EUROOPAN
KOMISSIO

Strasbourg 17.9.2024
COM(2024) 55 final

2024/0230 (NLE)

Ehdotus

NEUVOSTON SUOSITUS

savuttomista ja aerosoleista vapaista ympäristöistä ja neuvoston suosituksen 2009/C 296/02 korvaamisesta

{SWD(2024) 55 final} - {SWD(2024) 56 final}

PERUSTELUT

1. EHDOTUKSEN TAUSTA

- **Ehdotuksen perustelut ja tavoitteet**

Johdanto

Komissio ilmoitti EU:n syöväntorjuntasuunnitelmassa aikeestaan päivittää savuttomista ympäristöistä annettua neuvoston suositusta[1]. Yksi suunnitelman tupakkaan liittyvistä tavoitteista on auttaa luomaan ”tupakaton sukupolvi” siten, että vuoteen 2040 mennessä alle 5 prosenttia väestöstä käyttäisi tupakkaa nykyisen 25 prosentin sijaan. Savuttomista ympäristöistä annetun neuvoston suosituksen tarkistaminen on aloite, jolla on tarkoitus edistää tätä tavoitetta, suojella paremmin unionin kansalaisia ympäristön tupakansavulta, joka on peräisin poltettavista tupakkatuotteista, ja ympäristön aerosoleilta, jotka ovat peräisin uusien tuotteiden käytöstä, sekä edistää tupakoinnin lopettamista ja sitä, että tupakointia ja nikotiinin käyttöä alettaisiin pitää epänormaalina.

Nykyisessä neuvoston suosituksessa (2009/C 296/02) suositellaan, että jäsenvaltiot panisivat täytäntöön tupakoinnin torjuntaa koskevan Maailman terveysjärjestön (WHO) puitesopimuksen, ja siten ohjeistetaan niitä noudattamaan oikeudellisia sitoumuksia, jotka koskevat ihmisten suojelemista ympäristön tupakansavulle altistumiselta sisätiloissa sijaitsevilla työpaikoilla, julkisissa liikennevälineissä ja suljetuissa julkisissa paikoissa. Sen soveltamisalaan kuuluvat perinteiset tupakkatuotteet, joiden katsottiin tuolloin muodostavan suurimman ongelman, ja jotkin julkiset tilat, jotka katetaan tapauskohtaisen vaarojen arvioinnin perusteella.

Tämänhetkisellä neuvoston suosituksella ei kuitenkaan voida täysin saavuttaa sen suojelutavoitetta, koska siinä ei kateta ulkotiloja riittävästi ja koska uusien tuotteiden, jotka saattavat vapauttaa savua ja/tai aerosoleja (esimerkiksi kuumennettavat tupakkatuotteet, sähkösavukkeet riippumatta siitä, sisältävätkö ne nikotiinia, tupakankorvikkeet ja muut savua ja/tai aerosoleja vapauttavat tuotteet, jotka eivät alun perin kuuluneet suosituksen piiriin), markkinat ovat kehittymässä. Neuvoston suosituksen ehdotetun tarkistuksen tavoite on näin ollen kaksitahoinen eli kattaa uudet tuotteet ja tietyt ulkotilat. Näin sillä puututaan paremmin riskeihin, jotka liittyvät altistumiseen uusista tuotteista ympäristöön vapautuville aerosoleille, sekä riskiin, joka liittyy altistumiseen sekä ympäristön tupakansavulle että aerosoleille tietyissä ulkotiloissa. Suosituksen tarkistaminen näiden kahden seikan osalta on näin ollen tarpeen, jotta saavutetaan tavoite, jonka mukaan ihmisiä, etenkin lapsia ja nuoria, unionissa on suojeltava paremmin altistumiselta ympäristön tupakansavulle ja aerosoleille. Tarkistettua neuvoston suositusta koskevalla ehdotuksella pyritään lisäksi tukemaan välillisesti sitä, että sekä tupakan että uusien tuotteiden käyttöä alettaisiin pitää epänormaalina, ja edistetään tällä tavoin tupakatonta sukupolvea koskevan tavoitteen saavuttamista.

Neuvoston suosituksen ehdotettuun tarkistukseen sisältyy sen soveltamisalan laajentaminen kattamaan tietyt uudet tuotteet ja ulkotilat. Soveltamisalan laajentamisen merkittävänä perustana on uusien tuotteiden markkinoiden nopea kasvu ja houkuttelevuus, etenkin nuorten keskuudessa, vuoden 2009 jälkeen ja nykyinen merkittävä altistuminen ympäristön tupakansavulle ja aerosoleille tietyissä ulkotiloissa. Vuonna 2009 EU:n markkinoille ei ollut

[1] Neuvoston suositus, annettu 30 päivänä marraskuuta 2009, savuttomista ympäristöistä (EUVL C 296, 5.12.2009, s. 4).

vielä tullut kuumennettavia tupakkatuotteita ja sähkösavukkeiden tarjonta oli vähäistä. Näin ollen tämänhetkisessä suosituksessa käsitellään vain perinteisiä tupakkatuotteita viittaamalla ”tupakansavuun”, minkä vuoksi se ei kata kaikkia uusia tuotteita. Vuodesta 2009 lähtien uudet tuotteet, kuten sähkösavukkeet ja kuumennettavat tupakkatuotteet, ovat kuitenkin kasvattaneet markkinaosuuttaan. Vuonna 2023 toteutetussa Eurobarometri-kyselyssä, joka koski eurooppalaisten suhtautumista tupakkaan ja tupakkatuotteisiin, vastaajista 3 prosenttia ilmoitti käyttävänsä sähkösavukkeita, kun vuonna 2020 osuus oli 2 prosenttia. Erityisen huolestuttavaa uusien tuotteiden käyttöönotossa viime vuosina on se, että ne houkuttelevat erityisesti lapsia ja nuoria: 54 prosenttia nykyisistä ja aiemmista tupakoijista aloitti tupakoinnin ennen kuin he olivat 19-vuotiaita ja 14 prosenttia ennen kuin he olivat 15-vuotiaita.[2]

Tutkimuksesta saatu näyttö osoittaa, että uusista tuotteista ympäristöön vapautuvilla päästöillä saattaa olla haitallisia vaikutuksia terveyteen. Euroopan komission neuvoa-antava komitea (terveys- ja ympäristöriskejä sekä kehittymässä olevia riskejä käsittelevä tiedekomitea) totesi sähkösavukkeita koskevassa lausunnossaan, että on olemassa vähäistä tai kohtalaista näyttöä siitä, että altistuminen sähkösavukkeista ympäristöön vapautuville aerosoleille aiheuttaa riskin hengitys- sekä sydän- ja verisuonielimistön vahingoittumisesta ja karsinogeenisista vaurioista.[3] EU:n rahoittamassa TackSHS-hankkeessa osoitettiin, että ympäristöön vapautuvasta savusta aiheutuu edelleen huomattava taakka, kvantifioitiin terveysriskit ja taloudelliset kustannukset useille jäsenvaltioille ja ehdotettiin toimia, joilla pyritään vähentämään ympäristöön vapautuvalle savulle altistumista lasten ja aikuisten tautitaakan vähentämiseksi.[4] Maailman terveysjärjestö[5,6,7,8] toi hiljattain esiin muiden uusiin tuotteisiin liittyvien huolenaiheiden ohella ympäristön aerosoleille altistumiseen liittyvät terveyshaitat. Näyttöä on saatu esimerkiksi siitä, että sivullisten altistumisella kuumennettavista tupakkatuotteista vapautuville ympäristön päästöille on yhteys merkittäviin hengityselinten ja sydän- ja verenkiertoelinten poikkeavuuksiin.[9,10,11,12,13,14]

---

2 Erityiseurobarometri 539. 2023. Eurooppalaisten suhtautuminen tupakkaan ja tupakkatuotteisiin. ISBN: 978-92-68-07599-9.

3 Terveys- ja ympäristöriskejä sekä kehittymässä olevia riskejä käsittelevä tiedekomitea. Opinion on electronic cigarettes. 16.4.2021.

4 https://www.tackshs.eu/wp-content/uploads/2019/10/TackSHS-leaflet_20191023.pdf

5 WHO. Report on the global tobacco epidemic 2021: addressing new and emerging products. 2021. ISBN: 978 92 4 003209 5, s. 30–38.

6 WHO. Report on the global tobacco epidemic 2023: protect people from tobacco smoke. 2023. ISBN: 978-92-4-007716-4, s. 31–32.

7 WHO. Technical note on the call to action on electronic cigarettes. 2023. s. 3–4. https://www.who.int/publications/m/item/technical-note-on-call-to-action-on-electronic-cigarettes

8 WHO. Electronic cigarettes call to action. 2023. https://www.who.int/publications/m/item/electronic-cigarettes---call-to-action

9 WHO. Heated tobacco products: summary of research and evidence of health impacts. 2023. s. 12–13. https://www.who.int/publications/i/item/9789240042490

10 WHO. WHO study group on tobacco product regulation: Report on the scientific basis of tobacco product regulation: eighth report of a WHO study group. 2021. https://www.who.int/publications/i/item/9789240022720

11 Yoshioka T, Shinozaki T, Hori A, Okawa S, Nakashima K, Tabuchi T. Association between exposure to secondhand aerosol from heated tobacco products and respiratory symptoms among current non-smokers in Japan: a cross-sectional study. BMJ Open. 2023;13:e065322. doi: 10.1136/ bmjopen-2022-065322

12 Imura Y, Tabuchi T. Exposure to secondhand heated-tobacco-product aerosol may cause similar incidence of asthma attack and chest pain to secondhand cigarette exposure: the JASTIS 2019 study. Int J Environ Res Public Health. 2021;18(4):1766. doi: 10.3390/ijerph18041766

13 Uguna CN, Snape CE. Should IQOS emissions be considered as smoke and harmful to health? A review of the chemical evidence. ACS Omega. 2022;7(26):22111–24. doi: 10.1021/ acsomega.2c01527.

Lisäksi sähkösavukkeista – riippumatta siitä, sisältävätkö ne nikotiinia – peräisin olevat ympäristön aerosolit altistavat sivulliset mitattavissa määrin hiukkaspäästöille ja merkittäville myrkyille ja vierasaineille.[15,16,17,18,19,20,21] Maailman terveysjärjestö (WHO) katsoo, että nikotiinia sisältävät sähkösavukkeet ovat voimakkaasti riippuvuutta aiheuttavia ja terveydelle haitallisia.[6,7] Se myös katsoo, että minkään tasoinen passiivinen altistuminen ei ole turvallista tai hyväksyttävää ja että olisi sovellettava varovaista lähestymistapaa.[4] Savuttomia ympäristöjä koskevan lainsäädännön olisi lisäksi oltava kattavaa ja sen piiriin olisi sisällytettävä uudet tuotteet, jotta ympäristön savulta ja aerosoleilta suojelun tasoa voidaan parantaa.[5] Useat jäsenvaltiot ovat jo toteuttaneet suojatoimenpiteitä, joihin kuuluvat esimerkiksi tupakoinnin kieltäminen sisä- ja ulkotiloissa tai uusien tuotteiden käytön kieltäminen julkisilla paikoilla.[22]

Edellä esitetyn perusteella on kansanterveyden suojelun korkean tason varmistamiseksi perusteltua ja aiheellista tarkistaa neuvoston suositusta niin, että siihen sisällytetään uudet tuotteet, jotta voidaan puuttua ympäristön tupakansavulle ja aerosoleille altistumisen riskiin. Samalla on kehitettävä jatkuvasti nykyistä näyttöpohjaa. Tämä lähestymistapa on ennalta varautumisen periaatteesta annetun komission tiedonnon[23] mukainen.

Suosituksen soveltamisalan ehdotettu laajentaminen on merkittävä askel kohti sitä, että tupakoinnista tai tupakointia matkivasta uusien tuotteiden käytöstä tehdään epänormaalia, mikä on ratkaisevan tärkeää, jotta saavutetaan tupakaton sukupolvi unionissa vuoteen 2040 mennessä. Soveltamisalan laajentaminen on erityisen tärkeää, kun otetaan huomioon, että erityisesti nikotiinia sisältävien uusien tuotteiden käyttö varsinkin nuorten parissa saattaa toimia sysäyksenä perinteisten poltettavien tupakkatuotteiden myöhemmälle käytölle. Tämä voi johtaa ”kaksoiskäyttöön”, jossa käytetään sekä perinteistä tupakkaa että uusia tuotteita samaan aikaan ja vaihdetaan näiden välillä sen mukaan, sovelletaanko savuttomia tiloja koskevia sääntöjä.[24,25,26,27,28]

---

14 Auer R, Concha-Lozano N, JacotSadowski I, Cornuz J, Berthet A. Heat-not-burn tobacco cigarettes: smoke by any other name. JAMA Intern Med. 2017;177(7):1050–2. doi: 10.1001/ jamainternmed.2017.1419.

15 Fernández E, Ballbè M, Sureda X, Fu M, Saltó E, Martínez-Sánchez JM. Particulate matter from electronic cigarettes and conventional cigarettes: a systematic review and observational study. Curr Environ Health Rep. 2015;2(4):423–9. doi: 10.1007/s40572- 015-0072-x.

16 Li L, Lin Y, Xia T, Zhu Y. Effects of electronic cigarettes on indoor air quality and health. Annu Rev Public Health. 2020;41(1):363–80. doi: 10.1146/ annurev-publhealth-040119-094043.

17 Hess I, Lachireddy K, Capon A. A systematic review of the health risks from passive exposure to electronic cigarette vapour. Public Health Research & Practice. 2016;26(2).

18 Borgini A, Veronese C, De Marco C, Boffi R, Tittarelli A, Bertoldi M et al. Particulate matter in aerosols produced by two last generation electronic cigarettes: a comparison in a real-world environment. Pulmonology. 2021.

19 Exposure to aerosols from smoking-proxy electronic inhaling systems: a systematic review. Barcelona: Tobacco Control Unit, Institut Català d’Oncologia; 2016.

20 Lerner CA, Sundar IK, Yao H, Gerloff J, Ossip DJ, McIntosh S et al. Vapors produced by electronic cigarettes and e-juices with flavorings induce toxicity, oxidative stress, and inflammatory response in lung epithelial cells and in mouse lung. PLoS One. 2015;10(2):e0116732

21 Glantz, S.A., Nguyen, N., & Oliveira da Silva, A.L. (2024). Population-Based Disease Odds for E-Cigarettes and Dual Use versus Cigarettes. NEJM Evidence, 3(3). DOI: 10.1056/EVIDoa2300229.

22 Jäsenvaltioista suojatoimenpiteitä ovat toteuttaneet esimerkiksi Espanja, Latvia ja Ruotsi (komission yksiköiden valmisteluasiakirja, joka on liitteenä savuttomista ja aerosoleista vapaista ympäristöistä ja neuvoston suosituksen 2009/C 296/02 korvaamisesta annetussa neuvoston suosituksessa).

23 Komission tiedonanto ennalta varautumisen periaatteesta (KOM(2000) 0001 lopull.).

24 Erityiseurobarometri 506. 2021. Eurooppalaisten suhtautuminen tupakkaan ja sähkösavukkeisiin. ISBN: 978-92-76-27171-0, s. 10.

Mitä tulee ulkotiloihin, jotka eivät nimenomaisesti kuulu nykyisen suosituksen soveltamisalaan, esimerkiksi ravintoloiden ulkotiloissa ja lasten ja nuorten käyttöön tarkoitetuissa ulkotiloissa altistutaan tällä hetkellä merkittävästi ympäristön tupakansavulle ja aerosoleille. Eurobarometri-kyselyyn vastanneista 74 prosenttia totesi olleensa viimeisten 6 kuukauden aikana ulkoterassilla, jolla ihmiset tupakoivat, ja 71 prosenttia totesi olleensa ulkoterassilla, jolla ihmiset käyttävät sähkösavukkeita ja kuumennettavia tupakkatuotteita. Vastaajista 42 prosenttia totesi, että lasten ja nuorten käyttöön tarkoitetuissa ulkotiloissa tupakoidaan, ja 49 prosenttia totesi, että näissä samoissa tiloissa käytetään sähkösavukkeita ja kuumennettavia tupakkatuotteita.[2] Ehdotuksella laajennetaan nykyisen neuvoston suosituksen soveltamisala kattamaan tietyt ulkotilat ja pyritään näin suojelemaan paremmin ihmisiä, erityisesti lapsia ja nuoria, altistumiselta ympäristön tupakansavulle ja aerosoleille.

Komission tukitoimenpiteet

Ehdotettuun neuvoston suositukseen sisältyy jäsenvaltioille suosituksia, jotta ne puuttuisivat paremmin riskeihin, jotka liittyvät ympäristön tupakansavulle ja aerosoleille altistumiseen tietyissä ulkotiloissa. Komissio aikoo toteuttaa useita toimia, joilla tuetaan maita suositusten täytäntöönpanossa.

Komissio aikoo kannustaa ja/tai tiivistää jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä, jotta ne vaihtaisivat tietoja parhaista käytännöistä, jotka liittyvät kattavien savutonta ja aerosoleista vapaata ympäristöä koskevien toimintalinjojen, ohjelmien ja strategioiden vahvistamiseen ja/tai laatimiseen, ja tukea kunnianhimoisten ja tehokkaiden lähestymistapojen suunnittelua ja kokeilua, jotta päästäisiin savuttomia ja aerosoleista vapaita ympäristöjä koskevaan tavoitteeseen. Toiseksi komissio aikoo olemassa olevien EU:n ohjelmien, keskustelufoorumien ja yhteistyövälineiden avulla tukea suosituksen täytäntöönpanoa jäsenvaltioissa samoin kuin tupakan ja nikotiinin valvontatoimenpiteiden täytäntöönpanoa.

Komissio aikoo myös tukea tupakoinnin ja nikotiinin käytön torjuntaa ja riippuvuuden ehkäisyä edistämällä tutkimusta. Tutkimustoimiin on tarkoitus sisällyttää uudet tuotteet, joista vapautuu savua tai aerosoleja, mukaan lukien kuumennettavat tupakkatuotteet, sähkösavukkeet riippumatta siitä, sisältävätkö ne nikotiinia, sekä tupakankorvikkeet, joista vapautuu savua tai aerosoleja[29], ja muut mahdolliset savua ja/tai aerosoleja vapauttavat tuotteet, sekä nikotiinia vapauttavat tuotteet ja tuotteet, jotka muistuttavat nikotiinia vapauttavia tuotteita. Komissio aikoo myös tiivistää sellaisiin aiheisiin liittyvää kansainvälistä yhteistyötä, myös tutkimusta, jotka kuuluvat tämän suosituksen soveltamisalaan.

Lisäksi komissio aikoo kehittää ennaltaehkäisyyn liittyviä apuvälineitä, joilla tuetaan lasten ja nuorten terveyden parempaa suojelua heidän herkimpinä kehitysvuosinaan, myös keskittymällä ehkäisemään tupakointiin ja nikotiiniin liittyvää riippuvuutta, ja puututaan

---

25 WHO. Report on the global tobacco epidemic 2021: addressing new and emerging products. 2021. ISBN: 978 92 4 003209 5, s. 36.

26 Kalkhoran S, Glantz SA. E-cigarettes and smoking cessation in real-world and clinical settings: a systematic review and meta-analysis. Lancet Respiratory Medicine. 2016;4(2):116–28.

27 Felicione NJ, Ozga-Hess JE, Ferguson SG, Dino G, Kuhn S, Haliwa I et al. Cigarette smokers' concurrent use of smokeless tobacco: dual use patterns and nicotine exposure. Tobacco Control. 2021;30(1):24–29.

28 Wang JB, Olgin JE, Nah G, Vittinghoff E, Cataldo JK, Pletcher MJ et al. Cigarette and e-cigarette dual use and risk of cardiopulmonary symptoms in the Health eHeart Study. PLoS One. 2018;13(7):e0198681.

29 Tässä ehdotuksessa neuvoston suositukseksi tupakankorvikkeilla tarkoitetaan muita kuin tupakkatuotteita, joista vapautuu savua tai aerosoleja ja joita voidaan käyttää samanaikaisesti tupakkatuotteiden kanssa tai joiden käyttö voi matkia tupakkatuotteiden käyttöä.

henkisen ja fyysisen terveyden välisiin yhteyksiin ja keskeisiin terveyteen vaikuttaviin tekijöihin.

Komissio aikoo toteuttaa kaikki tukitoimet tiiviissä yhteistyössä EU:n jäsenvaltioiden kanssa.

- **Yhdenmukaisuus muiden alaa koskevien politiikkojen säännösten kanssa**

Tällä ehdotuksella täydennetään tupakkatuotteiden ja vastaavien tuotteiden valmistamista, esittämistapaa ja myyntiä koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämisestä sekä direktiivin 2001/37/EY kumoamisesta 3 päivänä huhtikuuta 2014 annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviä 2014/40/EU[30]. Kyseisessä direktiivissä vahvistetaan tupakkatuotteita ja vastaavia tuotteita koskevat säännöt EU:n markkinoilla. Siinä vahvistetaan sääntelykehys, jota sovelletaan muun muassa kuumennettaviin tupakkatuotteisiin ja sähkösavukkeisiin. Direktiivin tarkoituksena on parantaa tupakkatuotteiden ja vastaavien tuotteiden sisämarkkinoiden toimintaa samalla kun varmistetaan unionin kansalaisten terveyden korkeatasoinen suojelu.

Tällä ehdotuksella edistetään myös EU:n syöväntorjuntasuunnitelman tupakkaan liittyviä tavoitteita, erityisesti tupakattomaan sukupolveen liittyvää tavoitetta. EU:n syöväntorjuntamissio[31] toteutetaan tiiviissä synergiassa suunnitelman kanssa, ja sillä tuetaan tätä tavoitetta tuottamalla ennaltaehkäisyyn ja käyttäytymisen muutoksiin liittyvää uutta näyttöä Horisontti 2020- ja Horisontti Eurooppa -ohjelmista[32] tuetun tupakkatutkimuksen pohjalta.

Sillä täydennetään ei-tarttuvia tauteja koskevaa EU:n ”Healthier Together” -aloitetta, jonka tarkoituksena on torjua syöville ja muille ei-tarttuville taudeille yhteisiä riskitekijöitä, myös tupakan käyttöä. Ehdotuksessa käsitellään muun muassa terveyteen vaikuttavia tekijöitä. Ehdotuksessa tarjotaan – EU4Health-ohjelman mukaisten eri toimenpiteiden kautta – unionin rahoitusta terveyteen vaikuttavia tekijöitä koskeviin toimenpiteisiin, joilla on tarkoitus puuttua erilaisiin ei-tarttuviin tauteihin liittyviin riskitekijöihin ja kehittää toimia, jotka koskevat merkittäviä monialaisia aiheita, kuten tupakoinnin torjuntaa.

Tällä ehdotuksella täydennetään globaaleja tupakoinnin torjuntaa koskevia toimenpiteitä, jotka sisältyvät tupakoinnin torjuntaa koskevaan WHO:n puitesopimukseen, mutta ehdotuksen soveltamisala on laajempi. Puitesopimus on kansainvälinen sopimus, jonka osapuolia Euroopan unioni ja sen jäsenvaltiot ovat, ja sen päätavoitteena on edistää kansainvälistä yhteistyötä, jotta globaaliin tupakkaepidemiaan voitaisiin reagoida tehokkaasti, asianmukaisesti ja kattavasti. Tällä tarkistuksella täydennetään erityisesti puitesopimuksen 8 artiklaa, jossa käsitellään suojelua tupakansavulle altistumiselta.

- **Yhdenmukaisuus unionin muiden politiikkojen kanssa**

Tämä aloite on johdonmukainen suhteessa saasteettomuustoimintasuunnitelmaan[33], jossa Euroopan vihreän kehityksen ohjelman mukaisesti asetetaan tavoitteeksi vähentää vuoteen 2050 mennessä ilman, veden ja maaperän pilaantuminen tasolle, jota ei enää pidetä

30 EUVL L 127, 29.4.2014, s. 1.

31 https://research-and-innovation.ec.europa.eu/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-europe/eu-missions-horizon-europe/eu-mission-cancer_en

32 Horisontti 2020- ja Horisontti Eurooppa -ohjelmista rahoitettiin yli 55:tä tupakkatutkimukseen liittyvää hanketta, joiden kokonaisbudjetti oli noin 110 miljoonaa euroa.

33 Terve maapallo kaikille – EU:n toimintasuunnitelma: ”Kohti ilman, veden ja maaperän saasteettomuutta” (COM(2021) 400 final).

haitallisena ihmisten terveydelle ja luonnon ekosysteemeille ja joka kunnioittaa maapallon resurssien rajoja, ja näin luoda myrkytön ympäristö. Savuttomia ympäristöjä koskevan neuvoston suosituksen tarkistuksella voi olla myönteinen vaikutus ympäristöön, koska sillä vähennetään uusien tuotteiden käytöstä peräisin olevaa savua ja aerosoleja ja vähennetään jätettä ja roskaa, joka syntyy tupakantumppien, muovifilttereiden ja laitteiden, erityisesti uusiin tuotteisiin liittyvien kertakäyttöisten laitteiden, pois heittämisestä. Perinteisen tupakan ja uusien tuotteiden käyttäminen voi lisäksi olla ympäristön kannalta paloturvallisuusriski.

Tämä ehdotus on johdonmukainen myös suhteessa lasten oikeuksia koskevaan EU:n strategiaan[34], jossa korostetaan, että EU:n ja jäsenvaltioiden on kunnioitettava, suojeltava, edistettävä ja toteutettava lasten oikeuksia. Yhdessä strategian osa-alueessa viitataan kaikkien lasten oikeuteen hyvään elintasoon, koulutukseen ja terveyteen EU:ssa. Savuttomista ympäristöistä annetun neuvoston suosituksen tarkistuksella on erityisesti tarkoitus suojella lapsia ja nuoria altistumiselta ympäristön tupakansavulle ja aerosoleille.

2. OIKEUSPERUSTA, TOISSIJAISUUSPERIAATE JA SUHTEELLISUUSPERIAATE

- **Oikeusperusta**

Tämä ehdotus perustuu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 168 artiklan 6 kohtaan, jonka mukaan neuvosto voi komission ehdotuksesta antaa suosituksia 168 artiklassa esitettyjä tarkoituksia varten kansanterveyden suojelemiseksi. Tämän ehdotuksen ensisijaisena tavoitteena on suojella paremmin ihmisiä, etenkin lapsia ja nuoria, unionissa altistumiselta ympäristön tupakansavulle ja aerosoleille. Tämä ehdotus neuvoston suositukseksi voidaan näin ollen hyväksyä SEUT-sopimuksen 168 artiklan 6 kohdan perusteella.

- **Toissijaisuusperiaate (jaetun toimivallan osalta)**

Tällä ehdotuksella autetaan paremmin suojelemaan – niin yksittäisissä jäsenvaltioissa kuin niiden kesken – ihmisiä ympäristön tupakansavulle ja aerosoleille altistumiselta. Unionin toimet, joilla täydennettäisiin kansallista politiikkaa, toisivat selvää lisäarvoa kansallisiin toimiin tarjoamalla suosituksia jäsenvaltioille, jotka eivät ole vielä panneet täytäntöön savuttomia ympäristöjä koskevaa kattavaa lainsäädäntöä. Ehdotetussa neuvoston suosituksessa otetaan huomioon jäsenvaltioiden velvollisuudet, jotka liittyvät niiden terveyspolitiikan määrittelyyn.

- **Suhteellisuusperiaate**

Tämä ehdotus neuvoston suositukseksi perustuu SEUT-sopimuksen 168 artiklan 6 kohtaan, ja siinä otetaan huomioon, että EU:n toimet, joilla täydennetään kansallista politiikkaa, on suunnattava kansanterveyden parantamiseen, kuten SEUT-sopimuksen 168 artiklan 1 kohdassa määrätään. Tämän ehdotuksen tavoitteena on suojella paremmin ihmisiä unionissa ympäristön tupakansavulta ja aerosoleilta, ja sillä lisätään suosituksen soveltamisalaan erityisesti uudet tuotteet ja tietyt ulkotilat. Voimassa olevan neuvoston suosituksen ehdotettu tarkistus[1] soveltuu halutun tavoitteen saavuttamiseen, eikä siinä ylitetä sitä, mikä on tarpeen ja oikeasuhteista, koska sen tuloksena myönteiset terveysvaikutukset lisääntyisivät. Lisäksi taloudelliset vaikutukset kompensoituvat kansaterveysetujen,

[34] Lasten oikeuksia koskeva EU:n strategia (COM(2021) 142 final).

terveydenhuoltojärjestelmien odotettujen säästöjen ja alentuneiden ympäristökustannusten ansiosta.

- **Toimintatavan valinta**

Tätä tarkistusta varten valittu toimintatapa, ehdotus neuvoston suositukseksi, ei ole muuttunut, ja siinä noudatetaan täysin toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteita kansanterveysalalla. Kyseessä on ei-sitova väline, joka antaa jäsenvaltioille mahdollisuuden mukauttaa lähestymistapaansa kansallisten tarpeiden perusteella.

3. JÄLKIARVIOINTIEN, SIDOSRYHMIEN KUULEMISTEN JA VAIKUTUSTENARVIOINTIEN TULOKSET

- **Jälkiarvioinnit/toimivuustarkastukset**

–

- **Sidosryhmien kuuleminen**

Tätä aloitetta koskevaa palautetta kerättiin kannanottopyynnöllä[35] ja erilaisilla kohdennetuilla kuulemistoimilla (kohdennetut kyselyt ja haastattelut ja fokusryhmähaastattelut). Kuultuja sidosryhmiä olivat 1) jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten edustajat 2) kansalaisyhteiskunnan järjestöt 3) tupakkatuotteiden ja vastaavien tuotteiden valmistajien edustajat 4) hotelli- ja ravintola-alan edustajat 5) muut asiaan kuuluvat sidosryhmät, kuten koulutusalan ja liikuntajärjestöjen sidosryhmät. Tarkistuksia koskevia kannanottoja kerättiin myös tupakka-alaa käsittelevän asiantuntijaryhmän kokouksessa 3. toukokuuta 2023. Lisäksi suositukseen ehdotettuja tarkistuksia koskevaa kirjallista palautetta saatiin tupakoinnin torjuntaa koskevan yhteisen toimen (JATC-2) puitteissa.

Kannanottopyyntö oli avoinna palautetta varten 22. kesäkuuta ja 20. heinäkuuta 2022 välisenä aikana, ja siihen saatiin 207 vastausta[36]. Suurin osa kansalaisjärjestöistä, akateemisista ja tutkimuslaitoksista ja kansallisten toimivaltaisten viranomaisten edustajista kannatti laajalti ehdotettuja päivityksiä vuoden 2009 suositukseen. Esiin tuotiin muun muassa se, että on tärkeää lisätä uudet tuotteet (myös nikotiinittomat tuotteet) suosituksen soveltamisalaan ja että suosituksen päivittämisellä olisi myönteinen vaikutus ja sillä voitaisiin torjua uusien tuotteiden suosion, mainonnan ja käytön lisääntymistä etenkin lasten ja nuorten parissa. Lisäksi korostettiin, että on tärkeää varmistaa savuttomia ja aerosoleista vapaita ympäristöjä koskevien lakien yhdenmukaistaminen jäsenvaltioissa. Yrityksiltä saadussa palautteessa vastustetaan suurelta osin kaikkia suosituksen päivityksiä.

Kohdennetuissa kuulemisissa useimmat kansallisten toimivaltaisten viranomaisten edustajat toivat esiin, että suositukseen ehdotetuilla muutoksilla autettaisiin suojelemaan kansalaisia altistumiselta ympäristön tupakansavulle ja aerosoleille. Viranomaisten edustajat totesivat, että muutoksilla olisi myönteinen vaikutus savuttomuutta koskevien sääntöjen yhdenmukaistamiseen jäsenvaltioiden sisällä ja välillä ja että taloudelliset vaikutukset ja hallinnollinen rasite olisivat vähäisiä ja kompensoituisivat terveyseduilla. Ne toivat esiin mahdolliset täytäntöönpanon valvontaan ja noudattamiseen liittyvät haasteet.

---

35 Kerro mielipiteesi -sivusto. Savuttomat ympäristöt – päivitetty suositus. Kannanottopyyntö. 22.6.–20.7.2022.

36 Vastauksia saatiin EU:n kansalaisilta (101), elinkeinoelämän järjestöiltä sekä kuluttaja- ja kauppajärjestöiltä (47), kansalaisjärjestöiltä (28), akateemisilta ja tutkimuslaitoksilta (6) ja jäsenvaltioiden viranomaisilta (4).

Useimmat kuulemiseen osallistuneet kansalaisjärjestöt olivat yhtä mieltä siitä, että ehdotetulla soveltamisalan laajentamisella, joka kattaisi uudet tuotteet ja ulkotilat, olisi myönteinen vaikutus sikäli, että sillä vähennettäisiin altistumista ympäristön tupakansavulle ja aerosoleille, ja että näin autettaisiin suojelemaan ihmisiä, erityisesti lapsia ja nuoria ja muita haavoittuvassa asemassa olevia ihmisiä, joilla on esimerkiksi jokin krooninen sairaus tai perussairaus tai jotka ovat raskaana. Ne huomauttivat myös, että suosituksen tarkistamisella edistettäisiin tupakoinnin ja uusien tuotteiden käytön epänormaaliksi tekemistä. Jotkin järjestöt toivat esiin, että tarkistetussa suosituksessa on tärkeää ottaa tulevaisuuden vaatimukset huomioon uusien tupakkatuotteiden mahdollisten kehityssuuntausten varalta. Useat järjestöt toivat esiin myös ympäristöhyödyt, kun otetaan huomioon tupakointiin ja uusien tuotteiden käyttöön liittyvät merkittävät kielteiset ympäristövaikutukset, kuten roskaavat tupakantumpit, kertakäyttöiset höyrystimet ja käytetyt akut ja paristot. Useimmat kansalaisjärjestöt pitivät tarkistukseen liittyvinä haasteina teollisuuden lobbausta ja puuttumista asiaan sekä täytäntöönpanon valvontaa ja noudattamista.

Kuulemiseen osallistuneet tupakkatuotteiden ja vastaavien tuotteiden valmistajien edustajat enimmäkseen vastustivat nykyiseen suositukseen tehtäviä muutoksia, jotka koskevat uusien tuotteiden ja ulkotilojen sisällyttämistä soveltamisalaan. Ne toivat esiin, että uusiin tuotteisiin ei pitäisi kohdistaa samantasoisia rajoituksia kuin perinteisiin poltettaviin tupakkatuotteisiin savuttomuutta koskevien sääntöjen yhteydessä. Jotkin tupakkateollisuuden edustajat olivat kuitenkin samaa mieltä siitä, että sääntöjen ulottaminen koskemaan ulkotiloja, joissa on lapsia ja nuoria, voisi auttaa suojelemaan heitä ympäristön tupakansavulta ja aerosoleilta.

Hotelli- ja ravintola-alan (HORECA) edustajilla oli vaihtelevia näkemyksiä. Jotkin tukivat laajalti ehdotettuja muutoksia sekä tuotteita että tiloja koskevan soveltamisalan osalta; ne katsoivat, että muutoksilla olisi myönteinen vaikutus alan työntekijöiden terveyteen, koska heitä voitaisiin suojella paremmin altistumiselta ympäristön tupakansavulle ja aerosoleille. Jotkin taas suhtautuivat varauksellisesti suosituksen ehdotettuun tarkistukseen, erityisesti toimenpiteisiin, jotka liittyvät ravintoloiden ulkotilojen sisällyttämiseen soveltamisalaan. HORECA:n edustajat olivat huolissaan erityisesti asiakkaiden menettämisestä ja pelkäsivät joutuvansa käyttämään varoja uusiin toimenpiteisiin sopeutumiseksi, ja hotelliala pelkäsi, että asiakkaat voivat siirtyä lyhytaikaiseen vuokramajoitukseen, mikä johtaa epäterveeseen kilpailuun. Mainittujen kielteisten taloudellisten vaikutusten tueksi ei toimitettu mitään määrällisiä tietoja tai tosiseikkoihin perustuvia arvioita. Hotelli- ja ravintola-alan työntekijöiden edustajat sen sijaan katsoivat, että taloudellinen vaikutus olisi neutraali ja vähäinen.

Tupakkateollisuuden edustajat mainitsivat, että aloite vähentäisi sekä perinteisten tupakkatuotteiden että uusien tuotteiden, kuten sähkösavukkeiden, kysyntää, mikä vaikuttaisi kielteisesti työllisyyteen tupakkatuotteiden ja uusien tuotteiden valmistuksen alalla.

Uusien tuotteiden ja ulkotilojen sisällyttäminen soveltamisalaan sai tukea niin tupakka-alaa käsittelevästä asiantuntijaryhmästä kuin tupakoinnin torjuntaa koskevasta yhteisestä toimesta (JATC-2).

Jäsenvaltioiden ja muiden sidosryhmien kantoja, ehdotuksia ja suosituksia analysoitiin, ja ne otettiin mahdollisuuksien mukaan huomioon samoin kuin asiaa koskeva ja saatavilla oleva tieteellinen näyttö. Liitteenä olevassa komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa on kuvattu tarkemmin kaikkien kuulemistoimien tulokset ja se, miten ne on otettu huomioon.

- **Asiantuntijatiedon keruu ja käyttö**

  Kuten edellä todetaan, tämän suosituksen tueksi järjestettiin useita kuulemistoimia sidosryhmien kantojen ja näytön keräämiseksi.

- **Vaikutustenarviointi**

  Vaikutustenarviointia ei pidetty tarpeellisena, koska ehdotettu aloite on jäsenvaltioille osoitettu ei-sitova suositus, jossa on liikkumavaraa erilaisille kansallisille lähestymistavoille. Aloitteen tavoitteena on päivittää vuonna 2009 annettua suositusta, jotta voidaan ottaa huomioon sen jälkeen tapahtunut tekninen kehitys uusien tuotteiden osalta ja välttää tapauskohtainen lähestymistapa sovellettaessa savuttomuutta koskevia sääntöjä julkisiin tiloihin. Vuonna 2021 tehty savuttomia ympäristöjä ja tupakkatuotteiden ja vastaavien tuotteiden mainontaa koskeva tutkimus[37] osoitti, että tarkistuksella odotetaan olevan myönteisiä terveys- ja yhteiskunnallisia vaikutuksia ja että talouden toimijoihin mahdollisesti kohdistuvat kielteiset taloudelliset vaikutukset ovat vähäisiä tai merkityksettömiä. Tutkimuksen päätelmät ja siitä saatu asiaa tukeva näyttö esitetään liitteenä olevassa komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa.

- **Sääntelyn toimivuus ja yksinkertaistaminen**

  –

- **Perusoikeudet**

  […]

4. TALOUSARVIOVAIKUTUKSET

–

5. LISÄTIEDOT

- **Toteuttamissuunnitelmat, seuranta, arviointi ja raportointijärjestelyt**

  Komissio aikoo raportoida suosituksen täytäntöönpanoon liittyvästä edistyksestä jäsenvaltioiden toimittamien tietojen perusteella viiden vuoden kuluessa suosituksen hyväksymisestä.

- **Selittävät asiakirjat (direktiivien osalta)**

  –

- **Ehdotukseen sisältyvien säännösten yksityiskohtaiset selitykset**

  –

[37] Euroopan komissio, terveyden ja elintarviketurvallisuuden pääosasto. Study on smoke-free environments and advertising of tobacco and related products. 2021. ISBN: 978-92-76-42343-0.

2024/0230 (NLE)

Ehdotus

NEUVOSTON SUOSITUS

savuttomista ja aerosoleista vapaista ympäristöistä ja neuvoston suosituksen 2009/C 296/02 korvaamisesta

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 168 artiklan 6 kohdan,

ottaa huomioon Euroopan komission ehdotuksen,

sekä katsoo seuraavaa:

(1) Maailman terveysjärjestön mukaan altistuminen ympäristön tupakansavulle on yleinen kuolleisuuden, sairastuvuuden ja työkyvyttömyyden syy Euroopan unionissa. Altistumisella on yhteys tupakointiin, joka on edelleen suurin ehkäistävissä olevien syöpien aiheuttaja, sillä 27 prosenttia kaikista syövistä johtuu tupakoinnista.

(2) Tupakointi on edelleen yleistä koko maailmassa ja kaikkialla unionissa. Vuonna 2023 Euroopan unionin väestöstä 24 prosentin arvioitiin tupakoivan.[1]

(3) Tupakoinnin maailmanlaajuisten vuotuisten taloudellisten kustannusten arvioitiin vuonna 2012 olevan 1,4 biljoonaa Yhdysvaltain dollaria, mikä on 1,8 prosenttia maailman bruttokansantuotteesta (BKT). Jo vuonna 2009 tupakoinnista aiheutui EU:ssa 544 miljardin euron kustannukset, mikä on noin 4,6 prosenttia EU27:n yhteenlasketusta BKT:stä[2].

(4) On aiheellista myötävaikuttaa tupakoinnin tason vähentämiseen unionissa ja pyrkiä EU:n syöväntorjuntasuunnitelmassa[3] esitettyyn tavoitteeseen tupakattomasta sukupolvesta siten, että vain 5 prosenttia unionin väestöstä käyttäisi tupakkatuotteita nykyisen 24 prosentin sijaan.

(5) Tupakoinnin torjuntaa koskevan Maailman terveysjärjestön puitesopimuksen laatimisen tavoitteena oli edistää tehokkaita ja kattavia kansainvälisiä toimia vastauksena globaaliin tupakkaepidemiaan. Tupakoinnin torjuntaa koskevan puitesopimuksen 8 artiklassa määrätään tehokkaasta suojelusta ympäristön tupakansavulta työpaikoilla, julkisissa liikennevälineissä ja sisätiloissa; liitteenä olevien suuntaviivojen tarkoituksena on auttaa sopimuspuolia puitesopimuksen 8 artiklan mukaisten velvoitteiden toteuttamisessa.

(6) Tupakoinnin torjuntaa koskevassa eurooppalaisessa strategiassa, jonka Maailman terveysjärjestön WHO:n Euroopan aluekomitea hyväksyi syyskuussa 2002, suositellaan, että WHO:n jäsenvaltiot huolehtivat kansalaisten oikeudesta savuttomaan

[1] Erityiseurobarometri 539. 2023. Eurooppalaisten suhtautuminen tupakkaan ja tupakkatuotteisiin. ISBN: 978-92-68-07599-9.

[2] Health Promotion (who.int), Tobacco and Smoking | Knowledge for policy (europa.eu)

[3] Komission tiedonanto EU:n syöväntorjuntasuunnitelmasta (COM(2021) 44 final).

ympäristöön muun muassa tekemällä julkisista paikoista, työpaikoista ja julkisista liikennevälineistä savuttomia, kieltämällä ulkona tupakoinnin kaikissa alaikäisille tarkoitetuissa oppilaitoksissa, kaikissa terveyspalveluja tarjoavissa paikoissa ja yleisötapahtumissa sekä luokittelemalla ympäristön tupakansavun syöpää aiheuttavaksi aineeksi[4].

(7) Uusista tuotteista vapautuvilla päästöillä saattaa olla haitallisia vaikutuksia terveyteen. Maailman terveysjärjestö korostaa, että uusista tuotteista vapautuvat päästöt voivat altistaa ihmiset mahdollisesti haitallisille hiukkasten ja merkittävien myrkkyjen tasoille.

(8) Maailman terveysjärjestö[5,6,7] toi hiljattain esiin muiden uusiin tuotteisiin liittyvien huolenaiheiden ohella ympäristön aerosoleille altistumiseen liittyvät terveyshaitat. Tuore näyttö esimerkiksi osoittaa, että sivullisten altistumisella kuumennettavista tupakkatuotteista vapautuville ympäristön päästöille on yhteys merkittäviin hengityselinten ja sydän- ja verenkiertoelinten poikkeavuuksiin.[8,9,10,11,12,13] Lisäksi sähkösavukkeista – riippumatta siitä, sisältävätkö ne nikotiinia – peräisin olevat ympäristön aerosolit altistavat sivulliset mitattavissa määrin hiukkaspäästöille ja merkittäville myrkyille ja vierasaineille.[14,15,16,17,18,19,20]

---

4 WHO. 2002. European Strategy for Tobacco Control. https://iris.who.int/handle/10665/107455

5 WHO. Report on the global tobacco epidemic 2023: protect people from tobacco smoke. 2023. ISBN: 978-92-4-007716-4, s. 31–32.

6 WHO. Technical note on the call to action on electronic cigarettes. 2023. s. 3–4. https://www.who.int/publications/m/item/technical-note-on-call-to-action-on-electronic-cigarettes

7 WHO. Electronic cigarettes call to action. 2023. https://www.who.int/publications/m/item/electronic-cigarettes---call-to-action

8 WHO. Heated tobacco products: summary of research and evidence of health impacts. 2023. s. 12–13. https://www.who.int/publications/i/item/9789240042490

9 WHO. WHO study group on tobacco product regulation: Report on the scientific basis of tobacco product regulation: eighth report of a WHO study group. 2021. https://www.who.int/publications/i/item/9789240022720

10 Yoshioka T, Shinozaki T, Hori A, Okawa S, Nakashima K, Tabuchi T. Association between exposure to secondhand aerosol from heated tobacco products and respiratory symptoms among current non-smokers in Japan: a cross-sectional study. BMJ Open. 2023;13:e065322. doi: 10.1136/ bmjopen-2022-065322

11 Imura Y, Tabuchi T. Exposure to secondhand heated-tobacco-product aerosol may cause similar incidence of asthma attack and chest pain to secondhand cigarette exposure: the JASTIS 2019 study. Int J Environ Res Public Health. 2021;18(4):1766. doi: 10.3390/ijerph18041766

12 Uguna CN, Snape CE. Should IQOS emissions be considered as smoke and harmful to health? A review of the chemical evidence. ACS Omega. 2022;7(26):22111–24. doi: 10.1021/ acsomega.2c01527.

13 Auer R, Concha-Lozano N, JacotSadowski I, Cornuz J, Berthet A. Heat-not-burn tobacco cigarettes: smoke by any other name. JAMA Intern Med. 2017;177(7):1050–2. doi: 10.1001/ jamainternmed.2017.1419.

14 Fernández E, Ballbè M, Sureda X, Fu M, Saltó E, Martínez-Sánchez JM. Particulate matter from electronic cigarettes and conventional cigarettes: a systematic review and observational study. Curr Environ Health Rep. 2015;2(4):423–9. doi: 10.1007/s40572- 015-0072-x.

15 Li L, Lin Y, Xia T, Zhu Y. Effects of electronic cigarettes on indoor air quality and health. Annu Rev Public Health. 2020;41(1):363–80. doi: 10.1146/ annurev-publhealth-040119-094043.

16 Hess I, Lachireddy K, Capon A. A systematic review of the health risks from passive exposure to electronic cigarette vapour. Public Health Research & Practice. 2016;26(2).

17 Borgini A, Veronese C, De Marco C, Boffi R, Tittarelli A, Bertoldi M et al. Particulate matter in aerosols produced by two last generation electronic cigarettes: a comparison in a real-world environment. Pulmonology. 2021.

18 Exposure to aerosols from smoking-proxy electronic inhaling systems: a systematic review. Barcelona: Tobacco Control Unit, Institut Català d'Oncologia; 2016.

(9) Maailman terveysjärjestö katsoo, että minkään tasoinen passiivinen altistuminen ei ole turvallista tai hyväksyttävää[4], minkä vuoksi olisi sovellettava varovaista lähestymistapaa. Maailman terveysjärjestö suosittaa, että sähkösavukkeisiin sovelletaan tupakoinnin torjuntaa koskevia toimenpiteitä, mukaan lukien altistumiselta suojautuminen[21, 4,5].

(10) Terveys- ja ympäristöriskejä sekä kehittymässä olevia riskejä käsittelevän tiedekomitean vuonna 2021 antamassa sähkösavukkeita koskevassa lausunnossa[22] todettiin, että on olemassa vähäistä tai kohtalaista näyttöä siitä, että passiivinen altistuminen sähkösavukkeiden aerosoleille vahingoittaa hengitys- sekä sydän- ja verisuonielimistöä ja aiheuttaa karsinogeenisia vaurioita.

(11) Savuttomiin ja aerosoleista vapaisiin ympäristöihin pyrkiminen on yleisesti tunnustettu ja todistettu lähestymistapa, jolla voidaan suojella asianmukaisesti ihmisten terveyttä ympäristön tupakansavun ja aerosolien vaikutuksilta.

(12) Viime vuosina uudet tuotteet, kuten sähkösavukkeet ja kuumennettavat tupakkatuotteet, ovat kasvattaneet markkinaosuuttaan ja niiden käyttö on lisääntymässä. Eurobarometri-kyselyn tietojen mukaan sähkösavukkeiden käytön yleisyys unionissa on 3 prosenttia ja kuumennettavien tupakkatuotteiden 2 prosenttia.

(13) Uusien tuotteiden, kuten sähkösavukkeiden ja kuumennettavien tupakkatuotteiden, markkinakehitykseen liittyvä erityinen ongelma on niiden käyttö ja houkuttelevuus erityisesti lasten ja nuorten parissa.

(14) Ympäristön tupakansavulle ja aerosoleille altistuminen saattaa olla erityisen vaarallista lapsille ja nuorille, ja se voi kasvattaa tupakoinnin aloittamisen todennäköisyyttä.[4,5,6]

(15) Vuonna 2023 nykyisistä ja entisistä tupakoijista arviolta 54 prosenttia oli aloittanut säännöllisen tupakoinnin ennen kuin he olivat 19-vuotiaita ja 14 prosenttia ennen kuin he olivat 15-vuotiaita, siis lapsina.[1]

(16) Nikotiinia sisältävien uusien tuotteiden käytöllä, etenkin nuorten parissa, on yhteys riippuvuuteen, ja se saattaa toimia sysäyksenä perinteisten tupakkatuotteiden myöhemmälle käytölle.[4]

(17) On tärkeää paitsi ottaa huomioon uusiin tuotteisiin liittyvä viimeaikainen teknologinen ja markkinakehitys myös koordinoida paremmin savuttomia ja aerosoleista vapaita ympäristöjä koskevia kansallisia sääntelykehyksiä ja ottaa niissä tulevaisuuden vaatimukset huomioon.

(18) Esimerkiksi ravintoloiden ulkotiloissa ja lasten ja nuorten käyttöön tarkoitetuissa ulkotiloissa altistutaan tällä hetkellä merkittävästi ympäristön tupakansavulle ja aerosoleille. Vuoden 2023 Eurobarometri-kyselyn tietojen perusteella kyselyyn

---

19 Lerner CA, Sundar IK, Yao H, Gerloff J, Ossip DJ, McIntosh S et al. Vapors produced by electronic cigarettes and e-juices with flavorings induce toxicity, oxidative stress, and inflammatory response in lung epithelial cells and in mouse lung. PLoS One. 2015;10(2):e0116732

20 Glantz, S.A., Nguyen, N., & Oliveira da Silva, A.L. (2024). Population-Based Disease Odds for E-Cigarettes and Dual Use versus Cigarettes. NEJM Evidence, 3(3). DOI: 10.1056/EVIDoa2300229.

21 ”Applying tobacco control measures to e-cigarettes, including the supply and demand reduction measures of the WHO FCTC” (s. 3, https://cdn.who.int/media/docs/default-source/tobacco-hq/regulating-tobacco-products/ends-call-to-action.pdf?sfvrsn=ea4c4fdb_12&download=true, jossa viitataan tupakoinnin torjuntaa koskevaan WHO:n puitesopimukseen (s. 8, https://iris.who.int/bitstream/handle/10665/42811/9241591013.pdf?sequence=1).

22 Terveys- ja ympäristöriskejä sekä kehittymässä olevia riskejä käsittelevä tiedekomitea. Opinion on electronic cigarettes. 16.4.2021.

vastanneista 74 prosenttia totesi olleensa viimeisten 6 kuukauden aikana ulkoterassilla, jolla ihmiset tupakoivat, ja 71 prosenttia totesi olleensa ulkoterassilla, jolla ihmiset käyttävät sähkösavukkeita ja kuumennettavia tupakkatuotteita. Vastaajista 42 prosenttia totesi, että lasten ja nuorten käyttöön tarkoitetuissa ulkotiloissa tupakoidaan, ja 49 prosenttia totesi, että näissä samoissa tiloissa käytetään sähkösavukkeita ja kuumennettavia tupakkatuotteita.[1]

(19) Useat jäsenvaltiot ovat toteuttaneet suojatoimenpiteitä, joihin kuuluvat esimerkiksi tupakoinnin kieltäminen sisä- ja ulkotiloissa tai uusien tuotteiden käytön kieltäminen julkisilla paikoilla.[23,24]

(20) Sen vuoksi on aiheellista laajentaa suosituksen soveltamisalaa siten, että se kattaa tietyt ulkotilat, jotta unionissa voidaan suojella paremmin ihmisiä, erityisesti lapsia, nuoria ja haavoittuvassa asemassa olevia ihmisiä, joilla on esimerkiksi jokin krooninen sairaus tai perussairaus tai jotka ovat raskaana, altistumiselta uusista tuotteista, kuten kuumennettavista tupakkatuotteista, sähkösavukkeista, riippumatta siitä, sisältävätkö ne nikotiinia, tupakan korvikkeista sekä muista savua ja/tai aerosoleja vapauttavista tuotteista, ympäristöön vapautuville savulle ja aerosoleille.

(21) Suosituksen tarkistuksen tueksi käynnistettiin kannanottopyyntö kesä-heinäkuussa 2022, ja kohdennetulla kuulemisella hankittiin jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten, kansalaisjärjestöjen, asiaan liittyvien talouden toimijoiden ja muiden asiaan liittyvien sidosryhmien näkemyksiä maalis-toukokuussa 2023.

(22) Komissio aikoo tukea jäsenvaltioita suosituksen tehokkaassa täytäntöönpanossa olemassa olevien EU:n ohjelmien ja yhteistyövälineiden avulla.

(23) Komissio aikoo erityisesti auttaa vahvistamaan tutkimusta alalla. Tutkimustoimiin olisi sisällytettävä uudet tuotteet (kuten sähkösavukkeet, jotka joko sisältävät nikotiinia tai ovat nikotiinittomia, ja kuumennettavat tupakkatuotteet), tupakankorvikkeet, joista vapautuu savua tai aerosoleja, ja muut mahdolliset savua ja/tai aerosoleja vapauttavat tuotteet. nikotiinia vapauttavat tuotteet ja tuotteet, jotka muistuttavat nikotiinia vapauttavia tuotteita. Sellaisiin aiheisiin liittyvää kansainvälistä yhteistyötä, myös tutkimusta, jotka kuuluvat tämän suosituksen soveltamisalaan, on myös tarkoitus tiivistää.

(24) Komissio aikoo kehittää ennaltaehkäisyyn liittyviä apuvälineitä, joilla tuetaan lasten ja nuorten terveyden parempaa suojelua heidän herkimpinä kehitysvuosinaan, myös keskittymällä ehkäisemään tupakointiin ja nikotiiniin liittyvää riippuvuutta, ja puututaan henkisen ja fyysisen terveyden välisiin yhteyksiin ja keskeisiin terveyteen vaikuttaviin tekijöihin.

(25) Huomioon olisi otettava liitteenä oleva ”Tupakoinnin torjuntaa koskevan WHO:n puitesopimuksen toisen osapuolten kokouksen hyväksymät suuntaviivat ympäristön tupakansavulle altistumiselta suojelemiseksi”. Jäsenvaltioita olisi kannustettava laajentamaan suuntaviivoihin sisältyviä toimenpiteitä.

(26) Tällä suosituksella on laajempi soveltamisala kuin suosituksella 2009/C 296/02, joka korvataan, jotta ihmisiä voidaan unionissa suojella paremmin ympäristön tupakansavulta ja aerosoleilta ja vaikuttaa näin myönteisesti EU:n

---

[23] Komission yksiköiden valmisteluasiakirja, joka on liitteenä savuttomista ja aerosoleista vapaista ympäristöistä ja neuvoston suosituksen 2009/C 296/02 korvaamisesta annetussa neuvoston suosituksessa [viite].

[24] Study on smoke-free environments and advertisement of tobacco and related products, 2021.

syöväntorjuntasuunnitelman tupakkaan liittyviin tavoitteisiin ja edistää tupakoinnin ja uusien tuotteiden käytön vähentämistä ja sitä, että niitä alettaisiin pitää epänormaaleina,

SUOSITTAA, ETTÄ JÄSENVALTIOT:

1. ottavat käyttöön tehokkaita toimenpiteitä, joilla ihmisiä suojellaan tupakansavulle altistumiselta sisätiloissa sijaitsevilla työpaikoilla, julkisissa sisätiloissa ja julkisissa liikennevälineissä tupakoinnin torjuntaa koskevan WHO:n puitesopimuksen 8 artiklan mukaisesti ja liitteenä olevien, puitesopimuksen toisessa osapuolten kokouksessa hyväksyttyjen tupakansavulle altistumiselta suojelemista koskevien suuntaviivojen perusteella.

2. ottavat käyttöön tehokkaita toimenpiteitä, joilla ihmisiä suojellaan sisätiloissa sijaitsevilla työpaikoilla, julkisissa sisätiloissa ja julkisissa liikennevälineissä ympäristön päästöiltä, jotka ovat peräisin uusista tuotteista, jotka vapauttavat savua tai aerosoleja (esimerkiksi kuumennettavat tupakkatuotteet, sähkösavukkeet riippumatta siitä, sisältävätkö ne nikotiinia, tupakankorvikkeet ja muut savua ja/tai aerosoleja vapauttavat tuotteet).

3. ottavat käyttöön tehokkaita toimenpiteitä, joilla ihmisiä suojellaan altistumiselta ympäristön tupakansavulle ja aerosoleille ulkona sijaitsevilla virkistysalueilla, joilla saattaa usein olla lapsia. Tällaisiin alueisiin olisi sisällyttävä julkiset leikkipuistot, huvipuistot, uima-altaat, eläintarhat ja vastaavat ulkotilat.

4. ottavat käyttöön tehokkaita toimenpiteitä, joilla ihmisiä suojellaan ympäristön tupakansavulta ja aerosoleilta ulkona tai osittain ulkona (esim. osittain katetut, seinällä varustetut, aidatut tai muutoin rajatut alueet, jotka sijaitsevat palveluja tarjoavan yrityksen vieressä tai lähellä sitä, mukaan lukien kattoterassit, parvekkeet ja terassit) sijaitsevilla alueilla, jotka ovat yhteydessä kyseiseen yritykseen. Tällaisiin alueisiin olisi sisällyttävä ravintoloiden, baarien, kahviloiden ja vastaavien tilojen ulkotilat.

5. ottavat käyttöön tehokkaita toimenpiteitä, joilla ihmisiä suojellaan ympäristön tupakansavulta ja aerosoleilta julkisiin liikennevälineisiin liittyvissä ulkona tai osittain ulkona sijaitsevissa tiloissa, mukaan lukien linja-auto-, raitiovaunu- ja junapysäkit sekä lentokentät.

6. ottavat käyttöön tehokkaita toimenpiteitä, joilla ihmisiä suojellaan ympäristön tupakansavulta ja aerosoleilta työpaikkaan liittyvissä ulkotiloissa.

7. ottavat käyttöön tehokkaita toimenpiteitä, joilla ihmisiä suojellaan ympäristön tupakansavulta ja aerosoleilta terveydenhuoltoon liittyvien rakennusten ulkotiloissa. Tällaisiin rakennuksiin olisi sisällyttävä sairaalat, klinikat, terveyskeskukset, hoitokodit ja vastaavat rakennukset.

8. ottavat käyttöön tehokkaita toimenpiteitä, joilla ihmisiä suojellaan ympäristön tupakansavulta ja aerosoleilta sellaisten rakennusten ulkotiloissa, joissa lapsille ja nuorille tarjotaan yleissivistävää ja ammatillista koulutusta. Tällaisiin rakennuksiin olisi sisällyttävä esiopetusta antavat laitokset, ensimmäisen ja toisen asteen oppilaitokset, ammatilliset oppilaitokset, yliopistot, nuorisokeskukset ja vastaavat rakennukset.

9. harkitsevat, että muut ulkotilat, joissa yleisö, mukaan lukien lapset, alaikäiset tai haavoittuvassa asemassa olevat ihmiset, todennäköisesti kokoontuu, sisällytetään täydentäviin toimiin, joilla ehkäistään tupakan ja nikotiinin käyttöä ja niistä

riippuvuutta ja edistetään kattavia savuttomia ja aerosoleista vapaita ympäristöjä. Tällaisia tiloja voisivat olla muun muassa ulkotilat, joissa järjestetään tapahtumia, auditoriot ja katsomot julkisissa tapahtumissa sekä tilat, jotka liittyvät yleisölle avoimiin rakennuksiin, joissa on todennäköisesti paljon jalankulkijoita (esim. ostoskeskusten sisäänkäynnit, yleisölle avoimet rakennusten sisäpihat).

10. harkitsevat, että muut tilat, kuten henkilöautot, joissa on lapsia, alaikäisiä tai haavoittuvassa asemassa olevia ihmisiä, sisällytetään täydentäviin toimiin, joilla ehkäistään tupakan ja nikotiinin käyttöä ja niistä riippuvuutta ja edistetään kattavia savuttomia ja aerosoleista vapaita ympäristöjä.

11. kehittävät ja/tai vahvistavat savuttomia ja aerosoleista vapaita ympäristöjä koskevaa politiikkaa esimerkiksi seuraavasti:

    a) laaditaan kansallisia strategioita ja ohjelmia, joilla varmistetaan tehokas suojelu altistumiselta ympäristön tupakansavulle ja aerosoleille.

    b) sovelletaan ja/tai laaditaan kampanjoita ennaltaehkäisyä, tupakoinnin lopettamista ja tietoisuuden lisäämistä varten, kuten valistus- ja tiedotuskampanjoita, jotta varmistetaan savuttomia ja aerosoleista vapaita ympäristöjä koskevien toimenpiteiden noudattaminen. Tällaiset kampanjat voisivat myös olla osa riippuvuuden vähentämiseen tähtääviä aloitteita. Ne voisivat perustua EU:n syöväntorjuntasuunnitelmaan sisältyviin ennaltaehkäisyaloitteisiin tai täydentää niitä.

    c) varmistetaan, että käytössä on asianmukaiset rakenteet ja mekanismit sääntöjen noudattamisen edistämiseksi, ja sovelletaan ja/tai kehitetään parhaita käytäntöjä, joilla voidaan parantaa savuttomia ja aerosoleista vapaita ympäristöjä koskevien toimenpiteiden täytäntöönpanoa ja valvontaa.

12. tekevät yhteistyötä ja vaihtavat parhaita käytäntöjä uusien savutonta ja aerosoleista vapaata ympäristöä koskevien toimintalinjojen, ohjelmien ja strategioiden laatimiseksi tai olemassa olevien vahvistamiseksi, jotta varmistetaan niiden kattavuus, sekä kunnianhimoisten ja tehokkaiden lähestymistapojen suunnittelemiseksi ja kokeilemiseksi, jotta päästäisiin savuttomia ja aerosoleista vapaita ympäristöjä koskevaan tavoitteeseen.

13. tekevät tiivistä yhteistyötä keskenään ja komission kanssa laatiakseen yhtenäiset puitteet – määritelmät, vertailuarvot ja indikaattorit – tämän suosituksen tehokasta täytäntöönpanoa varten ja seuraavat, arvioivat ja päivittävät sen toimenpiteitä tarpeen mukaan.

14. raportoivat komissiolle ja nimenomaisesti kansanterveyttä käsittelevälle asiantuntijaryhmälle ja tupakka-alaa käsittelevälle asiantuntijaryhmälle toteutettujen toimenpiteiden täytäntöönpanosta ja edistymisestä kolmen vuoden kuluttua tämän suosituksen hyväksymisestä ja sen jälkeen joka viides vuosi.

Korvataan suositus 2009/C 296/02 tällä suosituksella.

Tehty Strasbourgissa

Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja