myös ilmoitettava välittömästi asiasta niiden jäsenvaltioiden asianmukaisille viranomaisille, joissa kyseinen tuote on asetettu tai on tarkoitus asettaa markkinoille.³³

Terveysvaikutuksiin liittyen direktiivissä pyydettiin komissiota raportoimaan täytettävien sähkösavukkeiden käyttöön liittyvistä mahdollisista kansanterveysriskeistä³⁴. Komissio julkaisi näkemyksensä 20. toukokuuta vuonna 2016. Kertomuksessa otetaan kantaa ainoastaan täytettäviin sähkösavukkeisiin ja täyttösäiliöihin liittyviin riskeihin, eikä esimerkiksi yleisesti sähkösavukkeiden käyttöön liittyviin mahdollisiin kansanterveysvaikutuksiin. Kertomuksessa hyödynnettiin ulkoisen sopimuspuolen tekemän tutkimuksen tuloksia, joissa analysoitiin saatavilla olevaa tieteellistä kirjallisuutta, EU:n myrkytyskeskuksesta saatuja tietoja sekä sähkösavukkeenäytteistä tehtyjä kemiallisia analyysejä.

Risikeiksi kertomuksessa lueteltiin täyttönesteen nauttiminen vahingossa, ihokosketus, nesteiden sekoittaminen tai räätälöiminen sekä täyttönesteiden käyttö testaamattomissa ja räätälöidyissä laitteissa. Täyttönesteen nauttiminen vahingossa on osoittautunut prosentuaalisesti suurimmaksi syyksi nikotiinimyrkytystapauksissa eri jäsenvaltioissa. Tiedot kerättiin vuosien

³¹ (EU) 2015/2183, 4 ja 5 artikla.

³² 2014/40/EU, 20 artikla, kohta 7.

³³ 2014/40/EU, 20 artikla, kohta 9.

³⁴ 2014/40/EU, 20 artikla, kohta 10.

2012 ja 2015 väliltä kahdeksan EU:n jäsenvaltion myrkytyskeskuksesta. Välittömän myrkytyksen arvoksi on arvioitu 5 mg nikotiinia suun kautta nautittuna painokiloa kohti. Direktiivin mukaisten laitteiden säiliöissä on mahdollista olla enintään 40 mg ja täyttösäiliöissä enintään 200 mg nikotiinia. Riskien välttämiseksi kertomuksessa kehoitetaan lisäämään tietoisuutta nikotiinin myrkyllisyydestä sekä noudattamaan erityisesti direktiivin säännöksiä laitteiden lapsiturvallisuudesta ja säiliöiden enimmäistilavuudesta.³⁵

Sähkösavukkeissa käytettävästä nikotiininesteestä säädetään tupakkatuotedirektiivin artiklan 20 kohdassa kolme. Nikotiinineste saadaan saattaa markkinoille ainoastaan sitä varten tarkoitetuissa säiliöissä, joiden enimmäistilavuus on 10 millilitraa, kertakäyttöisissä sähkösavukkeissa tai tilavuudeltaan enintään 2 millilitran kokoisissa kertakäyttöisissä patruunoissa tai säiliöissä. Nesteen nikotiinipitoisuus ei saa ylittää 20mg/ml eikä nesteessä saa käyttää ihmisen terveydelle vaarallisia ainesosia kuumennetussa tai kuumentamattomassa muodossa. Nikotiinin on lisäksi vapauduttava sähkösavukkeesta tasaisesti tavanomaisissa käyttöolosuhteissa.³⁶

Ihokosketuksen riskeistä komission kertomuksessa todetaan välittömän myrkytyksen arvioksi 70 mg painokiloa kohden ihon kautta altistuttaessa. Määrä on suurempi kuin direktiivin mukaisista säiliöistä ja täyttösäiliöistä on mahdollista altistua. Täytönesteissä käytettävällä propyleeniglykolilla on myös todettu olevan miedosti ihoa ärsyttävä vaikutus. Ihokosketukselle altistumisen välttämiseksi kertomuksessa korostetaan laitteiden lapsiturvallisuutta ja niiden suojaamista vuodoilta. Lisäksi laitteiden käyttöohjeisiin on kiinnitettävä erityistä huomiota.³⁷

Direktiivi määrää, että sähkösavukkeet ja täyttösäiliöt on suojattava lapsilta, väärinkäytöltä, rikkoutumiselta sekä vuodolta. Lisäksi niissä on oltava vuotamattoman täytön varmistava mekanismi.³⁸ Euroopan komissio antoi 14. huhtikuuta vuonna 2016 täytäntöönpanopäätöksen sähkösavukkeiden täyttömekanismien teknisistä standardeista. Päätöksen mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että markkinoille saatettavat sähkösavukkeet ja täyttösäiliöt täyttävät toisen näistä edellytyksistä:

- a) Siinä on täyttösäiliö, jossa on vähintään 9 mm:n pituinen lujasti kiinnitetty suutin, joka on kapeampi kuin sen sähkösavukkeen säiliön aukko, jonka kanssa sitä käytetään, joka sopii säiliön aukkoon hyvin ja jossa on virtauksen säätömekanismi, joka päästää

³⁵ COM(2016) 269.

³⁶ 2014/40/EU, 20 artikla, kohta 3.

³⁷ COM(2016) 269.

³⁸ 2014/40/EU, 20 artikla, kohta 3.

läpi enintään 20 tippaa täyttönestettä minuutissa pystysuoraan asetettuna yksinomaan ilmakehän paineessa ja lämpötilan ollessa $20\text{ °C} \pm 5\text{ °C}$;

- b) Se toimii telakoitumisjärjestelmän avulla, joka vapauttaa täyttönestettä sähkösavukkeen säiliöön ainoastaan silloin, kun sähkösavuke ja täyttösäiliö ovat kytkettyinä toisiinsa.

Päätöksessä määrätään lisäksi, että jäsenvaltioiden on huolehdittava riittävästä tiedonkulusta kuluttajille koskien täyttömekanismien teknisiä ominaisuuksia. Asianmukaisella ohjeistamisella varmistetaan, että kuluttajat osaavat itse todeta esimerkiksi sähkösavukkeen ja täyttösäiliön yhteensopivuuden.³⁹

Ohjeistuksesta säädetään enemmän direktiivin 20. artiklan kohdissa 4 ja 5. Sähkösavukkeiden ja täyttösäiliöiden vähittäismyyntipakkausten tulee sisältää lehtinen, joka sisältää tietoa tuotteen käytöstä ja varastoinnista kuluttajaa varten. Lehtisen tulee lisäksi sisältää tietoa muun muassa mahdollisista haittavaikutuksista sekä varoituksista erityisille riskiryhmille, kuten raskaana oleville. Kuluttajan on myös pystyttävä lukemaan tuotteen sisältämät ainesosat myyntipakkauksesta. Mikäli kyseessä on nikotiininesteellä valmiiksi täytetty sähkösavuke tai nestesäiliö, on pakkauksessa lisäksi oltava terveysvaroitukset, joiden on peitettävä vähintään 30 % pakkauksen kokonaispinta-alasta.⁴⁰

Kolmantena riskinä komission kansanterveysriskejä koskevassa kertomuksessa mainittiin nesteiden sekoittaminen ja räätälöiminen. Uudelleentäytettävät sähkösavukkeet antavat käyttäjilleen mahdollisuuden päättää, mitä nestettä laitteeseensa lisäävät. Osa käyttäjistä ostavat täyttönesteen valmiina, mutta osa sekoittaa täyttönesteen itse. Virheellisen laimennuksen johdosta lopullisessa täyttönesteessä saattaa olla tarkoitettua suurempi määrä nikotiinia. Lisäksi riskinä saattaa olla testaamattomien nesteiden käyttäminen. Näiden ongelmien ehkäisemiseksi kertomuksessa kehoitetaan jäsenvaltioita noudattamaan nikotiininesteitä koskevia rajoituksia ja varmistamaan, ettei teolliseen käyttöön tarkoitettua nikotiinia ole helposti kuluttajien saatavilla. Lisäksi nesteiden ainesosien sääntelyyn on kiinnitettävä erityistä huomiota ja mikäli ilmenee näyttöä jonkin makuaineen terveysriskistä, voi jäsenvaltio kieltää kyseisen makuaineen käyttämisen.⁴¹

Nikotiinineste ei saa sisältää direktiivin 7 artiklan kohdan 6 mukaisia lisäaineita, joita ovat:

³⁹ (EU) 2016/586

⁴⁰ 2014/40/EU, 20 artikla, kohdat 4 ja 5.

⁴¹ COM(2016) 269

- a) Vitamiinit tai muut lisäaineet, jotka luovat vaikutelman, että tupakkatuotteella on terveysvaikutuksia tai sen aiheuttama terveysriski on alhaisempi;
- b) Kofeiini tai tauriini sekä muut lisäaineet ja piristeet, jotka yhdistetään energiaan ja elinvoimaan;
- c) Lisäaineet, joilla on päästöjä värjääviä ominaisuuksia;
- d) Poltettavaksi tarkoitettujen tupakkatuotteiden osalta lisäaineet, jotka edistävät savun hengittämistä keuhkoihin tai nikotiinin imeytymistä; ja
- e) Lisäaineet, joilla on CMR-ominaisuuksia polttamattomassa muodossa.⁴²

Direktiivin seitsemännessä artiklassa säädetään tupakkatuotteiden lisäaineista. Artiklan ensimmäisen kohdan mukaan jäsenvaltioiden on kiellettävä tunnusomaisen maun omaavien tupakkatuotteiden markkinoille saattaminen. Seitsemännessä kohdassa kielletään makuaineiden lisääminen myös tupakkatuotteiden komponentteihin, kuten pakkauksiin tai suodattimiin. Kohdassa 12 vapautetaan muut tupakkatuotteet, savukkeita ja kääretupakkaa lukuun ottamatta, kohtien 1 ja 7 rajoituksista. Direktiivin mukaan kiellot eivät siis koske sähkösavukkeita ja niissä käytettäviä makunesteitä.⁴³ Sähkösavukkeissa käytettävien makunesteiden sääntelyn direktiivi jättää jäsenvaltioille.⁴⁴

Neljänneksi riskiksi komissio kertoo täytönesteiden käytön testaamattomissa ja räätälöidyissä laitteissa. Riski saattaa syntyä kuluttajalle testaamattomien tai epäasianmukaisten komponenttien käyttämisestä. Vähentääkseen riskejä jäsenvaltioiden on varmistettava, ettei markkinoille saateta testaamattomia komponentteja. Tämän valvomiseksi jäsenvaltioiden on tiiviisti seurattava aiemmin tässä luvussa esitettyjä ilmoituksia valmistajilta, maahantuojilta sekä jakelijoilta.⁴⁵

3.2 Unionin tuomioistuimen ennakkoratkaisu tupakkatuotedirektiivin sähkösavukesääntelyn pätevydestä

Yhdistyneiden kansakuntien High Court of Justice Queen's Bench Division pyysi unionin tuomioistuimen ennakkoratkaisua 27. lokakuuta vuonna 2014. Asiassa C-477/14 olivat vastakkain Yhdistyneessä kuningaskunnassa toimiva Pillbox 38 Ltd (jatkossa Pillbox) sekä The Secretary of State for Health. Pillbox nosti ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa kanteen, jolla pyrittiin Yhdistyneen kansakunnan hallituksen laillisuuden valvontaan tupakkatuotedirektiivin 2014/40 implementoinnissa osaksi kansallista lainsäädäntöä. Pillbox väitti direktiivin sähkösavukkeita koskevan sääntelyn olevan ristiriidassa oikeasuhteisuutta, oikeusvarmuutta,

⁴² 2014/40/EU, 7 artikla, kohta 6.

⁴³ 2014/40/EU, 7 artikla, kohdat 1, 7 ja 12.

⁴⁴ 2014/40/EU, johdanto, kohta 47.

⁴⁵ COM(2016) 269

yhdenvertaista kohtelua, vapaata kilpailua ja toissijaisuutta koskevien periaatteiden sekä Euroopan unionin perusoikeuskirjan 16 ja 17 artiklan kanssa, ja täten pätemätön. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoi väitteiden olevan kohtuullisissa määrin perusteltavissa.

Kanteessa kyseenalaistettiin ensinnäkin koko sähkösavukkeita koskevan erityisjärjestelmän pätevyys. Pillbox vetosi kanteessa sähkösavukkeiden vähemmän haitalliseen ja kansanterveyden kannalta edullisempaan luonteeseen tupakkaan verrattuna. Tästä syystä niihin ei saisi soveltaa tupakkatuotteisiin verrattavissa olevaa säännöstöä. Pillbox kuitenkin myöntää kirjallisissa huomautuksissaan sähkösavukkeissa käytettävien nesteiden ja niistä muodostuvan höyryn sisältävän myrkyllisiä aineita, mutta kuitenkin vähemmän kuin tupakkatuotteissa. Tuomion perusteluissa tuodaan ilmi WHO:n tekemä selvitys, jossa todetaan asiantuntijoiden välillä vallitseva ristiriitaisuus sähkösavukkeiden hyödyistä ja haitoista ja tuomioistuin vetoaakin ennalta varautumisen periaatteeseen, sillä nykyisen tieteellisen tiedon perusteella ei voida tehdä varmoja johtopäätöksiä.⁴⁶

Kanteessa riitautettiin myös direktiivin säännökset koskien sähkösavukkeista tehtäviä ilmoituksia. Riitautusta perusteltiin sillä, että säännöksessä sovelletaan sähkösavukkeisiin tiukempaa lupajärjestelmää kuin tupakkatuotteisiin. Lisäksi kanteessa väitetään koko ilmoitusjärjestelmän ja etenkin kuuden kuukauden määräajan olevan kohtuuton. Tuomion perusteluissa ilmoitusjärjestelmän olemassaoloa perustellaan ennalta varautumisen periaatteella ja sillä, että jäsenvaltiot voivat paremmin toteuttaa valvonta- ja tarkastustoimintojaan. Kuuden kuukauden määräaikaa perusteltiin sillä, että jäsenvaltioiden viranomaisilla olisi riittävästi aikaa perehtyä annettuun tietoon. Lisäksi koko ilmoitusjärjestelmää perusteltiin sillä, että lainsäätäjillä ei direktiiviä säädettäessä ollut tarpeeksi tietoa luodakseen esimerkiksi kanteessa ehdotettua yhteistä normijärjestelmää.⁴⁷

Nikotiininesteitä koskevan sääntelyn tuomioistuin perusteli sillä, että ne vastaavat direktiivin päämäärää. Enimmäisnikotiinimäärää on perusteltu ensinnäkin nikotiinimyrkytyksen vaaralla. Toiseksi lainsäätäjien saatavilla olevan tiedon mukaan suurin osa myydyistä sähkösavukkeista sisälsivät nikotiinia alle 30 mg/ml. Pillbox on itsekin myöntänyt keskimäärin 20 savuketta päivässä kuluttavan tupakoitsijan tarvitsevan nikotiinia 18-24 mg/ml, jotta hän pystyy siirtymään tupakkatuotteista sähkösavukkeisiin. Direktiivissä nikotiinipitoisuuden enimmäismääräksi asetettiin 20 mg/ml. Lisäksi kuluttajien on jatkossakin mahdollista lääkelain alaisuudessa käyttää lopettamisensa tukena vahvempaa nestettä, kuin mitä direktiivissä on sähkösavukesäntelyn alle säädetty.⁴⁸

⁴⁶ C-477/14, kohdat 47-55.

⁴⁷ C-477/14, kohdat 69-73.

⁴⁸ C-477/14, kohdat 91-95.

Direktiivissä vaaditaan, että sähkösavukkeiden ja täyttösäiliöiden vähittäismyyntipakkauksiin on lisättävä lehtinen, jonka sisällöstä on säädetty erikseen. Pillbox riitautti säännöksen sillä perusteella, että tarvittavat tiedot voisi vaihtoehtoisesti olla myös tuotteen pakkauksessa eikä savukkeisiin kohdistu samanlaista sääntelyä. Tuomiossa perusteltiin lehtisen tarpeellisuutta sillä, että osaa näistä tiedoista ei todennäköisesti voida esittää tarpeeksi näkyvästi ja luettavasti pelkässä pakkauksessa. Lisäksi mainitaan, että lehtisen ansiosta kuluttajilla on tieto käytössään myös sen jälkeen, kun he ovat heittäneet pakkauksen pois.⁴⁹

Markkinoinnin kiellon Pillbox riitautti sillä perusteella, että sillä on suhteeton vaikutus kehittyviin markkinoihin. Kielto vaikuttaa laajasti myös verkossa tapahtuvaan myyntiin, mikäli tuotteiden ominaisuuksista ei saa kertoa. Vastaavaa kieltoa ei kanteen mukaan sovelleta tupakkatuotteisiin ja lisäksi tupakkatuotteet ovat vuosien mainonnan avulla vakiinnuttaneet paikkansa pysyvästi markkinoilla. Kielto perustellaan ihmisten terveyden suojelemisella, tuotteisiin liittyvällä epävarmuudella sekä ennalta varautumisen periaatteella. Lisäksi unionin tasoisella sääntelyllä parannetaan tavaroiden vapaata liikkuvuutta ja vähennetään kilpailun vääristymisriskiä. Lisäksi kiellolla suojellaan nuoria altistumasta kyseisille tuotteille.⁵⁰

Direktiivi antaa jäsenvaltioille mahdollisuuden kieltää rajat ylittävän etämyynnin, ja toisaalta se vahvistaa yhteisiä sääntöjä jäsenvaltioille, jotka eivät päätä kieltää sitä. Kanteessa riitautettiin kyseisen direktiivin kohdan pätevyys sillä perusteella, että kohta on ristiriidassa suhteellisuusperiaatteen kanssa ja direktiivin tavoitteiden saavuttamiseksi on muitakin keinoja, kuten ikärajojen vahvistaminen. Perusteluissa todetaan kuitenkin, että ikärajojen vahvistaminen on todettu tehottomaksi keinoksi, etenkin varmistaakseen nuorten terveyden suojelun korkea taso. Perusteluissa todetaan myös, että direktiivin johdanto-osassa mainitaan rajat ylittävän etämyynnin sallimisen helpottavan direktiivin vastaisten laitteiden hankkimista ja etenkin näiden tuotteiden joutumista nuorten ulottuville.⁵¹

Pillbox näki myös, että erinäisten markkinoita koskevien tietojen toimittaminen viranomaisille on valmistajille ja maahantuojille suhteeton rasite. Pillbox tuo ilmi, ettei tupakkatuotteiden valmistajilla ole vastaavia velvoitteita. Lisäksi eri kuluttajaryhmien mieltymyksistä ilmoittamisen velvollisuus on epäselvä ja loukkaa täten oikeusvarmuuden periaatetta. Tuomion perusteluissa tuotiin ilmi, että tupakkatuotteiden valmistajilla ei ole vastaavaa velvollisuutta, sillä kyseiset tuotteet ovat olleet markkinoilla pitkään ja niistä on olemassa runsaasti tieteellistä

⁴⁹ C-477/14, kohdat 103-105.

⁵⁰ C-477/14, kohdat 110-113.

⁵¹ C-477/14, kohdat 120-127.

tutkimusta. Sähkösavukkeet ovat varsin uusi keksintö, eikä niistä ole vielä saatavilla vastavaa tietoa. Lisäksi perusteluissa katsotaan tietojen kuuluvan välittömästi alan yrittäjien liiketoimintaan ja täten heillä on itsellään parhaat mahdollisuudet toimittaa kyseiset tiedot.⁵²

Unionin tuomioistuin antoi päätöksen asiassa 17. kesäkuuta 2016. Tuomioistuin totesi päätöksessään, ettei kysymyksen tutkinnassa tullut esille seikkoja, jotka voisivat vaikuttaa tupakkatuotedirektiivin pätevyYTEEN.⁵³

3.3 Kansalliset esityöt

Tupakkapolitiikassa alkoi uusi aikakausi vuonna 2010, kun poliittiseksi tavoitteeksi muutettiin tupakkatuotteiden ja nikotiinituotteiden käytön loppuminen Suomessa kokonaan. Kansanterveydellisiksi huolenaiheiksi uutta tupakkalakia valmisteltaessa nousivat uudenlaiset tavat käyttää nikotiinia, kuten esimerkiksi sähkösavukkeet. Sähkösavukkeiden käytössä on kyse nikotiinin uudesta käyttötavasta, joka on noussut nopeasti niin Suomen kuin myös kansainvälisille markkinoille. Sähkösavuke on sähköllä toimiva laite, jonka avulla nikotiinipitoista nestettä on mahdollista höyrystää keuhkoihin. Sähkösavukkeiden avulla on myös mahdollista käyttää höyrystettäväksi tarkoitettuja nikotiinittomia nesteitä. Tähän tarkoitukseen myydään myös kertakäyttöisiä sähköisiä vesipiippuja, eli ”e-shishoja”, jotka ovat usein maustettu karkin tai hedelmien makuisiksi.⁵⁴

Sähkösavukkeita on markkinoilla laaja kirjo. Osa myytävistä sähkösavukkeista on kertakäyttöisiä, kun taas osa on uudelleentäytettäviä ja -ladattavia. Joihinkin markkinoilla oleviin laitteisiin on saatavilla myös lisäosia ja muita tarvikkeita. Osa markkinoilla olevista sähkösavukkeista muistuttaa ulkonäöltään esimerkiksi savuketta, sikaria tai piippua, mutta toiset eivät jäljittele muodoltaan perinteisiä tupakkatuotteita tai muita tupakointivälineitä. Sähkösavukkeissa höyrystettäväksi tarkoitettut nesteet koostuvat useimmiten nikotiinista, propyleeniglykolista, glyserolista tai näiden yhdistelmistä. Nesteet pitävät sisällään lisäksi vettä ja mahdollisesti myös makuaineita.⁵⁵

Sähkösavukkeiden käyttö on yleistynyt paljon viime vuosien aikana. Väestötutkimusten perusteella vuosina 2012–2014 aikuisista suomalaisista noin kaksi prosenttia käytti sähkösavuketta joko päivittäin tai satunnaisesti. Vuonna 2015 tehdyn nuorten terveystapatutkimuksen mukaan noin 17 prosenttia 12-18-vuotiaista nuorista oli kokeillut sähkösavukkeita. Sähkösavukkeiden kokeilu yleistyi nuorilla iän myötä, mutta päivittäinen käyttö oli kuitenkin verrattain

⁵² C477/14, kohdat 133-137.

⁵³ C477/14, kohta 167.

⁵⁴ HE 15/2016 vp, 19.

⁵⁵ HE 15/2016 vp, 19.

vähäistä. 18-vuotiaista pojista vain 3,5% käyttivät sähkösavukkeita päivittäin. 18-vuotiaista tytöistä taas 0,6 prosenttia. Tutkimukseen osallistuvista nuorista puolet oli käyttänyt sähkösavukkeita, joiden neste sisälsi myös nikotiinia.⁵⁶

Sähkösavukkeiden ja niissä höyrystettäviksi tarkoitettujen nikotiininesteiden sääntely Euroopan unionin jäsenvaltioissa oli hyvin erilaista valtioiden välillä ennen EU:n uutta tupakkatuotedirektiiviä. Suomi mukaan lukien esimerkiksi Ruotsi, Norja, Tanska, Viro, Hollanti, Itävalta ja Unkari olivat arvioineet, että nikotiininesteisiin sovelletaan lääkelainsäädäntöä, jolloin niiden myynti edellyttää myyntilupaa. Iso-Britanniassa ja Ranskassa taas nikotiininesteitä ja sähkösavukkeita oli huomattavasti vapaammin myynnissä ja markkinoilla. Uusi tupakkatuotedirektiivi yhdenmukaisti sähkösavukkeita ja niiden nikotiininesteitä koskevaa sääntelyä Euroopan unionin sisällä. On arvioitu, että tuotemarkkinat tulevat voimakkaimmin kasvamaan nimenaan EU:n sisällä. Tupakkatuotedirektiivissä ei kuitenkaan säädetä esimerkiksi ikärajasta ja muista sähkösavukkeiden myyntiä koskevista keskeisistä kysymyksistä, vaan ne jätettiin jäsenvaltioiden omaan harkintaan.⁵⁷

Useat maat ilmoittivat aikovansa esittää Suomen tapaan kansallista lisäsääntelyä sähkösavukkeille ja nikotiininesteille. Esimerkiksi Tanskassa, Hollannissa, Latviassa, Unkarissa ja Kroatiassa oli tarkoitus kieltää kyseisten tuotteiden myynti alaikäisille. Norjassa, Virossa, Ison-Britanniassa, Ranskassa, Espanjassa, Italiassa, Maltalla, Tšekissä ja Slovakiassa tällainen kieltö oli jo ennen direktiivin implementointia voimassa. Ruotsissa taas on tarkoitus soveltaa sähkösavukkeiden nikotiininesteisiin jatkossakin lääkelainsäädäntöä.⁵⁸

Sähkösavukkeiden käyttö niissä tiloissa, joissa ei saa tupakoida, oli tarkoitus kieltää ainakin Norjassa, Islannissa, Liettuassa, Itävallassa, Unkarissa, Espanjassa, Kroatiassa, Sloveniassa ja Kyproksella. Tällainen kieltö oli jo voimassa Hollannissa, Belgiassa, Latviassa ja Portugalissa. Virossa ja Romaniassa sähkösavuketta ei saa käyttää kouluissa ja päiväkodeissa. Tanskassa oli suunnitteilla sähkösavukkeiden käytön kieltäminen kouluissa, päiväkodeissa, julkisessa liikenteessä sekä takseissa. Bulgariassa ei puolestaan aiottu rajoittaa sähkösavukkeiden käyttöä ollenkaan.⁵⁹

Ison-Britannian suunnitelmat vaihtelivat maittain. Englannissa ja Skotlannissa käyttöä ei ollut tarkoitus rajoittaa ollenkaan. Walesissa sähkösavukkeiden käyttöä suunniteltiin kiellettäväksi

⁵⁶ HE 15/2016 vp, 23.

⁵⁷ HE 15/2016 vp, 37-38.

⁵⁸ HE 15/2016 vp, 38.

⁵⁹ HE 15/2016 vp, 38.

tiloissa, joissa myös tupakointi on kielletty. Unkarin suunnitelmiin kuului kieltää sähkösavukkeiden nesteistä kaikki makuaineet. Lisäksi Saksassa oli suunnitteilla tiettyjen sähkösavukkeiden makuaineiden, kuten mentolin, kieltäminen. Sähkösavukkeiden mainonta oli jo kielletty tai rajoitettu Ruotsissa, Norjassa, Virossa ja Kroatiassa. Kaiken kattava mainonta- ja markkinoitikielto aiottiin asettaa Tanskassa, Belgiassa, Liettuassa ja Unkarissa. Norjassa sähkösavukkeiden esilläpito vähittäismyynnissä oli jo ollut kiellettyä, koska sitä pidetään tupakan vastikkeena. Tämän lisäksi tupakan vastikkeiden myynti alaikäisille on kiellettyä myös Virossa.⁶⁰

Sähkösavukkeiden kansallista lisäsääntelyä perusteltiin hallituksen esityksessä sillä, että myös tupakkatuotteita ja nikotiinikorvaustuotteita säädellään tiukasti Suomessa. Vastaavasti varsinaista sähkösavukkeita ja niiden nikotiininesteitä koskevaa lainsäädäntöä ei ollut ollenkaan tupakkalaissa eikä kansallisessa lainsäädännössä. Vanhassa tupakkalaissa ei ollut minkäänlaista sääntelyä koskien sähkösavukkeita ja niissä käytettäväksi tarkoitettuja nesteitä. Sähkösavukkeet voitiin kuitenkin tapauksesta riippuen katsoa vanhan tupakkalain 2 §:n 5 kohdassa tarkoitetuiksi tupakkajäljitelmiksi, eli tuotteiksi, jotka muistuttavat muodoltaan tupakkatuotetta tai tupakointivälinettä, mutta eivät sisällä tupakkaa tai sen vastiketta. Tämä johtuu siitä, kuten edellä on kuvattu, että osa markkinoilla olevista sähkösavukkeista muistuttaa muodoltaan läheisesti esimerkiksi savuketta, sikaria tai piippua.⁶¹

Vanhan tupakkalain säännöksistä sähkösavukkeisiin ja nikotiinittomiin nesteisiin sovellettiin kokonaisuudessaan ainoastaan 8 §:n myynninedistämiskieltoa, joka koski esimerkiksi kyseisten tuotteiden mainontaa. Lisäksi sähkösavukkeita ja nikotiinittomia nesteitä koski osin myös vanhan tupakkalain 8 §:n a-kohdassa säädetty esilläpitokielto. Pykälän mukaan esillä pitämisellä tarkoitetaan kyseisten tuotteiden tavaramerkkien ja tuotenimien tarkoituksellista pitämistä asiakkaiden nähtävänä.⁶²

Sähkösavukkeiden nikotiininesteiden katsottiin kuuluvan lääkelain soveltamisalaan. Lääkelain 6 §:n mukaan Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskus, eli Fimea, voi tarvittaessa päättää, onko ainetta tai valmistetta pidettävä yleisesti lääkkeenä. Nikotiini on luokiteltu lääkkeeksi lääkeluettelosta annetun Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskuksen päätöksessä.⁶³

⁶⁰ HE 15/2016 vp, 38.

⁶¹ HE 15/2016, 19.

⁶² HE 15/2016, 20.

⁶³ HE 15/2016, 20.

Peruste nikotiininesteiden lääkeluokitukseen voisi Fimean mukaan olla myös sen esitystapa. Tämä tulisi kyseeseen, jos valmistaja ilmoittaisi nikotiininesteen käyttötarkoitukseksi tupakasta vieroituksen eli nikotiiniriippuvuuden hoidon. Tällöin kyse olisi lääkelain 3 §:n 1 momentissa tarkoitettusta lääkkeellisestä käyttötarkoituksesta ja sitä tulisi pitää lääkevalmisteena. Lääkelain alaisuus oli toisaalta helppo kiertää esittämällä nikotiininestettä sisältävät sähkösavukkeet tupakan vastikkeina. Yrittäjät säästyivät täten ylimääräiseltä lupabyrokratialta.⁶⁴

Lääkevalmisteiden maahantuonnista säädetään lääkelaisissa. Lisäksi lääkevalmisteiden henkilökohtaisesta tuonnista säädetään valtioneuvoston lääketuontiasetuksessa. Tämän asetuksen mukaan yksityishenkilö saa tuoda maahan Euroopan talousalueeseen (ETA) kuuluvasta maasta lääkevalmisteita korkeintaan yhden vuoden käyttöä vastaavan määrän. Lisäksi yksityishenkilö saa vastaanottaa postitse maksimissaan kolmen kuukauden käyttöä vastaavan määrän. ETA:n ulkopuolisesta valtiosta yksityishenkilö saa tuoda mukanaan Suomeen lääkevalmisteita henkilökohtaiseen käyttöönsä maksimissaan kolmen kuukauden käyttöä vastaavan määrän. Yksityishenkilö ei saa ollenkaan vastaanottaa postitse lääkevalmisteita ETA:n ulkopuolisista maista. Kielto koskee myös reseptillä saatavia lääkevalmisteita. Nikotiininesteiden osalta reseptivapaus määriteltiin nesteiden nikotiinipitoisuuden mukaan. Käytännössä kuluttajan oli ennen uutta tupakkalakia mahdollista tilata postitse tai maahantuoda suuria määriä nikotiininestettä ilman reseptiä.⁶⁵

Lisäksi niiltä osin kuin kyseessä ei ollut lääkelain alle soveltuva asia, sähkösavukkeissa käytettävään nikotiininesteeseen soveltuivat myös kemikaalien rekisteröinnistä, arvioinnista, lupamenettelyistä ja rajoituksista koskevat asetukset. Asetukset soveltuivat lähtökohtaisesti myös sellaisiin sähkösavukkeissa käytettäviin nesteisiin, jotka eivät sisältäneet nikotiinia. Nikotiininesteitä ei kuitenkaan yleensä luokiteltu vaarallisiksi näiden asetusten nojalla.⁶⁶

Sähköturvallisuuslaki ja laki vaarallisten aineiden käytön rajoittamisesta sähkö- ja elektroniikkalaitteissa säättää sähkölaitteiden turvallisuudesta ja turvallisesta käytöstä. Turvallisuus- ja kemikaalivirasto on sähköturvallisuuslain ja vaarallisten aineiden käytön rajoittamisesta sähkö- ja elektroniikkalaitteissa annetun lain nojalla vetänyt markkinoilta pois sähkösavukelaitteita, joiden turvallisuudessa se on havainnut puutteita. Puutteet ovat liittyneet etenkin sähkösavukkeiden latauslaitteisiin ja sähkösavukelaitteissa käytettyihin akkuihin.⁶⁷

⁶⁴ HE 15/2016, 20.

⁶⁵ HE 15/2016, 21.

⁶⁶ HE 15/2016, 21-22.

⁶⁷ HE 15/2016, 22.

Muilta osin sähkösavukkeet ja niissä käytettävät höyrytettävät nesteet jäivät lainsäädännön ulkopuolelle. Tästä syystä niihin ei sovellettu esimerkiksi myynnin ja hallussapidon ikärajaa tai käyttämistä koskevia rajoituksia. Kuten hallituksen esityksestä kuitenkin käy ilmi, niin käytännössä monet yleisten kulkuneuvojen, ravintoloiden ja työpaikkojen omistajat ja haltijat olivat jo ennen uuden lain voimaantuloa päättäneet kieltää sähkösavukkeiden käytön niissä tiloissa, joissa myös tupakointi oli kielletty. Esityksessä kuitenkin huomautettiin, ettei mikään viranomaisvalvonta tai mitkään tupakkalain rangaistuslainsäädännökset koskeneet tämän tyyppisiä sähkötupakan käytön kieltöjä. Sähkösavukkeiden käytöstä oli lisäksi todettu useita erilaisia riskejä ja haittavaikutuksia terveydelle, joten lainsäädännön puuttumista voitiin pitää tupakkapoliittisesta näkökulmasta epätyytyttävänä.⁶⁸

Tukena hallituksen esityksessä käytettiin tietoja, joiden mukaan sähkösavukkeiden käyttäjät ovat itse raportoineet seuraavia haittavaikutuksia: rintakipu, nopeutunut syke, pää- ja kurkkukipu, huimaus, nielun ja suun alueen ärsytys ja kuivuminen ja matala verenpaine. Toisaalta esityksessä tuotiin ilmi useiden tutkimusten tulokset, joiden mukaan käyttäjät ovat raportoineet terveytensä kohonneen, kun he ovat siirtyneet tavallisista savukkeista sähkösavukkeisiin. Sähkösavukkeiden käytön pitkäaikaisvaikutuksista ei ollut tarkkaa tietoa, koska tuotteet olivat olleet markkinoilla vasta melko lyhyen aikaa.⁶⁹

Raportoiduista haittavaikutuksista mainittiin, että sähkösavukkeen käyttö voi vaikuttaa kielteisesti ihmisen hengitysjärjestelmään, mutta kuitenkin vähemmän kuin tavallisen savukkeen polttaminen. Lisäksi sähkösavukkeen käyttäjien virtsasta on löytynyt samoja myrkyllisiä ja syöpää aiheuttavia aineenvaihduntatuotteita kuin tavallisen savukkeen polttajilla, mutta vähäisempiä määriä.⁷⁰

Hallituksen esityksessä tuotiin ilmi, että useat sähkösavukkeiden käyttäjät ovat kokeneet päässeensä sähkösavukkeiden avulla eroon tavallisista savukkeista. Sähkösavukkeiden tuotekehittämissä, markkinoinnissa ja käytössä oli kuitenkin joitain piirteitä, jotka liittyivät enemmänkin nikotiiniriippuvuuden ylläpitoon kuin sen vähentymiseen. Sähkösavukkeista todettiin, että niillä on tapana nostaa nopeasti veren nikotiinipitoisuutta, mitä kautta ne vaikuttavat aivojen nikotiinireseptorien toimintaan, joka ylläpitää nikotiiniriippuvuutta. Nikotiinikorvaushoitotuotteista todettiin, että ne eivät vaikuta nikotiinireseptoreihin samalla tavalla, jos niitä käytetään oikein. Lisäksi esityksessä mainittiin, että vaikka väestön tupakointi vähenee jatkuvasti, nikotiinin kulutus saattaa jopa lisääntyä sähkösavukkeiden käytön yleistymisen myötä.

⁶⁸ HE 15/2016, 20.

⁶⁹ HE 15/2016, 41.

⁷⁰ HE 15/2016, 41-42

Täten kansallista lisäsääntelyä perusteltiin sillä, että sähkösavukkeet uhkaavat edellä kuvulla tavalla tupakkalain tavoitteen saavuttamista, jolla saavutettaisiin savuton Suomi vuoteen 2030 mennessä.⁷¹

Sähkösavukeneesteiden sisältämät propyleeniglykoli ja glyseroli ovat luokiteltu turvallisiksi kemikaaleiksi elintarvike- ja hygieniatuotteissa, mutta täysin varmaa tietoa niiden vaikutuksista sähkösavukekäytössä eli sisään hengitettynä höyrystetyssä muodossa ei ole. Ankaraa höyrystettäväksi tarkoitettujen nesteiden sääntelyä perusteltiin tutkimustuloksilla, joiden mukaan nesteistä ja niistä muodostuvista höyrystä on löytynyt samoja haitta-aineita, joita syntyy myös tavallisia savukkeita poltettaessa.⁷² Näitä haitta-aineita ovat esimerkiksi asetaldehydi, formaldehydi ja akroleiini.

Sähkösavukkeiden höyrystä on mainittujen haitta-aineiden lisäksi löydetty myös metalleja, kuten kadmiumia, nikkeliä ja lyijyä, polysyklisiä aromaattisia hiilivetyjä eli PAH-yhdisteitä, haihtuvia orgaanisia yhdisteitä sekä nitrosamiineja ja dietyleeniglykolia. Samoja haitallisia aineita on löytynyt myös höyrystettäväksi tarkoitetuista nikotiinittomista nesteistä. Joillakin sähkösavukkeiden höyryillä on havaittu olevan myös haitallisia vaikutuksia soluille. Makeita elintarvikemakuja sisältävistä nesteistä muodostetun höyryn on puolestaan todistettu sisältävän terveydelle haitallisia määriä diasetyyliä ja asetyylipropionyyliä.⁷³

Hallituksen esityksessä korostettiin vahvasti sähkösavukkeiden höyryistä löydettyjä haitta-aineita. Siinä ei kuitenkaan tuotu ilmi sähkösavukkeiden hyödyistä tai minimaalisista haitoista tehtyjä tutkimuksia. Center for Air Resources Engineering and Science (CARES) keskittyy ilmanlaadun tieteellisten tutkimusten tekemiseen. T.R. McAuleyn johtama tutkimusryhmä suoritti jo vuonna 2012 kokeen sähkösavukkeiden polttamisesta muodostuvan höyryn vaikutuksista 40 kuutiometrin kokoisen tilan ilmanlaatuun. Vertauksena tutkimuksessa käytettiin tupakansavun vaikutusta samankokoisen tilan ilmanlaatuun. Tilasta mitattiin VOC-päästöjen, kربonyyliin, PAH-yhdisteiden, nikotiinin, TSNA-aineiden sekä glykolin määrä. Tulosten analysointi osoitti tupakansavun aiheuttavan merkittävän terveysriskin sähkösavukkeiden höyryyn verrattuna. Johtopäätöksenä tutkimusryhmä totesi, ettei sähkösavukkeiden höyryistä ole edellä mainittujen aineiden osalta haittaa ihmisen terveydelle.⁷⁴

Tulosta puoltaa myös esimerkiksi Puolassa toteutettu edellistä vastaava tutkimus vuodelta 2013, jossa tutkittiin sähkösavukkeiden käytön seurauksena muodostuvan höyryn sisältämiä

⁷¹ HE 15/2016, 40.

⁷² HE 15/2016, 41.

⁷³ HE 15/2016, 41.

⁷⁴ McAuley, Hopke, Zhao & Babaian 2012.

aineita. Tutkimuskammion ilmasta mitattiin tupakansavulle ominaisten VOC-päästöjen, hiili-monoksidin, nikotiinin sekä aerosolipartikkeleiden määrä. Tuloksena todettiin höyryn sisältävän pieniä määriä nikotiinia, mutta ei muita palamisen seurauksena syntyviä myrkkyyjä. Johtopäätöksenä Jan Czogala tiimeineen totesi, ettei sähkösavukkeiden höyrystä ole ulkopuolisille nikotiinin lisäksi muuta terveydellistä haittaa tai vaaraa.⁷⁵

Yksi viimeisimmistä ja runsaasti mediahuomiota saaneista tutkimuksista on vuonna 2015 sähkösavukkeissa käytettävien nesteiden sisältämistä kemikaaleista tehty tutkimus, johon hallituksen esityksessäkin todennäköisesti viitataan. Tutkimuksen suorittivat Joseph G. Allen tiimeineen Harvardin julkisen terveyden koulusta. Tutkimuksessa etsittiin nesteistä makuaineina käytettyä diasetyyliä, asetyylipropionyyliä sekä asetoiinia. Näitä aineita käytetään esimerkiksi eri öljyjen tai margariinien valmistuksessa sekä myös popcorn-teollisuudessa antamaan voion makua. Etenkin diasetyylin on todettu aiemmin olevan mahdollisena osasyynä popcorn-keuhkosi nimettyyn keuhkosairauteen. Tutkimuksessa testattiin 51 eri makunestettä edellä mainittujen aineiden varalta. Ainakin yhtä kolmesta etsittävästä aineesta löydettiin 47 makunesteestä. Diasetyyliä löydettiin 39 nesteestä, propionyyliä 23 ja asetoiinia 46 nesteestä. Johtopäätöksinä todettiin nesteiden todellakin sisältävän etsittyjä aineita ja tilanteen vaativan ehdottoman nopeita toimenpiteitä kyseisten myrkköjen levinneisyyden kartoittamiseksi.⁷⁶

Yksi merkittävimmistä sähkösavukkeita puoltavista asiantuntijoista, Konstantinos Farsalinos, kommentoi artikkelissaan edellä kuvatun tutkimuksen harhaanjohtavuutta. Hän myöntää olevan tärkeää selvittää, kuinka laajalti kyseisiä aineita käytetään makunesteiden maustamiseen, mutta huomauttaa myös Allenin tutkimusryhmän liioittelevan potentiaalista aiheutuvaa haittaa. Löydetyt määrät ovat todella pieniä, eikä tutkimuksessa mainita sanallakaan tupakansavun sisältävän keskiarvoisesti 100-kertaisen määrän diasetyyliä ja 10-kertaisen määrän asetyylipropionyyliä makunesteissä käytettäviin määriin verrattuna. Farsalinos päättää artikkelinsa myöntämällä olevansa jo pitkään ollut kriittistä huolimatta sitä mieltä, että kyseisten aineiden käyttö tulisi kieltää makunesteissä, mutta aiheeseen tulisi silti suhtautua realistisesti ottaen huomioon tupakansavun sisältämien myrkköjen määrä.⁷⁷

Sosiaali- ja terveysvaliokunta kuuli yhtä sähkösavukealan asiantuntijaa lainvalmisteluvaiheessa. Heti lausunnon aluksi asiantuntija toteaa sähkösavukkeiden olevan yksi lupaavimmista tupakoinnin lopettamisen keinoista. Tukena väitteelle lausunnossa esitetään vuoden 2015 Eurobarometri-dataa, jonka mukaan 35% sähkösavukkeiden käyttäjistä on lopettanut kokonaan

⁷⁵ Czogala, Goniewicz, Fidelus, Zielinska-Danch, Travers & Sobczak 2013.

⁷⁶ Allen, Flanigan, LeBlanc, Vallarino, MacNaughton, Stewart & Christiani 2015.

⁷⁷ Farsalinos 2015.

tupakoinnin ja 32% käyttäjistä on onnistunut vähentämään tupakointia. Täten onkin ristiriitaista, että sähkösavukkeita pyritään sääntelemään samoilla toimenpiteillä kuin savukkeita.⁷⁸

Sähkösavukkeiden sääntelylle ei lausunnon mukaan ole osoitettavissa terveydellisiä perusteita. Päättäjien suurimpana pelkona on sen sijaan sähkösavukkeiden johtaminen nuorten nikotiiniriippuvuuteen ja lopulta tupakoimiseen. Tutkimustulokset antavat kuitenkin päinvas- taista dataa. Tulosten perusteella sähkösavukkeiden käyttäjäkunta koostuu pääosin tupakoit- sijoista, jotka pyrkivät sähkösavukkeiden avulla pääsemään tupakasta eroon tai ainakin vä- hentämään tupakointia.⁷⁹

Lausunnossa tuodaan myös ilmi lakialoitteen tavoiteristiriita tupakan ja nikotiinin käytön lop- pumisen välillä. Lakialoitteessa tupakan ja nikotiinin käytön loppuminen rinnastetaan toisiinsa tasavertaisina tavoitteina, vaikka pitkällä aikavälillä onkin todettu nikotiinilla olevan olennai- nen merkitys tupakoinnin lopettamisen apuna. Täten nikotiinituotteiden käytön rajoittaminen vaikeuttaa myös tupakoinnin loppumisen toteutumista. Nikotiinin käytöllä itsessään ei myös- kään ole todettu merkittäviä terveyshaittoja, toisin kuin tupakoinnilla.⁸⁰

3.4 Ajantasainen lainsäädäntö

Uusi tupakkalaki astui voimaan 15. elokuuta vuonna 2016. Lailla pantiin täytäntöön EU:n tu- pakkatuotedirektiivi sekä useita kansallisia muutoksia. Laki tunnistaa nyt myös sähkösavuk- keet, täyttösäiliöt, nikotiininesteen sekä höyrystettäväksi tarkoitetun nikotiinittoman nes- teen. Lain tavoitteena on tupakkatuotteiden ja muiden nikotiinipitoisten tuotteiden käytön loppuminen. Lailla pyritään erityisesti ehkäisemään nikotiiniriippuvuuden syntymistä ja edis- tämään nikotiinipitoisten tuotteiden käytön lopettamista.⁸¹

Laki määrittelee sähkösavukkeen EU:n tupakkatuotedirektiivin tavoin tuotteeksi, jonka avulla voidaan hengittää sisään nikotiinipitoista höyryä suukappaleen kautta, sekä kyseisen tuotteen osat. Sähkösavukkeeksi luetaan siis lain mukaan myös laitteen säiliötön osa ja muut varaosat, joiden avulla kuluttaja pystyy itse kokoamaan sähkösavukkeen. Täyttösäiliön laki määrittelee astiaksi, joka sisältää nikotiinipitoista nestettä ja jota käytetään sähkösavukkeiden täyttämi- seen. Käytännössä täyttösäiliöllä tarkoitetaan esimerkiksi muovipulloa, joka direktiivin mukai- sesti saa olla tilavuudeltaan enintään 10 millilitraa. Nikotiininesteeksi laki määrittelee nikotii- nipitoisen nesteen, joka on tarkoitettu höyrystettäväksi sähkösavukkeella. Direktiivin mukaan

⁷⁸ EDK-2016-AK-64255

⁷⁹ EDK-2016-AK-64255

⁸⁰ EDK-2016-AK-64255

⁸¹ 549/2016, 1 §.

nesteen nikotiinipitoisuus ei saa ylittää 20 mg/ml, ellei sillä ole lääkkeellistä käyttötarkoitusta, jolloin se olisi lääkelain alainen tuote. Höyrystettäväksi tarkoitettu nikotiinineste on nimensä mukaisesti sähkösavukkeissa höyrystettäväksi tarkoitettua nestettä.⁸²

Sosiaali- ja terveystieteiden lupa- ja valvontaviraston (Valvira) tehtävänä on valvoa sähkösavukkeiden ja niissä höyrystettäväksi tarkoitettujen nesteiden päästöjä, ainesosia ja teknisiä ominaisuuksia koskevien säännösten noudattamista. Samoin Valviran vastuulla on valvoa edellä mainittujen tuotteiden myyntipakkausten säännösten noudattamista. Kuntien tehtävänä taas on valvoa sähkösavukkeiden ja niissä höyrystettäväksi tarkoitettujen nesteiden myyntiä, markkinointia ja omavalvontaa koskevien säännösten noudattamista.⁸³

Vastuu sähkösavukkeen, täyttösäiliön tai höyrystettäväksi tarkoitettujen nesteiden lainmukaisuudesta on valmistajalla ja maahantuojalla. Lain mukaan sähkösavukkeita saa myydä ainoastaan, jos nikotiini vapautuu laitteesta tasaisesti tavanomaisissa käyttöolosuhteissa. Tarkempia määritelmiä nikotiinin tasaisen vapautumisen edellytyksistä ei tällä hetkellä ole. Sähkösavukkeet ja täyttösäiliöt ovat myös lain mukaan suojattava lapsilta, väärinkäytöltä, rikkoutumiselta sekä vuodoilta. Niissä on lisäksi oltava vuotamattoman täytön varmistava mekanismi, joka on määritelty tarkemmin komission täytäntöönpanopäätöksessä (EU) 2016/586.⁸⁴ Vaatimuksia on perusteltu sillä, että nikotiini on myrkyllinen aine, ja sen terveysriskit saattavat kohdistua myös ulkopuolisiin henkilöihin ja etenkin lapsiin. Tämän takia säiliöiden, joissa nikotiininestettä saatetaan markkinoille, on täytettävä tietyt turvallisuus- ja laatuvaatimukset.⁸⁵

Höyrystettäväksi tarkoitettavaan nikotiininesteeseen ei EU:n tupakkatuotedirektiivin mukaan saa lisätä vitamiineja, piristeitä, höyryä värjääviä aineita, nikotiinin imeytymistä edistäviä aineita tai aineita, joilla on CMR-ominaisuuksia polttamattomassa muodossa. Suomen lainsäädäntö kieltää nesteistä myös tunnusomaisen tuoksun ja maun.⁸⁶ Kiellon taustalla on nesteiden houkuttelevuuden vähentäminen etenkin lapsille ja nuorille ja kiello pätee myös höyrystettäväksi tarkoitettuja nikotiinittomia nesteitä⁸⁷. Tunnusomaisen maun ja tuoksun kieltä höyrystettäväksi tarkoitetuissa nesteissä sovelletaan 1. tammikuuta 2017 alkaen⁸⁸.

⁸² 549/2016, 2 §, kohdat 18-21.

⁸³ 549/2016, 6 § ja 8 §.

⁸⁴ 549/2016, 23 §.

⁸⁵ HE 15/2016 vp, 90-91.

⁸⁶ 549/2016, 24 §.

⁸⁷ HE 15/2016 vp, 91.

⁸⁸ 549/2016, 120 §.

Hallituksen esityksen perusteella ikärajan asettaminen ja markkinoinnin, esillä pitämisen ja etämyynnin kiellot eivät riittäneet ehkäisemään sähkösavukkeiden päätymistä alaikäisten hal- tuun. Makuaineiden kiellolla pyrittiin vähentämään tuotteiden houkuttelevuutta nuorten nä- kökulmasta. Makuaineiden kieltäminen perusteltiin myös sillä, että kiellolla ehkäistään mahdolli- sesti pienten lasten nikotiinimyrkytyksiä. Esityksessä nähtiin, että lapsi sylkisi todennäköisem- min tupakan makuisen nesteen suustaan kuin mansikan makuisen.⁸⁹ Esityksessä ei kuitenkaan otettu kantaa lapsiturvallisten tuotteiden saattamiseksi markkinoille makuaineiden kieltämi- sen sijasta.

Vapers Finland ry:n ministeriölle lainvalmisteluvaiheessa antamassa asiantuntijalausunnossa kehoitettiin tunnusomaisen maun kiellon kumoamista. Lausunnossa esitettiin, että maut ovat virheellisesti leimattu nuorisolle suunnatuksi. Useisiin tutkimuksiin viitaten makujen on sen sijaan koettu olevan merkittävä tekijä aikuisten käyttäjien tupakasta vieroittautumisessa säh- kösavukkeiden avulla. Makuaineiden kieltämiselle ei myöskään lausunnon mukaan ole terveys- syihin nojaavia perusteita, sillä aineet ovat luokiteltu terveydelle vaarattomiksi aineiksi.⁹⁰

Nesteiden valmistuksessa on lain mukaan lisäksi käytettävä ainoastaan puhtaita ainesosia ja sellaisia ainesosia, jotka eivät aiheuta ihmiselle terveysriskiä kuumennetussa tai kuumenta- mattomassa muodossa. Nikotiinipitoista nestettä saa lain mukaan myydä ainoastaan täyttösäi- liössä, kertakäyttöisessä sähkösavukkeessa tai nikotiinipatruunassa. Täyttösäiliön enimmäisti- lavuus on 10 millilitraa ja kertakäyttöisen sähkösavukkeen säiliön ja patruunan tilavuus enin- tään 2 millilitraa. Sosiaali- ja terveysministeriön esitysluonnoksessa STM053:00/2016 kuitenkin ehdotetaan lain muuttamista siten, että 2 millilitran enimmäistilavuus koskisi myös muita kuin kertakäyttöisiä sähkösavukkeita. Lakimuutos tulisi luonnoksen mukaan voimaan siirtymä- ajan jälkeen 1. tammikuuta 2018.⁹¹ Tätä opinnäytetyötä kirjoitettaessa käsittelyssä olevassa hallituksen esityksessä säiliötilavuutta ehdotetaan muutettavaksi siten, kuin esitysluonnok- sessa on esitetty.⁹²

Sähkösavukkeita, täyttösäiliöitä ja höyrystettäväksi tarkoitettuja nesteitä saa myydä ainoas- taan lain mukaisissa vähittäismyyntipakkauksissa. Lain mukaan sähkösavukkeiden ja täyttösäi- liöiden vähittäismyyntipakkauksissa on oltava seuraavat merkinnät:

- 1) Luettelo tuotteen sisältämistä ainesosista alenevassa painojärjestyksessä;
- 2) Maininta tuotteen nikotiinipitoisuudesta ja annostuksesta;

⁸⁹ HE 15/2016 vp, 62.

⁹⁰ EDK-2016-AK-64255

⁹¹ 549/2016, 24 §.

⁹² HE 219/2016 vp, 10.

- 3) Valmistajan eränumero;
- 4) Suositus tuotteen pitämisestä lasten ulottumattomissa;
- 5) Suomen- ja ruotsinkieliset terveysvaroitukset;
- 6) Lehtinen, joka sisältää tietoja tuotteesta ja sen käytöstä sekä tarvittavat yhteystiedot.

Luettelon kohdat 1, 2 ja 5 eivät kuitenkaan päde sähkösavukkeeseen, jota ei ole täytetty valmiiksi nikotiininesteellä.⁹³ Nikotiinittoman nesteen myyntipakkauksessa taas riittää luettelo tuotteen sisältämistä ainesosista.⁹⁴ Minkään edellä mainitun tuotteen pakkauksessa ei saa olla merkintää, joka esimerkiksi edistää myyntiä tai antaa tuotteesta terveyteen tai elinvoimaan liittyvän vaikutelman.⁹⁵ Sosiaali- ja terveysministeriö on antanut vähittäismyyntipakkausten varoitusmerkinnöistä asetuksen, jossa määritellään tarkemmin esimerkiksi edellä mainittujen terveysvaroitusten tarkka muoto sekä lehtisen sisältövaatimukset. Asetuksen mukaan sähkösavukkeeseen ja täyttösäiliön vähittäismyyntipakkauksessa olevan lehtisen on sisällettävä suomeksi ja ruotsiksi:

- 1) Tuotteen käyttöä ja säilyttämistä koskevat ohjeet, joissa mainitaan, että tuotetta ei suositella nuorille eikä tupakoimattomille;
- 2) Tiedot sairauksista ja muista terveydentilaan liittyvistä olosuhteista, jotka estävät tuotteen käytön;
- 3) Erityisille riskiryhmille suunnatut varoitukset;
- 4) Tiedot tuotteen mahdollisista haittavaikutuksista;
- 5) Tiedot riippuvuuden aiheutumisesta ja myrkyllisyydestä;
- 6) Valmistajan tai maahantuojan sekä EU:ssa sijaitsevan yhteyshenkilön yhteystiedot.⁹⁶

Vähittäismyyntipakkauksia koskevan siirtymäsäännöksen mukaan sähkösavukkeita, joita ei ole täytetty valmiiksi nikotiininesteellä, saa pakkausmerkintöjä koskevista säännöksistä huolimatta myydä 20. toukokuuta asti, mikäli tuotteet on valmistettu tai luovutettu vapaaseen liikkuvuuteen ennen 20. marraskuuta 2016. Nikotiinittomia höyrystettäväksi tarkoitettuja nesteitä saa samoin myydä merkintöjä koskevista säännöksistä huolimatta vuoden 2016 loppuun saakka.⁹⁷

⁹³ 549/2016, 36 §.

⁹⁴ 549/2016, 38 §.

⁹⁵ 549/2016, 33 §.

⁹⁶ 30.6.2016/591, 15§.

⁹⁷ 549/2016, 122 §.

Valmistajan tai maahantuojan on tehtävä myytäväksi aiotusta tuotteesta ennakoilmoitus. Ilmoitus on tehtävä Valviralle sähköisesti viimeistään kuusi kuukautta ennen markkinoille saatamista.⁹⁸ Siirtymäsäännöksen mukaan tuotteista, joita on laillisesti myyty ennen 20. toukokuuta 2016, on tehtävä Valviralle ilmoitus viimeistään 20. marraskuuta, jolloin niiden myyntiä voi jatkaa laillisesti kyseisen päivämäärän jälkeen.⁹⁹ Laissa ei ole otettu kuitenkaan huomioon laitteita, joita on myyty 20. toukokuuta ja 15. elokuuta 2016 välillä. Tätä opinnäytetyötä kirjoitettaessa käsittelyssä olevassa hallituksen esityksessä ehdotetaan, että näistä tuotteista olisi tehtävä ilmoitus 1. maaliskuuta 2017 mennessä.¹⁰⁰ Sosiaali- ja terveysministeriön asetuksen mukaan ilmoitus on tehtävä komission täytäntöönpanopäätöksessä esitetyn mallin mukaisesti.¹⁰¹ Ilmoituksen sisältö on suoraan EU:n tupakkatuotedirektiivistä, joka on käsitelty luvussa 3.1.

Sähkösavukkeen tai täyttösäilöin valmistajan ja maahantuojan on lain mukaan toimitettava Valviralle myös tiedot myyntimääristä tuotemerkin ja -tyypin mukaan, tiedot eri kuluttajaryhmien mieltymyksistä ja tiedot tuotteiden myyntitavoista. Näiden tietojen keräämiseen käytetyistä tutkimuksista on samalla toimitettava tiivistelmät sekä tiivistelmien englanninkielinen käännös.¹⁰² Valmistajan, maahantuojan ja jakelijan on lisäksi perustettava järjestelmä, jonka avulla he pystyvät keräämään tietoja sähkösavukkeiden ja höyrystettävien nesteiden mahdollisista haittavaikutuksista ihmisen terveydelle. Järjestelmän tiedot on toimitettava Valviralle, joka valvoo säännöksen noudattamista.¹⁰³

Sähkösavukkeita, nikotiininesteitä tai nikotiinittomia höyrystettäväksi tarkoitettuja nesteitä ei saa myydä tai luovuttaa alle 18-vuotiaalle. Näiden tuotteiden myyntipisteessä on oltava asiakkaiden helposti havaittavissa oleva ilmoitus myynnin ikärajoista. Elinkeinonharjoittajan on laadittava ja toteutettava omavalvontasuunnitelma, jonka avulla hän valvoo kieltoa myydä kyseisiä tuotteita alaikäisille. Omavalvontasuunnitelma liitetään osaksi vähittäismyyntilupahakemusta, joka toimitetaan myyntipaikan sijaintikunnalle. Hakemuksessa on ilmoitettava hakijan yhteystiedot, selvitys siitä, mitä tuotetta hakemus koskee, omavalvontasuunnitelma, selvitys myyntipisteiden määrästä ja sijainnista myyntipaikassa sekä selvitys sähkösavukkeiden ja nesteiden sijoittelusta myyntipisteessä. Myöntämisen edellytyksenä on hakijan täysi-ikäisyys ja hyväksyttävän omavalvontasuunnitelman esittäminen.¹⁰⁴

⁹⁸ 549/2016, 26 §.

⁹⁹ 549/2016, 121 §.

¹⁰⁰ HE 219/2016 vp, 12.

¹⁰¹ 30.6.2016/592, 6 §.

¹⁰² 549/2016, 27 §.

¹⁰³ 549/2016, 28 §.

¹⁰⁴ 549/2016, 53 §, 54 §, 45 § ja 46 §.

Myyjän on kyettävä valvomaan sähkösavukkeiden ja nesteiden ostotilannetta jatkuvasti. Täten sähkösavukkeiden ja nesteiden etämyynti on kokonaan kielletty. Myös kaikenlainen sähkösavukkeiden, täyttösäiliöiden ja höyrytettäviksi tarkoitettujen nesteiden markkinointi ja hinnanhilyitys on kielletty. Hinnanhyilytyskieltoa sovelletaan 1. tammikuuta 2017 alkaen. Verkko-kauppa Suomen rajojen sisäpuolella kiellettiin lain voimaantullessa 15. elokuuta 2016, mutta rajat ylittävään etämyyntiin sovelletaan siirtymäsäännöstä.¹⁰⁵ Alun perin rajat ylittävän etämyynnin piti olla mahdollista vuoden 2016 loppuun asti. Siirtymäsäännös jäi kuitenkin merkittämättä lakiin, mikä johti tullin suorittamiin takavarikoiteihin.¹⁰⁶ Asiaa ryhdyttiin käsittelemään kiireellisenä ja 6. lokakuuta 2016 voimaan tullut laki tupakkalain 120 § muuttamisesta mahdollistaa nyt rajat ylittävän sähkösavukkeiden ja nikotiininesteiden etämyynnin 1. heinäkuuta 2017 asti.¹⁰⁷

Rajat ylittävään etämyynnin kieltoon päädyttiin lainvalmisteluaineiston mukaan siksi, ettei markkinoille ilmestyisi direktiivin vastaisia tuotteita eivätkä alaikäiset saisi tätä kautta tuotteita haltuunsa. Kansallinen etämyynti kiellettiin myös, jottei sähkösavukkeita tai nesteitä kulkeutuisi alaikäisten haltuun. Kieltoa vahvistamaan asetettiin 55 §, jonka mukaan myyjän on kyettävä valvomaan ostotilannetta jatkuvasti. Rajat ylittävän ja kansallisen etämyynnin yhdenvertaisella kohtelulla pyrittiin estämään kansallisen lainsäädännön kiertäminen perustamalla verkkokauppa ulkomaille.¹⁰⁸

Asiantuntijalausunnossa ehdotettiin etämyyntikiellon kumoamista. Lausunnossa kumoamisedotusta perustellaan EU:n tupakkatuotedirektiivillä, joka ei kiellä rajat ylittävää etämyyntiä, vaan direktiivin lähtökohtana on sisämarkkinoiden yhtenäistäminen ja tuotteiden vapaa liikkuvuus. Lausunnossa mainitaan myös, että etämyynnin kieltäminen asettaisi sähkösavukkeiden käyttäjät epätasa-arvoiseen asemaan tupakoitsijoihin nähden. Tupakkatuotteita on saatavilla koko maan laajuisesti, kun taas sähkötupakkakauppa on keskittynyt pieneen määrään kivijalkamyymälöitä. Kuluttaja jää väkisininkin jakelualueen ulkopuolelle, mikäli hänen lähiseudulle ei ole sijoittautunut kivijalkamyymälää.¹⁰⁹

Sähkösavukkeiden teknisestä luonteesta johtuen niiden myyminen vaatii myös erityistä tietämystä ja asiantuntemusta, jota päivittäistavarakauppiaille ei ole. Markkinoinnin kieltäminen vaikuttaa myös internet-sivuilla esitettyyn tuoteinformaatioon. Lausunnossa tuodaan ilmi, että asianmukaisen informaation saaminen sähkösavukkeiden kaltaisten teknisten laitteiden osalta on

¹⁰⁵ 549/2016, 55 §, 58 §, 68 §, 70 § ja 120 §.

¹⁰⁶ HE 125/2016

¹⁰⁷ 835/2016

¹⁰⁸ HE 15/2016 vp, 105-106.

¹⁰⁹ EDK-2016-AK-64255

täysin eri, kun muiden tupakkatuotteiden kohdalla. Lisäksi, jos tuotteiden esilläpito kielletään muissa kuin erikoisliikkeissä, ei kuluttajilla kivijalkamyymälöiden lähikuntien ulkopuolella ole minkäänlaista mahdollisuutta tutustua kyseisiin laitteisiin.¹¹⁰

Uuden lain myötä tupakointikiellot koskevat myös sähkösavukkeiden käyttämistä. Sähkösavuketta saa siis käyttää jatkossa ainoastaan tupakoinnin sallivilla alueilla. Yksi lain uudistuksista koskee asuntoyhteisöjen tupakointikieltoja. Lain mukaan asuntoyhteisö saa siirtymäsäännöksen jälkeen kieltää tupakoinnin (ja sähkösavukkeiden käyttämisen) yhteisön yleisillä alueilla ja parvekkeilla 1. tammikuuta 2017 alkaen. Sähkösavukkeen käytön kieltö ei kuitenkaan koske asuinyhteisön asuintilaa.¹¹¹

Hallituksen esityksessä tupakointikieltojen perusteeksi esitettiin, että savuttomilla tiloilla vähennetään nuorten tupakointia ja tupakoinnin yleistä hyväksyttävyyttä. Lisäksi savuttomuus auttaa tupakoinnin lopettaneita pysymään päätöksessään. Kiellon taustasta ilmenee myös tavoite kieltää tupakointi tiloissa ja tilanteissa, joissa savu tai savujäämät voivat vaarantaa sivullisten terveyttä.¹¹²

Asiantuntijalausunnossa ehdotettiin kiellon kumoamista sähkösavukkeiden osalta. Lausunnossa tuotiin hyvin ilmi, että on kohtuutonta ohjata tupakoinnin lopettamista yrittäviä tai tupakoinnin lopettaneita tupakointipaikoille. Lisäksi lausunnossa vedottiin tutkimustuloksiin, joiden perusteella höyryn sisältämien vaarallisten aineiden määrä on niin vähäinen, ettei se aiheuta terveysriskiä ulkopuolisille. Tupakansavussa taas on todettu olevan selviä terveysriskejä myös passiivisesti hengitettynä ja laki ajaakin sähkösavukkeiden käyttäjät samoihin tiloihin tupakoitsijoiden kanssa.¹¹³

Nikotiininesteiden maahantuonti on lain mukaan kiellettyä. Säännös vahvistaa rajat ylittävän etämyynnin kieltoa. Kiellosta huolimatta yksityishenkilö saa tuoda maahan henkilökohtaiseen käyttöönsä enintään 10 ml nikotiininestettä. Neste saa olla myös lääkelain alaista nikotiinimäärältään vahvempaa nestettä.¹¹⁴

Kieltoa vastustavassa asiantuntijalausunnossa maahantuontikiellon kumoamista perusteltiin sähkösavukeneisteiden keskimääräisellä kulutuksella. Tutkimusten mukaan keskimääräinen kulutus on 3-4 ml päivässä. Sallittu tuontimäärä riittää siis noin kolmeksi päiväksi. Hallituksen

¹¹⁰ EDK-2016-AK-64255

¹¹¹ 549/2016, 73 §, 79 § ja 120 §.

¹¹² HE 15/2016 vp, 62.

¹¹³ EDK-2016-AK-64255

¹¹⁴ 549/2016, 64 §.

esityksen mukaan maahantuonnin raja laskettiin suoraan nikotiinin määrän mukaan. Lakiluonnoksessa taas esitetään 10 millilitran kestävä 12-15 päiväksi, joka on vastaava savukkeiden tuontimäärärajoituksiin nähden.¹¹⁵

4 Tutkimus uuden tupakkalain vaikutuksista sähkösavukealan yrittäjiin

Tämän opinnäytetyön toiminnallisen osuuden tutkimuskysymyksenä oli selvittää, miten uusi tupakkalaki on vaikuttanut ja tulee jatkossa vaikuttamaan sähkösavukealan yrittäjiin. Kysymyksen taustalla oli selvittää nykyisten yrittäjien tulevaisuudennäkymiä samoin kuin heidän mielipiteitään koko alan kannattavuudesta tulevaisuudessa. Tutkimuskysymys oli mielenkiintoinen, sillä sähkösavukkeita säännellään nyt ensimmäistä kertaa kansallisen lain tasolla. Kysymys on lisäksi hyvin ajankohtainen, sillä yrittäjät ovat nyt ensimmäistä kertaa velvoitettuja esimerkiksi tekemään markkinoille aiotuista laitteista ilmoituksen puoli vuotta etukäteen. Yhtenä tutkimuksen tavoitteena olikin selvittää, miten näistä lupa- ja hakemuskäytännöistä oli yrittäjiä informoitu ja onko niiden tekeminen yrittäjille selvää.

Tutkimusmenetelmäksi tässä opinnäytetyössä valikoitui laadullinen tutkimus, sillä tutkimuskysymyksen taustalla oli nimenomaan idea tuoda esiin lainuudistuksen vaikutukset yrittäjien näkökulmasta. Laadullisen tutkimusmenetelmän valintaa puolsikin juuri kysymyksenasettelun vahva subjektiivisuus. Lisäksi määrällinen tutkimusmenetelmä koettiin riittämättömäksi kuvaamaan yrittäjien omia kokemuksia ja mielipiteitä.

Aineistonkeruumenetelmiksi valittiin suullinen haastattelu sekä sähköpostitse toteutettu kysely. Otanta kohdistui suomalaisiin sähkösavukkeisiin ja niissä höyrystettäviksi tarkoitettuihin nesteisiin erikoistuneisiin kivijalkaliikkeisiin. Verkkokaupat jäivät otannan ulkopuolelle, sillä kotimainen etämyynti kiellettiin lain tullessa voimaan 15. elokuuta. Kerätyn aineiston lähestymistapa oli vahvasti aineistopohjainen, sillä vastaavaa tutkimustietoa ei ollut saatavilla. Aineiston analysoimisen tukena käytettiin kuitenkin myös edellisissä luvuissa esitettyä tietopohjaa.

Haastattelututkimuksen lisäksi päädyttiin suorittamaan empiirinen tutkimus siitä, kuinka helppoa tietoa uudesta laista ja sen asettamista vaatimuksista on saatavilla. Tutkimuksessa päädyttiin ottamaan yhteyttä eri viranomaisiin ja selvittämään, onko heillä valmiuksia vastata yrittäjien esittämiin kysymyksiin. Huomiota kiinnitettiin myös eri viranomaisten kotisivuihin ja miten erilaisten ilmoitusten ja lupien hakeminen on käytännössä toteutettu.

¹¹⁵ EDK-2016-AK-64255

Tutkimustuloksista esiin nousseiden ongelmien johdosta päädyttiin tekemään lisäksi ohjevihkonen nykyisiä ja tulevia yrittäjiä varten. Ohje löytyy tämän opinnäytetyön liitteistä (liite 3).

4.1 Haastattelututkimus

Suomessa on tällä hetkellä vain reilu kymmenen sähkösavukkeisiin ja niissä höyrystettäväksi tarkoitettuihin nesteisiin erikoistunutta kivijalkaliikettä. Kuten aiemmissa luvuissa on esitetty, sähkösavukkeiden ja makunesteiden etämyynnin kieltö tuli voimaan 15. elokuuta 2016. Suomalaiset verkkokaupat joutuivat siis lopettamaan toimintansa viimeistään tuona päivämääränä. Otannan tekeminen haastattelututkimusta varten oli täten helppoa. Tutkimuksessa päädyttiin ottamaan yhteyttä jokaiseen kivijalkaliikkeeseen, jonka yhteystiedot olivat saatavilla.

Tämän opinnäytetyön teoriaosuuden tarkoitus on esitellä uutta tupakkalakia sekä sen kansallisia ja kansainvälisiä taustoja. Haastattelututkimuksen tarkoitus taas oli selvittää uuden tupakkalain konkreettisia vaikutuksia yrittäjien näkökulmasta. Lisäksi tutkimuksella pyrittiin selvittämään mahdollisia epäkohtia tai epäselvyyksiä koskien tiedonkulkua viranomaisten ja alan yrittäjien välillä. Edellisissä luvuissa esitetty tietoperusta toimi tukena tutkimustulosten analysoimisessa.

Haastattelututkimus toteutettiin kahdessa eri osassa. Tutkimukseen kuului ensinnäkin kivijalkakaupan edustajan suullinen haastattelu. Suulliseen haastatteluun päädyttiin, sillä sen avulla oli mahdollista saada laajempia vastauksia ja mielipiteitä kuin pelkällä kyselyllä. Haastattelu-tilanteissa on yleisesti myös se etu, että haastattelijan on mahdollista asettaa haastateltavalle lisäkysymyksiä välittömästi, toisin kuin sähköisessä kyselyssä.

Haastattelu sovittiin puhelimitse ja se päädyttiin toteuttamaan haastateltavan yrityksen tiloissa. Jo haastateltavaksi suostumisen innokkuudesta oli pääteltävissä aiheen herättävän paljon mielipiteitä. Ennen varsinaista haastattelua päätettiin haastattelun tyyppi. Tyypiksi valikoitui haastateltavan jo lähtökohtaisesta avoimesta suhtautumisesta johtuen avoin haastattelu. Täten kysymyksiä ei päätetty etukäteen, vaan haastattelu päätettiin toteuttaa keskustelunomaisesti, pysyen kuitenkin tutkimuskysymysten kannalta olennaisissa aiheissa.

Haastattelu äänitettiin kaiken olennaisen tiedon säilymisen varmistamiseksi. Äänite myös litoitiin, eli kirjoitettiin auki jälkikäteen (Liite 2). Yksi merkittävä teema, joka toistui usein läpi haastattelun, oli ongelmat viranomaisten viestinnässä. Valvira on lailla määrätty viranomaiseksi, jolle esimerkiksi ilmoitukset myytäväksi aiotuista sähkösavukkeista ja nesteistä tulee tehdä, kun taas kunnat ovat vastuussa nikotiininesteiden myyntilupien myöntämisestä. Lisätietoja uudesta tupakkalasta voi sen sijaan tiedustella sosiaali- ja terveysministeriön nimeiltä henkilöiltä. Yrittäjät ovat usein myös tekemisissä kaupan liiton edustajien kanssa.

Haastateltava toi ilmi, että hän oli saanut erilaista tietoa riippuen siitä, mille viranomaiselle kysymys oli esitetty. Tämä ei mitenkään ole yrittäjän edun mukaista, etenkin kun kyseessä on esimerkiksi siirtymäsäännökset tuotteiden myyntiä koskien. Konkreettisenä esimerkkinä haastateltava toi ilmi, että yksi viranomaisesta oli kertonut ennen 20. toukokuuta 2015 markkinoille tuotujen tuotteiden myynnin olevan sallittua 20. toukokuuta 2017 asti, mikäli niistä on tehty ilmoitus 20. marraskuuta 2016 mennessä. Toinen viranomaisesta kertoi myynnin loppuvan 20. marraskuuta 2016 ilmoituksista riippumatta, mikäli tuotteet eivät ole uuden lain mukaisia. Jälkimmäinen viranomaisesta oli oikeassa. Lisäksi tuotteista, jotka on otettu valikoimiin 20. toukokuuta 2016 jälkeen, mutta ennen lain voimaantuloa 15. elokuuta 2016, ei tällä hetkellä säädetä laissa. Edellä kuvatut siirtymäajat ja myyntikiellot aiheuttavat yrittäjille merkittävät tappiot, sillä pahimmillaan koko kesän tuotevalikoima on myyntikiellossa marraskuun 20. päivän jälkeen. Haastateltava toi hyvin ilmi myös sen, että tilanteeseen oli mahdotonta varautua johtuen viranomaisten ristiriitaisesta viestinnästä.

Ongelmia viestinnässä kuvastaa hyvin myös haastateltavan yrityksen kotikunnan reaktio myyntiluvan hakemiseen. Kunta ei ollut vielä lain voimaantullessa tietoinen vaadittavista luvista tai niihin liittyvistä menettelyistä ja ehdottikin toiminnan lopettamista, kunnes asia saataisiin selvitettyä. Lisäksi eri viranomaisten kotisivuilla oleva tieto on monessa tapauksessa vanhentunutta ja jopa virheellistä. Etenkin yrittäjiä varten suunnattuja selkeitä ohjeita ei haastateltavan mukaan ole löydettävissä.

Laki sai haastateltavalta kritiikkiä osaksensa. Kotimainen etämyynti kiellettiin lain tultua voimaan 15. elokuuta 2016. Rajat ylittävän etämyynnin tuli siirtymäsäännöksen nojalla olla sallittua vuoden 2016 loppuun asti. Siirtymäsäännös jäi kuitenkin lisäämättä lakiin, kuten teoriaosuudessa on esitetty, ja myöhemmin voimaan tullut uusi siirtymäsäännös sallii rajat ylittävän etämyynnin 1. heinäkuuta 2017 asti. Kielto on suomalaisen yrittäjyyden kannalta hyvin ristiriitainen. Kuten haastateltavakin totesi, Suomessa ei tällä hetkellä ole montaa sähkösavukkeisiin erikoistunutta kivijalkamyymälää. Lisäksi lain voimaantulon jälkeen perustetut myymälät saavat aloittaa myynnin aikaisintaan 15. helmikuuta 2017. Sama koskee myös päivittäistavara-kauppoja, joiden on arveltu ryhtyvän myymään kyseisiä tuotteita.

Käytännössä siirtymäsäännöksellä siis suositaan ulkomailla sijaitsevia yrityksiä kotimaisen yrittäjyyden kustannuksella. Aika näyttää mikä on kivijalkaliikkeiden tilanne, kun myös rajat ylittävä etämyynti kielletään kokonaan. ”Sieltä tulee Ivalosta aikamoinen matka Ouluun ostamaan, kun postitse ei saa lähettää”, haastateltava sanoikin viitaten siihen, että Pohjois-Suomen ainoa kivijalkaliike sijaitsee tällä hetkellä Oulussa. Käytännössä siirtymäsäännös on ajanut suomalaiset yrittäjät siirtämään verkkokauppansa ulkomaille siirtymäajaksi tappioiden vähentämiseksi ja kuluttajien tarpeiden tyydyttämiseksi.

Tunnusomaiset maut ja tuoksut kielletään kokonaan höyrystettäviksi tarkoitetuista nesteistä siirtymäajan jälkeen 1. tammikuuta 2017. Kuten teoriaosuudessa on esitetty, kieltoa perusteltiin porttiteorialla, eli makujen pelätään houkuttelevan nuoret nikotiiniriippuvaisiksi ja sitä kautta lopulta tupakoijiksi. Haastateltava toi esiin useita tapauksia, joissa hänen asiakkaansa olivat kertoneet sähkösavukkeiden olevan ainoa tapa, jonka avulla he olivat onnistuneet pääsemään eroon tupakasta. Yrityksen asiakaskunta koostuikin lähes yksinomaan tupakoinnin lopettaneista tai sitä yrittävistä henkilöistä, ei nuorista. Suuren suosion asiakaskunnan keskuudessa oli saavuttanut etenkin tunnusomaisen maun omaavat makunesteet, ja niiden koetaan yleisesti olevan iso osa tupakoinnin lopettamisen onnistumista.

Lain sisältämät tietyt määritelmät aiheuttavat haastateltavassa lähinnä hämmennystä. Laissa esimerkiksi luetaan sähkösavukkeen säiliöttömän osan vaatimukseen nikotiinin vapautuminen tasaisesti. Vaatimusta ei ole tarkennettu mitenkään, eikä yrittäjille ole selvää mitä vaatimuksen täyttäminen edellyttää laitteilta. Toinen hämmennystä aiheuttava määritelmä on vuotamaton täyttö, jota kuitenkin on selvennetty komission täytäntöönpanopäätöksessä. Vuotamatomaan täyttöön riittää päätöksen mukaan se, että täyttösäiliön suutin on pienempi kuin sähkösavukkeessa oleva täyttöaukko. Määritelmässä on haastateltavan mukaan kuitenkin se huvittava puoli, että täyttöjärjestelmä on vuotamaton juuri niin kauan, kunnes käyttäjä kaataa nestettä ohi täyttöreian.

Markkinoinnin totaalikielto tuntui haastateltavasta älyttömältä. Ohjeistuksen mukaan verkkosivuilla sähkösavukkeista esitettävä tieto rajautuu juoksevaan numeroon, kokoon ja kappalemäärään. Mitään muita ominaisuuksia ei saa ilmoittaa. Kuten haastateltava toi ilmi, sähkösavukkeet ovat elektronisia laitteita, joilla on lukuisia muihin laitteisiin verrattavissa olevia ominaisuuksia. Näitä ovat esimerkiksi laitteen maksimiteho tai laitteeseen soveltuvien vastusten koko. Nikotiininesteiden tuontirajoitukset eivät myöskään tuntuneet realistisilta. Lain mukaan yksityishenkilö saa tuoda omaan käyttöönsä enintään 10 millilitraa nikotiinipitoista nestettä. Haastateltavan kokemuksen perusteella määrä riittää juuri tupakoinnin lopettaneella henkilöllä enintään pariksi päiväksi. Lainvalmisteluaineiston mukaan määrän oli laskettu kestävän tupakkakartonkia vastaavan ajan, eli 12-15 päivää. Pienemmät täyttösäiliökoot vaikuttavat luonnollisesti myös hintoihin. 10 millilitran täyttösäiliön kooksi on arveltu noin 7-8 euroa, joka on monikymmenkertainen nykyiseen verrattuna.

Yhteenvetona haastattelusta voidaan todeta, että lain voimaantulo ei sujunut ongelmitta. Aiheeseen liittyvä uutisointi on ollut sekalaista. Esimerkkinä haastateltava toi esiin, että kuluttajien joukossa on edelleen epäselvyyttä esimerkiksi siitä, saako ulkomailta yhä tilata sähkösavukkeita ja nesteitä. Vaihteleva informaatio lain sisällöstä jo ennen lain voimaantuloa oli

omiaan luomaan suurta epävarmuutta yrittäjien keskuudessa. Lakia jouduttiin lisäksi korjaamaan vain muutama viikko sen voimaantulon jälkeen ja uusia muutosehdotuksia on jo vireillä. Viranomaisten keskinäinen viestintä on puutteellista samoin kuin viestintä viranomaisten ja yrittäjien kesken. Kokonaisuudessaan kaikki uuden lain voimaantuloon liittyvät seikat ovat vähentäneet jo nyt huomattavasti haastateltavan myyntiä ja täten pakottaneet vähentämään henkilökuntaansa.

4.2 Sähköinen kysely yrittäjille

Haastattelututkimuksen toinen osa koostui sähköpostitse toteutetusta kyselystä. Sähköiseen kyselyyn päädyttiin sen ajasta ja paikasta riippumattoman luonteen vuoksi. Sähköisellä kyselyllä oli mahdollista myös tavoittaa suullisen haastattelun ulkopuolelle jääneet kivijalkakauppiat heidän toimialueestaan riippumatta. Kyselyn muodoksi päättyi tutkimuksen laadullisesta luonteesta johtuen puolistrukturoitu haastattelu. Tämä tarkoittaa, että kysymykset päätettiin etukäteen, mutta vastaustilaa tai -vaihtoehtoja ei ollut mitenkään rajattu. Riskeiksi sähköisen kyselyn osalta todettiin etukäteen mahdollinen heikko vastausprosentti sekä kysymysten mahdollinen väärä tulkinta. Tästä syystä kysymystenasetteluun kiinnitettiin paljon huomiota.

Tehdyn sähköisen haastattelun pohja löytyy liitteistä (Liite 1). Kysely aloitettiin kyselyihin liittyvän teorian oppien mukaan johdantelevalla ja helpolla kysymyksellä. Kysymyksen taustalla oli myös kerätä jonkin verran tilastollista tietoa siitä, kuinka kauan yrittäjät ovat toimineet alalla ja kuinka monta henkilöä heidän yrityksensä työllistää. Toisella kysymyksellä pyrittiin selvittämään uuden tupakkalain vaikutuksia alan yritysten kannattavuuteen. Kysymyksen taustalla oli kartoittaa niin nykyisten yrittäjien mahdollisuutta jatkaa elinkeinoansa lainmuutoksen jälkeen kuin myös yleisesti alan kannattavuutta esimerkiksi uusien yrittäjien näkökulmasta.

Etämyynnin kieltäminen on vaikuttanut suoraan yritysten liikevaihdon pienenemiseen. Yksi vastaajista arvioi liikevaihtonsa putoavan puoleen kiellon takia. Nikotiininesteiden myymisen salliminen saattaa toisaalta piristää yritysten liikevaihtoa ensi vuoden puolella, mutta on otettava myös huomioon, että makunesteiden kieltäminen vaikuttaa liikevaihtoon puolestaan negatiivisesti. Yksi vastaajista totesi tuotevalikoiman tulevan pienentymään radikaalisti, etenkin ennen kuin valmistajat ryhtyvät vastaamaan direktiivin vaatimuksiin. Tämä osaltaan tulee myös ainakin hetkellisesti vaikuttamaan alentavasti yritysten liikevaihtoon, mikä pakottaa yrittäjät luonnollisesti vähentämään henkilökuntaansa.

Sähkösavukkeiden ja nikotiininesteiden saapumista päivittäistavarakauppiin pohdittiin myös. Tämän vaikutusta kivijalkaliikkeisiin on vaikea arvioida. Toisaalta sähkösavukkeet vaativat elektronisina laitteina asiantuntijuutta, jota päivittäistavarakauppiilla ei välttämättä

ole. Tämä huomio tuotiin esiin myös lainvalmisteluvaiheessa sähkösavukealan asiantuntijalauseunnossa.

Kolmannen kysymyksen taustalla on EU:n tupakkatuotedirektiivin myötä lainsäädäntöön saate-
tut erilaiset ilmoitus- ja lupavelvollisuudet. Kysymyksellä haluttiin selvittää, oliko yrittäjiä in-
formoitu vaadittavista luvista ja hakemuksista sekä oliko näistä tiedotettu tarpeeksi ajoissa.
Lisäksi kysymyksellä pyrittiin selvittämään, oliko yrittäjillä saatavilla tarpeeksi tietoja kyseis-
ten ilmoitusten ja hakemusten toimittamiseksi.

Vastaajat olivat yhtä mieltä siitä, että yrittäjiä ei ole informoitu tarpeeksi tarvittavista lu-
vista. Hakuprosessi koetaan hyvin epäselväksi ja yksi vastaajista totesikin, että valmis kaava-
kemalli helpottaisi varmasti yrittäjän näkökulmasta. Vastauksissa nostettiin myös esiin ristirii-
tainen tieto viranomaisten kotisivuilla. Nikotiininesteiden myyntiä varten kunnalta haettava
lupa oli ainoa vaadittavista luvista, joka koettiin selkeäksi.

Neljännessä kysymyksessä yrittäjiä pyydettiin arvioimaan sähkösavukkeiden vapautumista
markkinoille. Taustalla olivat uuden lain myötä voimaan tulleet etämyynnin kieltö sekä toi-
saalta myös sähkösavukkeiden ja nikotiinipitoisten höyrystettäväksi tarkoitettujen nesteiden
saattaminen lainsäädännön piiriin. Tämän on arvioitu johtavan mahdollisesti laitteiden ja nes-
teiden myymiseen myös päivittäistavarakaupoissa. Kysymyksellä pyrittiin saamaan myös yrit-
täjien mielipide siitä, mitä tämä markkinoiden muutos tarkoittaisi ensinnäkin heidän itsensä,
mutta myös kuluttajan kannalta.

Kuluttajan kannalta sähkösavukkeiden ja nikotiininesteiden vapautuminen markkinoille näh-
tiin hyvänä asiana. Kun rajat ylittävä etämyynti kielletään kokonaan siirtymäajan jälkeen 1.
heinäkuuta 2017, kuluttajien ainoa vaihtoehto ovat fyysiset myymälät. Tämä lisää todennä-
köisesti myyntiä, mutta toisaalta on otettava huomioon, että vähittäistavarakauppojen on ar-
vioitu ottavan sähkösavukkeita ja nikotiininesteitä myyntiin. Yksi vastaajista arvioi vähittäis-
tavarakauppojen valikoiman tulevan olemaan huomattavasti suppeampi kuin erikoisliikkeissä,
mutta vaikuttavan silti todennäköisesti negatiivisesti erikoisliikkeiden myyntiin.

Viides kysymys koski tunnusomaisen tuoksun ja maun kieltöä höyrystettäväksi tarkoitetuissa
nesteissä, joka tulee voimaan siirtymäajan jälkeen 1. tammikuuta 2017. Kysymyksessä pyy-
dettiin yrittäjien näkemystä kiellon vaikutuksesta sähkösavukkeiden käyttäjien määrään sekä
siihen, tuleeko kieltö johtamaan esimerkiksi makunesteiden pimeisiin markkinoihin.

Makunesteiden kieltöä pidettiin naurettavana. Yksi vastaajista toi esiin, että suurin osa kulut-
tajista käyttää muuta kuin tupakan makuista nestettä. Tämän arvioitiin vähentävän käyttäjien
määrää, sillä monet eivät halua ryhtyä sekoittamaan nesteitä itse. Innokkaimpia käyttäjiä

kielto ei kuitenkaan estä. Yksi vastaajista toikin esiin, että varsinaisia pimeitä markkinoita ei välttämättä synny, koska nesteissä käytetyt maut ovat tavallisia elintarvikemakuja, joiden myymistä on vaikea kieltää. Toinen vastaaja sen sijaan uskoi makunesteille käyvän saman kuin nuuskalle, joka on kiellettyä, mutta silti saatavissa.

Kuten työn teoriaosuudessa on esitetty, makunesteiden kieltä perusteltiin niiden houkuttelevuudella nuoria kohtaan. Useat tutkimukset kuitenkin ovat osoittaneet makujen olevan tärkeä osa sähkösavukkeiden houkuttelevuutta etenkin tupakoinnin lopettamista yrittävien keskuudessa. Kuudennella kysymyksellä pyrittiin keräämään suuntaa antavaa dataa sähkösavukkeiden käyttäjistä ja täten riitauttamaan väite makunesteiden erityisestä houkuttelevuudesta nuoria kohtaan.

Vastaajat olivat yhtä mieltä siitä, että sähkötupakka on tapa päästä tupakasta eroon. Onnistumisprosenttia arvioitiin kokemuspohjalta korkeammaksi kuin millään muulla nikotiinikorvaustuotteella. Porttiteoriaa ei pidetty vakuuttavana, vaikka myönnettiin, että kokeilijoita aina löytyy.

Seitsemännellä kysymyksellä pyydettiin yrittäjien mielipidettä alansa asiantuntijoina siitä, miten erilaisia tutkimustuloksia käytettiin hyväksi lainvalmistelussa sekä siitä, miten valtamedia on tutkimuksista uutisoinut. Taustalla kysymykselle oli koko opinnäytetyön taustalla ollut havainto median hyvinkin puolueellisesta ja liioittelevasta uutisoinnista, joka on keskittynyt vahvasti etenkin sähkösavukkeiden haittoihin. Lisäksi lainvalmisteluaineistosta on käynyt ilmi hyvin yksipuoleinen ja valikoiva lähestymistapa tutkimustuloksiin.

Vastaukset tukivat opinnäytetyön taustalla olleita havaintoja ja vastaajat totesivatkin, että tutkimustuloksia ei hyödynnetty mitenkään. Lisäksi monet säännökset koettiin mielivaltaisiksi. Koska Suomessa ei ole tehty tutkimuksia, vedottiin lainvalmistelussa monesti siihen, että aihetta ei ole tutkittu. Kansainvälisille tutkimuksille ei sen sijaan annettu painoarvoa kuin valikoivasti. Tutkimustuloksista on kuitenkin selkeästi huomattavissa sähkösavukkeiden olevan merkittävästi tupakkaa vähemmän haitallisia. Edellä mainittu puoltaisi loogisesti sähkösavukkeiden vapaampaa sääntelyä. Sähkösavukkeiden sääntelyn taustalla Euroopan tasolla on kuitenkin ajatus siitä, että mikäli sähkösavukkeet todetaan paremmaksi vaihtoehdoksi kuin tupakka, tulisi niitä olla kuluttajille vapaasti saatavilla.

Viimeinen kysymys oli hyvin avoin kysymys. Kaikkien eri näkökulmien ja lainkohtien vaikutusten selvittäminen yhdessä kyselyssä oli epätarkoituksenmukaista, ellei jopa mahdotonta. Kyselyn pituus olisi kasvanut reilusti, mikä olisi vähentänyt kyselyyn vastaamisen houkuttelevuutta. Avoin kysymys yrittäjien yleisestä mielipiteestä koko aihetta koskien koettiin lisäksi

hyväksi keinoksi nostaa esiin etenkin yrittäjien kannalta tärkeimmät ja eniten keskustelua herättävät asiat.

Avoimessa osiossa kävi ilmi, että yrittäjät ovat edelleen epätietoisia lain kokonaisvaikutuksista. Tulevaisuuden näkymät nähtiin pääosin negatiivisiksi ja vastauksissa mietittiinkin mahdollisesti jopa yritystoiminnan lopettamista. Yhdessä vastauksessa nostettiin esiin ero Suomen ja muiden EU-maiden välillä. Muissa jäsenvaltioissa otettiin lähtökohtaisesti sallivampi linja sähkösavukkeiden suhteen, joka vaikeuttaa suomalaisten kivijalkakauppiaiden asemaa, sillä rajat ylittävää myyntiä ei nykyisillä resursseilla ole mahdollista saada kuriin.

Mittava lupajärjestelmä nähtiin rasitteena yrittäjille ja yhdessä vastauksessa povailtiin, että monet nykyiset yrittäjät eivät tule sitä jaksamaan. Koko sähkösavukkeiden tulevaisuus nähtiin lyhytikäisenä ja monen käyttäjän arvioitiin palaavan takaisin tupakan pariin. Makuu-kieltoa pidettiin kaikin puolin negatiivisena säännöksenä. Pidettiin järjettömänä, että sähkösavukkeiden pitäisi maistua siltä, mistä halutaan päästä eroon.

Yhteenvetona kyselytutkimuksesta nousi esiin samoja ongelmakohtia kuin suullisesta haastattelustakin. Kansallinen lisäsääntely, viitaten etenkin etämyynnin ja makunesteiden kieltoon, koettiin poikkeukseksi negatiiviseksi asiaksi. Perustelut nuorten suojelemisesta ja porttiteoriasta eivät saaneet alan ammattilaisten tukea taustalleen. Uusi laki on vaikuttanut ja tulee vaikuttamaan yritysten liikevaihtoon pienentävästi ja tätä kautta henkilökuntaa joudutaan vähentämään.

Yksi suurimmista ongelmista on se, että yrittäjät ovat olleet tyytymättömiä viranomaisten tiedottamiseen. Viranomaisilta on ollut hankalaa saada tietoa, eikä viranomaisten virallisilta kotisivuilta ole yrittäjien kokemuksen perusteella mahdollista saada tarvittavaa tietoa. Tämä oli yksi syy, miksi tämän opinnäytetyön tutkimusosuudessa päädyttiin tekemään empiirinen tutkimus yrittäjien näkökulmasta olennaisen tiedon saamisesta.

4.3 Valvontaviranomaistutkimus

Sähkösavuketuotteita myyvien yritysten haastatteluiden perusteella päätimme myös itse lähestyä tupakkalakia valvovia ja sitä ohjaavia viranomaisia. Yrityksille kohdistunut haastattelututkimus auttoi melko nopeasti ymmärtämään sen, että tällä hetkellä suurimpia haasteita yrittäjille on saada asianmukaista ja ajankohtaista tietoa tupakkalakimuutoksen aiheuttavista toimenpiteistä. Ongelmaksi koettiin myös se, että tieto ja tarvittava informaatio saapuivat yrittäjille liian myöhään, mikä taas vaikutti suoraan heidän liikevaihtoonsa. Lisäksi ongelmat viranomaisten yhdenmukaisessa laintulkinnassa jättävät osan sähkötupakkayrittäjistä vaille vastauksia.

Päätimme lähestyä tupakkalakia valvovia viranomaisia nimenomaan yrittäjän näkökulmasta. Kysymykset laadittiin jokaiselle viranomaiselle erikseen. Tämä tarkoitti sitä, että otimme kysymyksillä huomioon sen, mikä on kyseisen viranomaistahon valvonnan ja ohjauksen alaisena. Halusimme myös tietää, miten viranomaisyhteistyö on toiminut uuden tupakkalain tiimoilta ja onko se tuottanut ongelmia. Kysymykset lähetettiin sähköpostilla joko virastopostiin tai suoraan virkamiehelle.

Tupakkalakia valvovia ja ohjaavia viranomaisia ovat kunta, aluehallintovirastot (AVI), Valvira, tulli, poliisi ja työsuojeluviranomaiset. Valvonnan ylin johto ja yleinen ohjaus ovat sosiaali- ja terveysministeriössä. Kunnan tehtäviin kuuluu tupakkalain 8 §:n mukaan valvoa alueellaan sähkösavukkeiden ja nikotiininesteiden myyntiä ja markkinointi- ja esilläpitokieltoja koskevien säännösten noudattamista. Aluehallintovirastot taas ohjaavat tupakkalain 7 §:n mukaisesti toimialueillaan sijaitsevia kuntia lain säännösten toimeenpanossa. Valvira puolestaan ohjaa sekä aluehallintovirastoja että kuntia ja toimii ylempänä valvovana elimenä tupakkalain 6 §:n mukaisesti. Päädyimme ottamaan yhteyttä edellä mainittuihin viranomaisiin niiden tehtävien vuoksi, mutta jätimme tullin, poliisin ja työsuojeluviranomaiset kyselyn ulkopuolelle, sillä ne eivät olisi palvelleet tutkimustamme.

4.3.1 Kunnat yritysten valvovana toimijana

Kunnan tehtävänä on valvoa tupakkalain ja sen perusteella annettujen säännösten ja asetusten toteutumista omalla alueellaan. Niiden tehtäviin kuuluvat esimerkiksi kaikkien tupakkatuotteiden ja nikotiininesteiden vähittäismyyntilupien ja tukkumyynti-ilmoitusten käsittely. Lisäksi kunnalliset valvontaviranomaiset tarkastavat alueellaan tupakkatuotteiden myynti- ja varastointipaikat, että ne ovat lainmukaiset. Tarkastukset tehdään valvontasuunnitelman ja ilmoitusten perusteella. Kunnan tehtävänä on myös valvoa tupakkatuotteiden myyntiä ja esilläpitoa myyntipisteessä. Lisäksi kunta tarkkailee yritysten omavalvontasuunnitelmaa sekä tupakointikieltojen ja rajoitusten noudattamista. Kuntien tehtävänä on myös myöntää tupakkatuotteiden myyntiluvat. Käytännön valvontaa tekevät yleisesti ottaen ympäristöterveydenhuollon tarkastajat.

Lähestyimme 42:n kunnan ympäristöterveydenhuollon tarkastajaa sähköpostilla, jossa kerroimme tekevämme tutkimusta koskien uutta tupakkalakia ja sähkösavukkeita. 42:sta kunnan viranomaisesta vain yhdeksän vastasi kyselyyn. Vastausprosentti oli siis 21. On huomioitavaa, että vähiten vastauksia tuli asukasluvultaan suurimmista Etelä-Suomen kaupungeista. Turussa, jossa toimii myös sähkösavuketuotteiden kivijalkaliike, valvova viranomainen ilmoitti erikseen, että ei halua vastata kysymyksiimme uudesta tupakkalaista ja sähkösavukkeista. Lisäksi haastattelupyynnöömme ei vastannut myöskään kotikuntamme Hyvinkään ympäristöterveydenhuollon tarkastaja kahdesta pyynnöstä huolimatta. Mitä voimme päätellä jo pelkästään näistä tiedoista? Jos kysyjänä olisi sähkösavukealan yritys tai toimintaa aloitteleva liike, joka

haluaisi tietoa kunnan viranomaisilta, niin vastausta ei ainakaan kovin helposti saisi. Kunnan valvovien viranomaisten yhteystiedot saatiin Valviran ja kuntien internet-sivustoilta.

Ensimmäisessä kysymyksessä tiedustelimme, että mitä vähittäismyyntilupia meidän tulisi hakea, jos olisimme perustamassa sähkösavukkeita ja nikotiininesteitä myyvää yritystä vastaan paikkakunnalle. Lisäksi tiedustelimme, kuinka kauan keskimäärin kunnalla kestää käsitellä lupahakemukset.

Kaikki vastaukset olivat melko yksimielisiä. Pystyäkseen myymään tupakkatuotteita, tupakan vastikkeita, tupakointivälineitä, sähkösavukkeita ja nikotiininesteitä Suomessa, tulee toiminnanharjoittajalla olla tupakkalain mukainen lupa. Lupahakemuksen voi tehdä sähköisesti yritysuomi.fi -kotisivujen kautta. Osassa kuntien ympäristöterveydenhuollon kotisivuista löytyy suora linkki tupakkatuotteiden ja nikotiininesteiden ilmoitus- ja hakulomakkeeseen yritysuomi.fi -kotisivuille.

Hakulomake sekä tupakkatuotteiden ja nikotiininesteiden omavalvontasuunnitelma tulee lähettää yrityksen kotikunnan terveydensuojeluviranomaiselle. Sähkösavukkeiden ja nikotiininesteiden myyntilupa haetaan samassa lomakkeessa. Jos toiminnanharjoittajalla on edellisen tupakkalain mukainen tupakkatuotteiden myyntilupa ja hän haluaa ryhtyä myymään nikotiininesteitä, tulee hänen myös tehdä ilmoitus nikotiininesteiden myynnistä kotikunnan terveydensuojeluviranomaiselle. Tällöin ilmoituslomake on sama, kuin tupakkatuotteiden ja nikotiininesteiden myyntilupahakemus.

Kunnat käsittelevät lupahakemukset 30 vuorokauden kuluessa. Osa kunnista kuitenkin ilmoitti, että käytännössä lupahakemus käsitellään kahden viikon sisällä. Lisäksi hakemuksen käsittelyn nopeuteen vaikuttaa myös yrityksen omat toiveet.

Kysyessämme sähkösavukelaitteiden ja -osien luvanvaraisuudesta vastaukset olivat kuitenkin suhteellisen ristiriitaisia. Puolet kuntien viranomaisista oli sitä mieltä, että sähkösavukelaitteet ja sen osat ovat tupakointivälineitä ja kuuluvat siten tupakkalain mukaan myyntiluvan alaisuuteen. Kuitenkaan myyntilupaa ei tarvita, jos on jo ennestään tupakkatuotteiden ja nikotiininesteiden myyntilupa. Lupahakemuksessa tulee kuitenkin tulla ilmi, minkä tuotteiden myyntiä hakemus nimenomaan koskee. Lisäksi hakemuksen omavalvontasuunnitelmassa on mainittava kaikki myytävät tuoteryhmät.

Noiin puolet kuntien viranomaisten vastauksista oli kuitenkin ristiriidassa edellä olevan informaation kanssa, koskien sähkösavukelaitteita ja niiden osia. He olivat sitä mieltä, että mikäli myytävät tuotteet ovat sähkösavukelaitteita tai niiden osia, eivätkä ne sisällä nikotii-

ninesteitä, ei tupakkalain mukaista myyntilupaa vaadita. Näin vastanneet kuntien viranomaiset olivat kuitenkin yksimielisiä siitä, että myynnin osalta on huomioitava, että näitä tuotteita ei saa pitää esillä, jos niissä on tupakkatuotteen, tupakan vastikkeen, sähkösavukkeen tai nikotiininesteen tavaramerkki. Niitä ei myöskään saa mainostaa eikä myydä alle 18-vuotiaille. Näin vastanneet eivät kuitenkaan ottaneet huomioon, että esilläpito ei koske erillisellä sisäänkäynnillä varustettua myyntipaikkaa, jossa myydään lähes yksinomaan sähkösavuketuita. Ehtona on, että tuotteita tai niiden tavaramerkkejä ei saa näkyä myyntipaikan ulkopuolelta.

Sähkösavekealan yrittäjien yksimielinen mielipide oli se, että tupakkalaista ja sen aiheuttamista toimenpiteistä ei informoitu tarpeeksi. Tästä syystä halusimme myös kysyä kuntien viranomaisilta, miten he ovat kokeneet tiedonkulun lähinnä Valviran kanssa ja onko heitä informoitu tarpeeksi muuttuneista ilmoitus- ja lupakäytännöistä. Muutamaa kuntaa lukuun ottamatta ympäristöterveydenhuollon tarkastajat olivat sitä mieltä, että heitä on tiedotettu tarpeeksi uuden lain aiheuttamista muutoksista. Heidän lisäkysymyksiinsä Valvira on vastannut hyvin. Kunnat ovat saaneet sähköpostilla tiedotteita ja koulutusta uudesta tupakkalaista muuttamisesta eri koulutustilaisuuksissa. Lisäksi Valvira järjestää yhdessä aluehallintovirastojen kanssa valvontayksiköille koulutustilaisuuden uudesta tupakkalaista vielä tämän vuoden puolella.

Kaikissa vastanneissa herätti ihmetystä se, miksi koulutusta järjestettiin ja tullaan järjestämään vasta, kun uusi laki on jo voimassa. Lisäksi osa vastanneista luuli, että uusi laki on tullut voimaan jo kesäkuussa ja osa luuli, että uusi laki ei ole vielä edes voimassa. Kaksi vastaajaa toteaaakin, että heille informaatio tuli aivan viime tipassa ja suurin osa koulutuksesta tulee olemaan vasta myöhemmin. Heidän saamansa informaatio ei ole ollut täysin selkeää ja he ovat joutuneet kyselemään tulkintoja joistain toimenpiteistä tarkemmin. Yksi vastaaja toteaaakin, että parempi etukäteisinformaatio olisi myös auttanut käytännön järjestelyissä, jotta delegoinnit viranhaltijoille olisi saatu tehtyä ajoissa ja toimeksiantoja ei tarvitsisi viedä eteenpäin kunnan jaostoon.

Eräs kunnan ympäristöterveydenhuollon tarkastaja lähetti vastauksensa liitteenä Valviran järjestämän koulutustilaisuuden koulutusmateriaalin. Koulutus oli pidetty syyskuun lopussa, vasta yli kuukausi uuden tupakkalain voimaantulon jälkeen. Lisäksi koulutusmateriaalissa oli selkeitä virheitä koskien muutamaa siirtymäaikaa. Materiaalissa kerrottiin, että etämyynti Suomessa olisi sallittua vuoden 2016 loppuun asti. Kuitenkin todellisuus on se, että Suomen sisäinen etämyynti tuli kielletyksi jo uuden lain voimaantullessa 15.8.2016. Lisäksi todetaan, että kansainvälinen etämyynti kielletään vuoden 2017 alussa, vaikka kiello tulee voimaan vasta heinäkuussa 2017. Materiaalissa myös todetaan, että yritysten tulee hakea uudet lupaasiakirjat vuoden 2017 loppuun mennessä, vaikka ne pitää olla uusittu vuoden 2017 alussa.

Valviran koulutusmateriaalissa ei myöskään viitata lainkaan tupakkatuotedirektiiviin koskien sähkösavukelaitteiden ominaisuuksia. Yksi vastaaja toteaaakin, että tiedonsaanti on ollut heikkoa erilaisten markkinoilla olevien tuotteiden osalta. Ei ole siis tullut tietoa, että mikä tuote on kielletty tai sallittu. Koulutusmateriaalia täytyy kuitenkin tutkia kriittisesti, koska ei voida tietää, mitä koulutuksessa on erikseen puhuttu ja onko materiaalia korjattu.

4.3.2 Aluehallintovirastot ohjaavana toimijana

Aluehallintovirastojen (AVI) tehtävä on ohjata kuntia niille tupakkalain perusteella kuuluvien tehtävien hoitamisessa. Se myös ohjaa kuntia tupakkalain ja sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten toimeenpanossa. Jokaisella aluehallintovirastolla on maantieteellinen toimialueensa. AVI:t arvioivat kuntien tupakkalain valvontasuunnitelmia sekä niiden toteuttamista. AVI:t tekevät kuntien tupakkalain mukaisista valvontasuunnitelmista ja sen mukaisen valvonnan toteutumisesta arviointiyhteenvetoja Valviralle. Lisäksi ne huolehtivat Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitoksen kanssa valtakunnallisista ja alueellisista tupakoinnin vähentämiseen tähtäävistä toimenpiteistä. Siihen kuuluu materiaalien valmistelu tupakkalain mukaisesta terveyskasvatuksesta ja ohjeita tupakoinnin välttämiseksi ja vähentämiseksi suositeltavista meneteltävistä. AVI:t koordinoivat myös alueellisia tupakkavalvonnan projekteja.

Otimme yhteyttä kaikkiin kuuteen aluehallintovirastoon: Etelä-Suomen, Itä-Suomen, Lapin, Lounais-Suomen, Länsi- ja Sisä-Suomen ja Pohjois-Suomen aluehallintovirastoon. Ainoastaan Lounais-Suomen aluehallintovirasto vastasi kyselyymme. Halusimme selvittää, miten tupakkalain muutos sähkösavukkeiden osalta on näkynyt heidän toiminnassaan. Meitä myös kiinnosti tietää, ovatko kyselyt sähkösavukkeista aiheuttaneet paljon työtä ja miten tiedonkulku on toiminut eri virastojen välillä. Kysyimme myös, miten Valvira on ohjannut aluehallintovirastoja tehtävien hoitamisessa.

Lounais-Suomen aluehallintovirasto vastasi, että toistaiseksi lakimuutos on työllistänyt heitä hyvin vähän. Kuntien terveystarkastajilta on tullut muutama asiaan liittyvä kysymys. Lisäksi yksityishenkilöiltä on tullut vain muutamia yksittäisiä kysymyksiä koskien sähkösavukkeita. AVI on sitä mieltä, että sähkösavukkeet eivät niinkään tunnu kiinnostavan, vaan enemmän kysymyksiä herättävä asia on ollut uuden lain myötä tullut mahdollisuus parveketupakoinnin kieltämiseen. Lounais-Suomen AVI ilmoittaa, että se on saanut tarvittaessa hyvin apua Valviralta. Lakimuutos ei myöskään ole tuonut aluehallintovirastolle uusia tehtäviä. Vastaukset ovat ristiriitaisia etenkin, kun esimerkiksi tiedämme kuntien haastatteluiden perusteella, että aluehallintovirastot järjestävät kuntien valvontayksiköille koulutustilaisuuksia uudesta tupakkalainsta.

4.3.3 Valvira ja sosiaali- ja terveysministeriö ylimpinä valvovina toimijoina

Valviran tehtävänä on valvoa tupakkalaissa säänneltyjen tuotteiden markkinointikiellon noudattamista. Se toimii yhdessä kuntien kanssa ja antaa myös tulkintaohjeita yleisten toimintaperiaatteiden ja yhtenäisen valvontakäytännön aikaansaamiseksi koko maassa. Valviran tehtäviin kuuluu tupakkalaissa mainittujen tuotteiden myynnin valvonta. Valvira ohjeistaa aluehallintovirastoja ja kuntia niille tupakkalain perusteella kuuluvien tehtävien hoitamisessa.

Päätimme lähestyä Valviraa, koska uudessa tupakkalaissa oli muutamia epäselviä kohtia, joihin haastattelemamme sähkösavukeyrittäjät halusivat selvyyden. Valvira on antanut tiedoksi neljä sähköpostiosoitetta, joihin lähetimme kysymykset. Lähestyimme Valviraa useamman kerran, mutta haastattelupyyntöömme ei vastattu. Vastaamattomuus Valviran osalta antoi vahvistusta sille, mistä myös yrittäjät kertoivat. Ajantasaista tietoa ja tulkintaa on vaikea saada. Koska emme saaneet Valviraa osallistumaan tutkimukseemme, päätimme ottaa suoraan yhteyttä sosiaali- ja terveysministeriöön. Ministeriön lakimies Laura Terho vastasi haastattelupyyntöömme. Tupakkavalvonnan ylin johto ja yleinen ohjaus ovat sosiaali- ja terveysministeriössä.

Tiedustelimme tupakkalain 26 §:n kohdasta, jossa sähkösavukkeen tai täyttösäiliön valmistajan tai maahantuojan on ilmoitettava Valviralle markkinoille saatettavaksi aiotusta tuotteesta. Löysimme muutaman linkin kautta lomakepohjan komission täytäntöönpanopäätöksestä (EU) 2015/2183. Halusimme tietää, kenelle ilmoitus tehdään ja miten yrittäjän tulee toimia tilanteessa, jossa ominaisuuksiltaan vastaavasta tuotteesta on aiemmin tehty ilmoitus. Tiedustelimme siis, onko olemassa kansallista rekisteriä, josta yrittäjä voi varmistaa, tuleeko hänen tehdä tuotteesta ilmoitus.

Sosiaali- ja terveysministeriö totesi, että tupakkalain 26 §:n mukainen ilmoitus tehdään Valviralle. Muiden ilmoitusta koskevien kysymysten osalta meidän kannattaisi olla yhteydessä Valviraan.

Lain 27 §:n mukaan sähkösavukkeen tai täyttösäiliön valmistajan tai maahantuojan on toimitettava vuosittain Valviralle useita eri tietoja. Halusimme tiedustella, miten ilmoitusvelvollisuutta käytännössä valvotaan, mikäli valmistaja ja maahantuoja toimivat pääosin Euroopan talousalueen ulkopuolella. Kysymyksen taustalla oli ajatus siitä, että jakelijalla olisi ymmärryksemme mukaan ensikäden tietoa pykälän vaatimista asioista.

Sosiaali- ja terveysministeriö vastasi, että tupakkalain 27 §:llä on pantu täytäntöön tupakkatuotedirektiivin 20 artiklan 7 kohta, jossa näiden tietojen toimittaminen säädetään nimenomaan valmistajan tai maahantuojan velvollisuudeksi. Sitä, miten ilmoitusvelvollisuutta käytännössä valvotaan, kannattaisi Terhon mukaan tiedustella Valvirasta.

Lain 28 §:ssä säädetään, että tuotteiden valmistajan, maahantuojan ja jakelijan on perustettava järjestelmä tietojen keräämiseksi epäillyistä haittavaikutuksista. Halusimme tietää, millä tavalla tämä järjestelmä käytännössä on ja onko olemassa jokin valtakunnallinen järjestelmä, johon yllä mainitut toimijat rekisteröityvät tai ovat rekisteröityneet.

Sosiaali- ja terveysministeriö vastasi, että tupakkalain 28 §:llä on pantu täytäntöön tupakatuotedirektiivin 20 artiklan 9 kohta ja että järjestelmän tiedot on toimitettava Valviralle sähköisessä muodossa vuosittain viimeistään 20.5. Terho viittasi tupakkalain 30 § sekä tupakatuotteita ja vastaavia tuotteita koskevista standardeista ja ilmoituksista annettuun sosiaali- ja terveysministeriön asetukseen. Siitä, millainen haittavaikutusten seurantarjestelmä käytännössä on, ei säädetä tupakatuotedirektiivissä eikä kansallisessa tupakkalainsäädännössä.

Lain 121 §:ssä säädetään ilmoituksia koskevasta siirtymäsäännöksestä. Pykälä koskee laitteita, jotka on laillisesti myyty ennen 20. toukokuuta. Näistä on tehtävä ilmoitus 20. marraskuuta mennessä. Kysyimme mikä on niiden laitteiden kohtalo, jotka ovat tulleet myyntiin 20. toukokuuta jälkeen, mutta ennen uuden lain voimaantuloa ja mihin mennessä näistä on tehtävä ilmoitus.

Terho vastasi, että voimassa olevassa tupakkalaissa ei säädetä siitä, milloin on tehtävä ilmoitus tuotteista, jotka ovat tulleet markkinoille 20.5.2016 jälkeen mutta ennen 15.8.2016. Hallituksen esityksessä HE 219/2016 vp kuitenkin ehdotetaan, että ilmoitus tulisi toimittaa viimeistään 1.3.2017.

Viranomaistutkimuksen tulosten perusteella päädyimme samaan johtopäätökseen kuin yrittäjät. Tiedonsaanti viranomaisilta oli vaikeaa ja kun sitä sai, saattoi se olla ristiriidassa toisen viranomaisen antaman tiedon kanssa. Lain soveltamisesta oli mahdotonta saada yksimielistä vastausta. Ilman suoraa yhteydenottoa viranomaisiin oli hyvin vaikeaa löytää relevanttia tietoa esimerkiksi viranomaisten virallisilta kotisivuilta.

Totesimme myös viranomaisten virallisen kunnille annetun ohjeen sisältävän vanhentunutta tai virheellistä tietoa. Näiden kohtaamiemme ongelmien vuoksi päädyimme tekemään saamamme tiedon perusteella ohjevihkosen nykyisiä ja tulevia yrittäjiä varten. Ohjeeseen keräsimme kaikki lain yrittäjiltä vaaditut ilmoitukset ja hakemukset määräaikaan. Lisäksi keräsimme kaikki fyysistä myymälää koskevat rajoitukset sekä muut velvoitteet helposti luettavaan muotoon. Ohjeen avulla uuden yrittäjän tulisi olla mahdollista tehdä kaikki tarvittavat ilmoitukset ja saada myymälänsä perustetuksi. Vanhoille yrittäjille ohje toimii lähinnä selventävänä dokumenttina, sillä he ovat jo nyt joutuneet perehtymään jonkin verran lain tuomiin uusiin velvollisuuksiin. Ohje löytyy tämän opinnäytetyön liitteistä (Liite 3).

5 Johtopäätökset

Uusi tupakkalaki on aiheuttanut paljon keskustelua niin kuluttajien kuin yrittäjienkin keskuudessa. Lain piti alun perin tulla voimaan 20. toukokuuta 2016, jolloin media uutisoi runsaasti uuden lain mukanaan tuomista muutoksista. Laki saatiin voimaan kuitenkin vasta 15. elokuuta 2016, jolloin media uutisoi jälleen isoilla otsikoilla uudistuksista tupakkalainsäädäntöön. Lakia jouduttiin kuitenkin varsin pian muuttamaan, sillä lakiin oli jäänyt kirjaamatta suunniteltu siirtymäsäännös koskien sähkösavukkeiden ja nesteiden rajat ylittävää etämyyntiä. Tullin suorittamat takavarikoinnit ylittivät uutiskynnyksen, mutta lakiin lisätyt uudet siirtymäajat eivät ilmeisesti täyttäneet klikkiotsikon kriteereitä. Uutinen jäikin monelta kuluttajalta huomiomatta.

Media on suhtautunut myös hyvin valikoivasti sähkösavukkeita koskeviin tutkimuksiin. Tutkimukset, joissa on todettu nesteiden tai niistä muodostuvien höyryjen sisältävän terveydelle haitallisia aineita, ovat saaneet runsaasti palstatilaa, mutta esimerkiksi sähkösavukkeiden hyödyistä tupakoinnin lopettamiseen tai niiden terveyshaittojen minimaalisuudesta verrattuna tupakkaan ei ole uutisoitu juuri ollenkaan. Tämä on ollut omiaan muokkaamaan kansalaisten yleistä negatiivista mielipidettä sähkösavukkeista.

Edellä esitelty median uutisoimisen aiheuttama epätietoisuus uuden lain sisällöstä ja sähkösavukkeista itsessään oli yksi innoittava tekijä, miksi opinnäytetyömme aiheeksi valikoitui sähkösavukkeita koskeva lainsäädäntö ja sen vaikutukset alan yrittäjiin. Sähkösavukkeiden suosio on ollut suuressa kasvussa viime vuosien aikana, mikä vaikutti osaltaan niiden sääntelyn tarpeeseen. Monet ovat kokeneet sähkösavukkeet toimivana keinona tupakoinnin lopettamiseen tai vähentämiseen, minkä takia niiden ankara kansallinen lisäsääntely onkin aiheuttanut kuluttajissa ymmärtämättömyyttä uutta lakia kohtaan. Tutkimusten valikoiva hyväksikäyttö ja vetoaminen porttiteoriaan lain valmisteluvaiheessa ei ole vakuuttanut kuluttajia eikä yrittäjiä. Aiheen vahva ajankohtaisuus ja sen aiheuttama tunnekuuhu oli toinen opinnäytetyön aiheeseen vaikuttanut tekijä.

Tämä opinnäytetyö keskittyy vahvasti ainoastaan sähkösavukkeita koskevaan sääntelyyn. Uusi tupakkalaki kuitenkin pitää sisällään monia muita uudistuksia, joita voisi esitellä toisessa työssä. Samoin muiden töiden aiheita voisi olla median uutisoiminen, läpinäkyvyyssperiaatteen toteutuminen uutta tupakkalakia säädettäessä sekä miten tupakkalaki vaikuttaa ja on vaikuttanut muihin lakeihin. Yksi tärkeä jatkotutkimuksen aihe on tehdä kansallisia sähkösavukkeiden vaikutuksia tai niiden tehokkuutta tupakoinnin lopettamisvälineenä koskevia tutkimuksia.

Tämän opinnäytetyön teoriaosuuden tavoitteena oli esitellä kattavasti uuden tupakkalain sähkösavukkeita ja niissä höyrystettäviksi tarkoitettuja nesteitä koskeva lainsäädäntö. Tarve kumpusi edellisissä kappaleissa esitetystä osittain median aiheuttamasta epätietoisuudesta

uuden lain mukanaan tuomista muutoksista. Teoriaosuus aloitettiin esittelemällä Suomen tupakkapolitiikan historia aina vuoden 1976 tupakkalaista nykypäivään asti. Historian esittelyn tavoitteena oli antaa lukijalle kuva Suomen tupakkapolitiikan historian muutoksista ja kehityksestä, jotka lopulta johtivat 15. elokuuta 2016 voimaan tulleeseen tupakkalakiin.

On tärkeää ymmärtää, että Suomen tupakkapolitiikka on aina pyrkinyt siihen, että se toimisi edelläkävijänä tupakoinnin vähentämisen ja lopettamisen suhteen. Vanhaa 1976 voimaantullutta tupakkalakia täydennettiin yhteensä neljäkymmentä kertaa ennen uuden lain voimaansaattamista. Lain täydennykset heijastivat ihmisten muuttuneita asenteita tupakkaa kohtaan. Lakimuutosten taustalla oli myös tietoisuuden kasvaminen tupakan aiheuttamista terveyshaitoista. Suomen neljän vuosikymmenen tupakkapoliittinen historia oli tärkeää ymmärtää myös työn tekemisen näkökulmasta, jotta pystyimme suhtautumaan siihen, miksi myös sähkösavukkeet haluttiin uuden tupakkalain sääntelyn piiriin.

Varsinainen sähkösavukkeita ja niissä höyrystettäväksi tarkoitettuja nesteitä koskeva lainsäädäntö esiteltiin käyttämällä tukena niin uuden lain taustalla olevia esitöitä kuin kansainvälisiä säännöksiä. Ajantasainen lainsäädäntö esitettiin vahvassa vuorovaikutuksessa lain esitöiden ja säännöksiä vastustavien asiantuntijalausuntojen kanssa, jotta lukijalle jäisi selvä ja monipuolinen kuva tavoitteista uuden lain taustalla. Monipuolisella lähestymistavalla pyrittiin lisäksi antamaan aiheesta tietämättömälle lukijalle argumentteja sekä ankaran lainsäädännön puolesta, että vastaan.

Opinnäytetyön teoriaosuus toimii tiivistelmänä sähkösavukkeiden kansallisesta lainsäädännöstä ja pyrkii antamaan aiheesta kiinnostuneille kattavan kuvan uuteen tupakkalakiin vaikuttaneista tekijöistä. Kuten aiemmin on jo esitetty, uudesta laista uutisoiminen on ollut tasoltaan vaihtelevaa ja teoriaosuus pyrkiikin vastaamaan kuluttajien ja yrittäjien epätietoisuuteen uuden tupakkalain sähkösavukkeita koskevasta sisällöstä käyttäen monipuolisesti eri saatavilla olevia oikeuslähteitä.

Tämän opinnäytetyön toiminnallisella osuudella pyrittiin tuomaan esiin uuden tupakkalain vaikutuksia nykyisiin sähkösavukealan yrittäjiin. Tutkimuskysymyksen taustalla olivat lukuisat uudet yrittäjiä ja maahantuojia koskevat velvollisuudet, jotka uusi tupakkalaki asettaa. Tutkimuksella haluttiin selvittää miten nämä velvollisuudet toteutuvat käytännössä. Tällä pyrittiin luomaan uutta tietoa, sillä vastaavaa tutkimusta ei opinnäytetyötä tehdessä ollut olemassa.

Haastattelututkimus jakautui suulliseen haastatteluun sekä sähköisesti yrittäjille toimitettuun puolistrukturoituun kyselyyn. Otanta kohdistui suomalaisiin kivijalkaliikeisiin. Osiossa lukijalle pyritään tuomaan ilmi suullisen haastattelun merkittävimmät esiin tulleet teemat sekä sähköisen kyselyn kysymykset, niiden taustat sekä vastaajien näkemykset. Tavoitteena oli antaa

lukijalle monipuolinen, vaikkakin subjektiivinen, näkemys uuden tupakkalain vaikutuksista suomalaisiin sähkösavukkeisiin erikoistuneisiin kivijalkamyymälöihin.

Haastattelututkimuksen avulla saatiin hyvin tuotua esiin yrittäjien subjektiivisia mielipiteitä, vaikkakin sähköisen kyselyn vastausprosentti oli pienehkö. Toistuvat teemat suullisessa haastattelussa sekä sähköisen kyselyn vastauksissa toivat esiin merkittävimpiä ongelmakohtia liittyen uuden tupakkalain voimaantuloon. Näitä ongelmakohtia olivat etenkin ongelmat viranomaisten viestinnässä sekä etenkin etämyynnin ja makuaineiden kiellon vaikutus negatiivisesti yritysten liikevaihtoon. Liikevaihdon pieneneminen vaikuttaa myös suoraan yritysten henkilöstön määrään.

Haastattelututkimuksen tulosten perusteella opinnäytetyössä päädyttiin suorittamaan myös jatkotutkimus, joka koski tiedonsaantia viranomaisilta. Jatkotutkimuksen taustalla oli haastattelututkimuksista esille käynyt tieto siitä, että viranomaisten keskinäisessä ja yrittäjiin kohdistuvassa viestinnässä oli ollut runsaasti ongelmia. Jatkotutkimuksessa asetettiin yrittäjän asemaan ja pyrittiin varmistamaan eri viranomaisilta heidän valmiutensa käsitellä yrittäjien hakemus- ja ilmoitusasiat koskien uuden lain velvollisuuksia. Kysely suoritettiin useammalle viranomaiselle, millä pyrittiin selvittämään, onko viranomaisilla oleva tieto linjassa keskenään. Lukijalle on osiossa esitetty kysymykset, niihin vaikuttaneet taustat sekä viranomaisten vastaukset kysymyksiin.

Viranomaistutkimuksessa kävi nopeasti ilmi, että tupakkalakia valvovilta ja ohjaavilta ei ole helppoa saada ajankohtaista tietoa. Alhainen vastausprosentti yhteydenottoihimme ja ristiriitaiset tulkinnat erilaisista menettelytavoista kertovat siitä, että viranomaistiedotuksessa on paljon parannettavaa. Tiedostusta viranomaisten kesken sekä suoraan yrittäjille tulisi tehostaa ja parantaa. Erityisesti se seikka, että emme saaneet lainkaan yhteyttä Valviran viranomaiseen lukuisista pyynnöistä huolimatta, kieli siitä, että yrittäjät on jätetty melko yksin lain aiheuttamien muutosten kanssa. Tämä opinnäytetyö pyrkiikin toimimaan yleispäteväenä ohjenuorana yrittäjiä varten uuden lain sisällöstä ja sen tuomista velvollisuuksista.

Nykyaikana yksi tärkeimmistä tiedonlähteistä on viranomaisten kotisivut. Uusi tupakkalaki koki sen voimaansaattamisen jälkeen vielä useita muutoksia esimerkiksi siirtymäaikojen suhteen, eikä viranomaisten kotisivut päivittyneet ajantasaisesti muutosten mukaisesti. Tärkein tiedonlähde yrittäjille tulisi olla Valviran internet-sivut. Kuitenkin sivujen rakenne koskien tupakkalakia on todella epäselvä. Lisäksi sivuilla lukee, että niitä on päivitetty viimeksi elokuussa 2016, vaikka sekä lakiin, että myös sivustoon on tehty muutoksia tämän jälkeen. Lisäksi usean kunnan sivut eivät ole päivittyneet uuden lain voimaantulon jälkeen. Viranomaiset voisivat lisätä kotisivuilleen selkeän jäsennellyn ohjeen yrittäjiä varten, esimerkiksi tämän opinnäytetyön tuloksena syntyneen ohjeen (liite 3).

Uusi tupakkalaki itsessään on selkeästi jäsennelty, mikä käy ilmi esimerkiksi selkeästä otsikoinnista. Laki kuitenkin kärsii tietyistä ongelmista. Näitä ovat esimerkiksi tulkinnanvaraisiksi jätetyt säännökset, kuten säännökset sähkösavukkeiden teknisistä vaatimuksista, joita ovat lain mukaan nikotiinin vapautuminen laitteesta tasaisesti tavanomaisissa käyttöolosuhteissa. Tähän ja vastaaviin määritelmiin on yrittäjän mahdotonta saada viranomaisilta oikeaa tietoa. Toinen ongelma on se, että sähkösavukkeita koskevissa säännöksissä viitataan usein lain muihin pykäliin, joissa käsitellään muita tupakkatuotteita. Ottaen huomioon, että sähkösavukkeet ovat ominaisuuksiltaan ja käyttötavoiltaan muista tupakkatuotteista poikkeavia, olisi kuluttajan ja yrittäjän kannalta ollut selkeämpää säädellä ko. tuotteita erillisellä lailla. Näin tehtiin esimerkiksi Ruotsissa. Tällä olisi välttytty turhilta viittauksilta ja poikkeuksilta lain sisällä.

Johtopäätöksenä todettakoon, että sähkösavukkeiden sääntely on pääosin onnistunutta, etenkin kansainvälisellä tasolla. Vaikka yrittäjien haastattelututkimuksen tuloksista kävi ilmi, että direktiivin mukaiset ilmoitusvelvollisuudet koetaan rasitteena yrittäjien keskuudessa, olivat ko. säännökset kuitenkin hyvin perusteltuja. Kansallisessa lisäsääntelyssäkin on puolensa, kuten sähkösavukkeiden kieltäminen alle 18-vuotiailta.

Sen sijaan monet muut kansalliset lisäsääntelyt eivät olleet objektiivisesti perusteltavissa. Yksi yrittäjien ja kuluttajien kannalta negatiiviseksi koettu asia oli rajat ylittävän ja Suomen sisäisen etämyynnin kieltö. Ottaen huomioon, että alan kivijalkaliikkeitä on Suomessa hyvin vähän, etämyynnin kieltö rankaisi kuluttajia ja yrittäjiä yhtä lailla. Kuluttajille sähkösavukkeiden hankkiminen tehtiin äärimmäisen hankalaksi ja yrittäjiltä vietiin puolet, ellei jopa enemmän, liikevaihdosta. On ristiriitaista, että hallitusohjelmassa toisaalta halutaan tukea yrittäjyyttä, vaikka tämän tyyppiset ratkaisut antavat Suomen kansalle aivan päinvastaista viestiä.

Kansallisen sääntelyn suurimpia virheitä oli kieltää sähkösavukkeissa käytetyt makunesteet ja sallia ainoastaan tupakanmakuinen ja mauton neste. On absurdia ajatella, että tupakasta eroon haluava henkilö haluaisi sähkösavukkeen maistuvan sille, mistä haluaa päästä eroon. Tällä hetkellä lähes kaikki höyryttelijät käyttävät sähkösavukkeissaan muuta kuin tupakan mausta nestettä. Makunesteiden todetaankin olevan isossa osassa tupakoinnin lopettamisen onnistumisessa. Eihän esimerkiksi nikotiinipurukumitkaan maistu tupakalle, vaan niitä markkinoidaan erilaisilla hedelmäisillä ja raikkailla mauilla.

Yhteenvetona todetaan, että kansallisessa lainsäädännössä menttiin liikaa ”savuton Suomi 2030”-ajattelu edellä, jättäen huomioimatta sähkösavukkeiden valtava potentiaali tupakoinnin lopettamisen apuvälineenä. Täten ei ole liioiteltua sanoa, että uusi tupakkalaki 2016 vahvistaa Suomen asemaa Euroopan unionin pahimpana holhousvaltiona.

Lähteet

Oikeudelliset lähteet

Tupakkalaki 549/2016

Sosiaali- ja terveysministeriön asetus tupakkatuotteiden ja vastaavien tuotteiden vähittäismyyntipakkausten varoitusmerkinnöistä 30.6.2016/591

Sosiaali- ja terveysministeriön asetus tupakkatuotteita ja vastaavia tuotteita koskevista standardeista ja ilmoituksista 30.6.2016/592

HE 15/2016 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle tupakkalaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

HE 219/2016 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi tupakkalain muuttamisesta

HE 125/2016 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi tupakkalain 120 §:n muuttamisesta

EDK-2016-AK-64255. Vapers Finland ry:n lausunto hallituksen esityksestä tupakkalaiksi

STM053:00/2016. Sosiaali- ja terveysministeriön luonnos hallituksen esityksestä eduskunnalle laista tupakkalain muuttamiseksi

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/40/EU (tupakkatuotedirektiivi)

Unionin tuomioistuimen ennakkoratkaisu C-477/14 koskien tupakkatuotedirektiivin pätevyyttä

Komission täytäntöönpanopäätös (EU) 2016/586 sähkösavukkeiden täyttömekanismien teknisistä standardeista

Komission täytäntöönpanopäätös (EU) 2015/2183 sähkösavukkeiden ja täyttösäiliöiden ilmoittamista koskevan yhteisen mallin vahvistamisesta

COM(2016) 269 final. Komission kertomus Euroopan parlamentille ja neuvostolle sähkösavukkeiden käyttöön liittyvistä mahdollisista kansanterveysriskeistä

SWD(2012) 452 final. Commission staff working document. Proposal for a directive of the European parliament and if the Council.

Promemoria. Genomförande av tobaksprodukt direktivets bestämmelser om e-cigaretter. 2016.

Sähköiset lähteet

Allen, J., Flanigan, S., LeBlanc, M., Vallarino, J., MacNaughton, P., Stewart, J. & Christiani, D. 2015. Flavoring Chemicals in E-Cigarettes: Diacetyl, 2,3-Pentanedione, and Acetoin in a Sample of 51 Products, Including Fruit-, Candy-, and Cocktail-Flavored E-Cigarettes. Viitattu 10.10.2016. <http://ehp.niehs.nih.gov/wp-content/uploads/advpub/2015/12/ehp.1510185.acco.pdf>

Czogala, J., Goniewicz, M., Fidelus, B., Zielinska-Danch, W., Travers, M. & Sobczak, A. 2013. Secondhand Exposure to Vapors from Electronic Cigarettes. Viitattu 10.10.2016. <http://ntr.oxfordjournals.org/content/16/6/655.full>

Farsalinos, K. 2015. A new study finds diacetyl in e-cigarettes but exaggerates risks and fails to discuss about smoking. Viitattu 10.10.2016. <http://www.ecigarette-research.org/research/index.php/whats-new/whatsnew-2015/236-da2>

Jaakkola, M. & Jaakkola, J. 2012. Aikakauskirja Duodecim - Passiivisen tupakoinnin terveyshaitat. Viitattu 8.10.2016. http://www.duodecimlehti.fi/web/guest/arkisto?p_p_id=Article_WAR_DL6_Articleportlet&p_p_action=1&p_p_state=maximized&viewType=viewArticle&tunnus=duo10286

McAuley, T., Hopke, P., Zhao, J. & Babaian, T. 2012. Comparison of the effects of e-cigarette vapor and cigarette smoke on indoor air quality. Viitattu 10.10.2016. <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.3109/08958378.2012.724728>

Ravintolat. 2016. Suomen Ash. Viitattu 8.10.2016. www.suomenash.fi/fin/lainsaadanto/ravintolat/

Suomen tupakkalaki on menestystarina. 2016. Savuton Suomi 2030. Viitattu 7.10.2016. <http://savutonsuomi.fi/suomen-tupakkalaki-on-menestystarina>

Tupakan mainonta- ja sponsorointikielto. Euroopan komissio. Viitattu 7.10.2016. http://ec.europa.eu/health/tobacco/advertising/index_fi.htm

Tupakkapolitiikka. 2016. Suomen Ash. Viitattu 8.10.2016. <http://www.suomenash.fi/fin/tupakkapolitiikka>

Kirjalliset lähteet:

Terveiden ja hyvinvoinnin laitos. 2012. Kohti savutonta suomea - tupakoinnin ja tupakkapolitiikan muutokset. Tampere: Terveiden ja hyvinvoinnin laitos.

Terveiden ja hyvinvoinnin laitos. 2013. Tupakkapolitiikan uusi aika - tupakkapolitiikan kehittämistyöryhmän ehdotukset. Tampere: Terveiden ja hyvinvoinnin laitos.

Liitteet

Liite 1: Kyselylomake	57
Liite 2: Liitтеріoitu haastattelu.....	59
Liite 3: Ohjevihkonen yrittäjiä varten	61

Liite 1: Kyselylomake

Tiedoksi: Kyselyn avulla kerätyt tiedot julkaistaan nimettöminä. Vastaustilaa ei ole rajoitettu.

1. Mitä tuotteita myytte? Montako henkilöä työllistätte? Kuinka monta vuotta olette olleet alalla?

Vastaus:

2. Uusi tupakkalaki astui voimaan syksyllä 2016. Osaatteko arvioida lakimuutoksen välittömiä vaikutuksia yrityksenne kannattavuuteen siirtymäajan jälkeen? Esimerkiksi arvio liikevaihdon kehityksestä, vaikutus työntekijöiden määrään jne.

Vastaus:

3. Tupakkalaki tuo tullessa muutoksia esimerkiksi myyntilupiin. Mitä lupia laki velvoittaa teitä hakemaan? Onko tarvittavista luvista informoitu tarpeeksi yrittäjiä ja onko hakuprosessi selkeä?

Vastaus:

4. Uuden lain myötä on arveltu, että sähkö tupakkatuotteet tulisivat myyntiin päivittäistavarakauppoihin. Miten näette tämän kehityksen itsenne ja kuluttajan kannalta?

Vastaus:

5. Mikä on kokonaisarvionne siitä, mitä tulee tapahtumaan, kun makunesteiden myynti kielletään kokonaan vuoden 2017 alussa? Esimerkiksi pysyvätkö asiakkaat uskollisina sähkösavukkeille, makunesteiden pimeät markkinat jne.

Vastaus:

6. Sosiaali ja terveysministeriö perustelee makunesteiden kieltoa nimenomaan nuoria suojelevana toimenpiteenä. Oletteko yrittäjänä huomanneet sähkösavukkeiden käytön olevan enemmän tapa päästä tupakasta eroon vai houkutteleeko se mielestänne myös tupakoimattomia käyttäjiä?

Vastaus:

7. Sähkösavukkeista aiheutuvista haitoista on paljon ristiriitaisia tutkimustuloksia. Miten mielestänne näitä tutkimustuloksia hyödynnettiin uuden tupakkalain valmistelussa? Entä miten olette kokeneet valta-median uutisoinnin sähkö tupakan vaikutuksista?

Vastaus:

8. Vapaa sana uudesta tupakkalaista yrittäjän näkökulmasta. Esim. siirtymäajat, tiedonkulkua lainvalmistelusta, tulevaisuuden näkymät, muiden EU-maiden vertailu jne.

Vastaus:

Liite 2: Liitтеріoitu haastattelu

Aloitamme haastattelun tiedustelemalla haastateltavalta, onko hän tietoinen eri viranomaisista ja niiden tehtävistä. Haastateltava toteaa heti alkuun, että Valvira on viranomainen, jolle ilmoitukset myytäviksi aiotuista sähkösavukkeista ja nesteistä tehdään ja kunnat taas ovat vastuussa nikotiininesteiden myyntilupien myöntämisestä.

Haastateltava tuo ilmi, että hän on saanut erilaista tietoa riippuen siitä, mille viranomaiselle kysymys on esitetty. Yhtenä esimerkkinä haastateltava tuo ilmi ilmoitusvelvollisuuteen liittyvät päivämäärät. Haastateltava kertoo, että eräs viranomainen on kertonut ennen 20.5.2015 markkinoille tuotujen tuotteiden myynnin olevan sallittua 20.5.2017 asti, mikäli niistä on tehty ilmoitus 20.11.2016 mennessä. Toinen viranomainen taas oli kertonut myynnin loppuvan 20.11.2016 ilmoituksista riippumatta, mikäli tuotteet eivät ole uuden lain mukaisia. Haastateltava myös toteaa, että tuotteista, jotka on otettu valikoimiin 20.5.2016 jälkeen, mutta ennen lain voimaantuloa 15.8.2016, ei tällä hetkellä säädetä laissa.

Edellä mainitut siirtymäajat ja myyntikiellot aiheuttavat yrittäjille suuria tappioita. Työntekijöiden määrä on haastateltavan yrityksessä tippunut kuudesta henkilöstä kolmeen. Haastateltava tuo ilmi, että tilanteeseen on mahdotonta varautua etukäteen, johtuen juurikin viranomaisten ristiriitaisesta viestinnästä. Haastateltava toteaa kaikkien yrittäjien puolesta, että ilman omaa aktiivisuutta ei uuden lain vaatimista muutoksista ole informoitu yrittäjiä millään lailla.

Seuraavaksi haastateltava kertoo yrityksen kotikunnan reaktiosta koskien myyntiluvan hakemista. Kunta ei ollut vielä lain voimaantullessa tietoinen vaadittavista luvista tai niihin liittyvistä menettelyistä. Kunta olikin ehdottanut toiminnan lopettamista kokonaan, kunnes asia saataisiin selvitettyä. Tämä kuvasti haastateltavan mielestä hyvin viranomaisten epä tietoisuutta uudesta laista.

Haastateltava kertoo myös, että eri viranomaisten kotisivuilla oleva tieto on monessa tapauksessa vanhentunutta ja jopa täysin virheellistä. Haastateltava näyttää viranomaisten viralliset kotisivut ja toteaa, että tämän kanssa yrittäjät joutuvat tällä hetkellä elämään. Etenkin yrittäjiä varten suunnattuja selkeitä ohjeita ei haastateltavan mukaan ole löydettävissä missään.

Kotimainen etämyynti kiellettiin lain tultua voimaan 15.8.2016. Kielto on haastateltavan mielestä suomalaisen yrittäjyyden kannalta ristiriitainen. Suomessa ei tällä hetkellä ole montaa sähkösavukkeisiin erikoistunutta kivijalkamyymälää ja siksi kotimaisen etämyynnin kielto tuntuu haastateltavasta oudolta. Haastateltava kertoo, että siirtymäsäännöksellä suositaan ulkomailla sijaitsevia yrityksiä kotimaisen yrittäjyyden kustannuksella. Haastateltava mainitsee,

että Pohjois-Suomen ainoa kivijalkaliike sijaitsee tällä hetkellä Oulussa, joten kotimaiselle etämyynnille olisi kysyntää. Haastattelun aikana käy ilmi, että etämyynnin siirtymäsäännös on ajanut suomalaiset yrittäjät siirtämään verkkokaupansa ulkomaille tappioiden vähentämiseksi.

Haastateltava tuo haastattelun aikana esiin useita eri tapauksia, joissa hänen asiakkaansa olivat kertoneet sähkösavukkeiden olevan ainoa tapa, jonka avulla he olivat onnistuneet pääsemään eroon tupakasta. Kysyimmekin yrityksen asiakaskunnasta. Selvisi, että yrityksen asiakas-kunta koostuukin yksinomaan tupakoinnin lopettaneista tai sitä yrittävistä henkilöistä, ei nuorista, jota uusilla kielloilla pyritään suojelemaan.

Haastateltava ihmettelee, mitä tarkoittaa lain kohdat nikotiinin vapautumisesta tasaisesti ja vuotamaton täyttö. Vaatimuksia kun ei ole tarkennettu missään. Markkinoinnista haastateltava kertoo sen, että uuden lain mukaan sähkösavukkeista verkkokaupassa esitettävä tieto rajautuu juoksevaan numeroon, kokoon ja kappalemäärään. Muita ominaisuuksia ei saa ilmoittaa. Haastateltava korostaa, että sähkösavukkeet ovat elektronisia laitteita, joilla on lukuisia muihin laitteisiin verrattavissa olevia ominaisuuksia. Miksi näistä ei saa kertoa kuluttajalle?

Lopuksi haastateltava vielä korostaa, että ei ole millään lailla tyytyväinen uuden lain sisältöön. Kritiikki kohdistuu nimenomaan viranomaisten tiedottamiseen asiassa ja siihen, että sähkösavukkeita ei huomioitu tarpeeksi keinona vähentää tai lopettaa tupakointi kokonaan. Lisäksi haastateltava ilmaisee tyytymättömyytensä siihen, miten välinpitämättömästi yrittäjiä kohdeltiin lainsäätämisen prosessin aikana ja sen jälkeen.

Liite 3: Ohjevihkonen yrittäjiä varten

Hakemus nikotiininesteiden vähittäismyyntiin / tukku- myynti-ilmoitus

1. Myyntilupahakemus suositetaan tehtäväksi valtakunnallisella sähköisellä hakemuksella.

Sähköinen hakemus: <http://www.yrityssuomi.fi/web/guest/lomake?docid=7777>
2. Hakemukseen tulee laittaa liitteeksi päivitetty omavalvontasuunnitelma.

Omavalvontasuunnitelman malli: <http://www.yrityssuomi.fi/web/guest/lomake?docid=7788&kieli=fi>
3. Lomakkeeseen on liitettävä myyntipaikan pohjapiirros, jossa on käytävä ilmi, että nikotiininesteiden myyjä voi jatkuvasti valvoa ostotilannetta.
4. Myyntilupahakemus, omavalvontasuunnitelma ja pohjapiirros toimitetaan myyntipaikkakunnan valvontayksikölle.

Yhteystiedot: <http://www.valvira.fi/tupakka/kuntien-valvontayksikoiden-yhteystiedot>

Kunta käsittelee hakemuksen 30 vuorokauden kuluessa.
5. Sähkösavukelaitteista ja -osista ei tarvitse toimittaa erillistä myyntilupaa. Kyseiset tuotteet pitää kuitenkin ilmoittaa omavalvontasuunnitelmassa. Näitä tuotteita sitoo markkinointi- ja esilläpitokielto. Esilläpitokielto ei kuitenkaan koske sellaista erillisellä sisäänkäynnillä varustettua myyntipaikkaa, jossa myydään lähes yksinomaan sähkösavuketuotteita. Tuotteita ja niiden tavaramerkkejä ei saa näkyä myyntipaikan ulkopuolelta.

Valmistajan ja maahantuojan velvollisuudet

1. Sähkösavukkeen tai täyttösäiliön valmistajan tai maahantuojan on ilmoitettava Valviralle tuotteesta, jonka se aikoo tuoda kuluttajien saataville viimeistään kuusi kuukautta ennen markkinoille saattamista. Ilmoitus tehdään sähköisesti EU-CEG-järjestelmän kautta, josta tiedot menevät Valviralle.

Katso ilmoituksen sisältö (liite 1) ja tutustu halutessasi Euroopan komission täytäntönnäpääntöksen mukaiseen yhteiseen ilmoituksen mallin: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015D2183&from=EN>

Ilmoituksen tehdäkseen valmistajan tai maahantuojan on rekisteröidyttävä EU-CEG:in käyttäjäksi. Ensin on luotava ECAS-käyttäjätunnus, joka on pakollinen EU-CEG:iin rekisteröityessä. ECAS-käyttäjätunnuksen voi luoda osoitteessa:

https://webgate.ec.europa.eu/cas/wayf?loginRequestId=ECAS_LR-4382965-J8rkczTODRzaMgBzkrkW8YT5MDQpu4VijyAsST-FIZCX3HQ0p3NM2UzzhddCxg9DSNL95pHAu6bV3RrWztRSDHe80-Jj71zxYb8yrQ8uviViG4tK-ozsoBeaHmVzZ-Qqi9ykc08E5AbWYyiAAbCo6giplhky9W&caller=%2Fcas%2Flogin

EU-CEG:in suomenkieliset rekisteröintiöhdjeet löytyvät puolestaan osoitteesta:

http://ec.europa.eu/health/euceg/docs/submitterid_fi.pdf

Rekisteröitymisen jälkeen valmistaja tai maahantuoja voi tehdä myytäviksi aiotuista laitteista edellä mainitun komission mukaisen mallin järjestelmään, josta tiedot siirtyvät automaattisesti Valviralle.

Huomioi siirtymäsääntökset!

Ennen 20. toukokuuta 2016 markkinoilla olleista uuden lain mukaisista tuotteista on tehtävä ilmoitus viimeistään 20. marraskuuta 2016. Jos tuotteet eivät täytä lain vaatimuksia, loppuu niiden myynti 20. marraskuuta 2016.

20. toukokuuta 2016 jälkeen, mutta ennen 15. elokuuta 2016 markkinoille saatetuista uuden lain mukaisista tuotteista on tehtävä ilmoitus 1. maaliskuuta 2017 mennessä. Mikäli tuotteet eivät täytä lain vaatimuksia, loppuu niiden myynti 1. maaliskuuta 2017.

Tuotteet, jotka ovat saapuneet markkinoille ennen 20. marraskuuta 2016 ja täyttävät pakkausmerkintöjä lukuun ottamatta uuden lain vaatimukset eivätkä ole valmiiksi nikotiinineesteellä täytettyjä, saa myydä 20. toukokuuta 2017 asti pakkausmerkintöjä koskevien sääntösten estämättä.

Höyrystettäväksi tarkoitettuja maustettuja nikotiinittomia nesteitä saa myydä vuoden 2016 loppuun asti.

2. Sähkösavukkeille, nesteille ja täyttösäiliöille asetetut vaatimukset:

23 § mukaisesti: Nikotiinin on vapauduttava laitteesta tasaisesti tavan-omaisissa käyttöolosuhteissa. Sähkösavukkeet ja täyttösäiliöt on suojattava lapsilta, väärinkäytöltä, rikkoutumiselta ja vuodolta. Lisäksi niissä on oltava vuotamattoman täytön varmistava mekanismi (katso liite 2).

24 § mukaisesti: täyttösäiliön tilavuus saa olla enintään 10 millilitraa. Kertakäyttöisen sähkösavukkeen säiliön tilavuus enintään 2 millilitraa. Huomioi jälleen siirtymäsäännös! Säiliön tilavuus muutetaan koskemaan muitakin kuin kertakäyttöisten sähkösavukkeiden säiliöitä 1. tammikuuta 2018. Tupakkalain alaisen höyrystettäväksi tarkoitetun nikotiinipitoisen nesteen enimmäisnikotiinimäärä on 20mg/ml.

Höyrystettäväksi tarkoitetun nesteen vaatimukset katso liite 3.

3. Sähkösavukkeen tai täyttösäiliön valmistajan tai maahantuojan on lisäksi toimitettava vuosittain Valviralle:

- a. Kattavat tiedot myyntimääristä tuotemerkin ja -tyypin mukaan
- b. Tiedot eri kuluttajaryhmien mieltymyksistä
- c. Tiedot tuotteiden myyntitavoista
- d. Tiivistelmät a,b ja c kohdissa tarkoitetuista asioista koskevista markkinatutkimuksista sekä tiivistelmien englanninkielinen käännös

4. Sähkösavukkeiden tai täyttösäiliöiden valmistajan, maahantuojan ja jakelijan on perustettava järjestelmä tietojen keräämiseksi sähkösavukkeiden ja täyttösäiliöiden epäillyistä haittavaikutuksista ihmisten terveydelle ja pidettävä tällaista järjestelmää yllä. Valmistajan, maahantuojan ja jakelijan on toimitettava järjestelmän tiedot Valviralle. Siitä, millainen haittavaikutusten seurantajärjestelmä käytännössä on, ei säädetä tupakkatuotedirektiivissä eikä kansallisessa tupakkalainsäädännössä.

Liite 1 - Valmistajan ja maahantuojan ilmoituksen sisältö ennen markkinoille saattamista

549/2016 26 §:

- 1) valmistajan nimi ja yhteystiedot, tuotteesta vastaava oikeushenkilö tai luonnollinen henkilö EU:ssa sekä tuotteen maahantuoja EU:hun;
- 2) luettelo kaikista tuotteen sisältämistä ainesosista ja sen käytöstä aiheutuvista päästöistä tuotemerkin ja -tyypin mukaan sekä ainesosien ja päästöjen määrät;
- 3) tuotteen ainesosien ja päästöjen toksikologiset tiedot, myös kuumennettujen ainesosien osalta, ottaen huomioon erityisesti vaikutukset, joita niistä aiheutuu kuluttajien terveydelle niitä hengitettäessä, ja riippuvuutta aiheuttava vaikutus;
- 4) tiedot nikotiinin annostuksesta ja imeytymisestä, kun tuotetta käytetään tavanomaisissa tai kohtuudella ennakoitavissa olevissa oloissa;
- 5) kuvaus tuotteen osista;
- 6) kuvaus tuotantoprosessista ja ilmoitus siitä, että tuotantoprosessissa varmistetaan tämän lain vaatimusten noudattaminen;
- 7) ilmoitus siitä, että valmistaja tai maahantuoja kantaa täyden vastuun tuotteen laadusta ja turvallisuudesta, kun se saatetaan markkinoille ja kun sitä käytetään tavanomaisissa tai kohtuudella ennakoitavissa olevissa oloissa.

Liite 2 - vuotamattoman täytön vaatimukset komission täytäntöönpanopäätöksen (EU) 2016/586 mukaisesti

1. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että täytettäviä sähkösavukkeita ja täyttösäiliöitä saatetaan markkinoille ainoastaan, jos sähkösavukkeiden täyttömekanismi täyttää yhden seuraavista edellytyksistä:

a) siinä on täyttösäiliö, jossa on vähintään 9 mm:n pituinen lujasti kiinnitetty suutin, joka on kapeampi kuin sen sähkösavukkeen säiliön aukko, jonka kanssa sitä käytetään, joka sopii säiliön aukkoon hyvin ja jossa on virtauksen säätömekanismi, joka päästää läpi enintään 20 tippaa täytönestettä minuutissa pystysuoraan asetettuna yksinomaan ilmakehän paineessa ja lämpötilan ollessa $20\text{ °C} \pm 5\text{ °C}$;

b) se toimii telakoitumisjärjestelmän avulla, joka vapauttaa täytönestettä sähkösavukkeen säiliöön ainoastaan silloin, kun sähkösavuke ja täyttösäiliö ovat kytkettyinä toisiinsa.

Liite 3 - höyrystettäväksi tarkoitetun nesteen vaatimukset

549/2016 24 § ja 25 §:

Höyrystettäväksi tarkoitetun nesteen vaatimukset:

- 1) täyttösäiliössä taikka kertakäyttöisessä sähkösavukkeessa tai nikotiinipatruunassa; (*1-kohta koskee ainoastaan nikotiinipitoisia nesteitä*)
- 2) jos nesteellä ei ole sellaisia ominaisuuksia eikä neste sisällä sellaisia lisäaineita, joita 11 §:n 1 momentin 1–6 kohdan mukaan ei saa olla tupakkatuotteessa;
- 3) jos nesteen valmistuksessa käytetään vain puhtaita ainesosia;
- 4) jos nesteessä käytetään, nikotiinia lukuun ottamatta, vain ainesosia, jotka eivät aiheuta riskiä ihmisen terveydelle kuumentamattomassa muodossa.

11 § 1 momentin 1-6 kohdan kiellot:

- ei tunnusomaista makua tai tuoksua
- ei lisäaineita, jotka luovat vaikutelman terveysvaikutuksista (esim. vitamiinit)
- ei lisäaineita, jotka luovat vaikutelman energiasta (esim. kofeiini)
- ei lisäaineita, joilla on päästöjä (lue höyryä) värjääviä ominaisuuksia
- ei lisäaineita, joilla on CRM-ominaisuuksia polttamattomassa muodossa
- ei lisäaineita, jotka edistävät nikotiinin imeytymistä tai höyryn hengittämistä keuhkoihin