

SELETUSKIRI

Eesti seisukohad tubaka- ja nikotiinitooteid käsitlevate EL õigusaktide ajakohastamise kohta

1. Sissejuhatus

Eesti Euroopa Liidu poliitika prioriteetide 2023-2025¹ kohaselt on Eesti eesmärk vähendada tubaka- ja nikotiinitoodete tarbimist, seda eriti noorte seas, samuti vähendada elukeskkonnas kokkupuudet teise tubakasuitsuga. Euroopa vähktõvevastase võitluse kava seab eesmärgiks saavutada tubakavaba Euroopa, kus 2040. aastaks kasutab tubakat vähem kui 5% elanikkonnast (praegu on ELis ligikaudu 20% täiskasvanutest igapäevasuitsetajad).

WHO andmetel on tubakatarvitamine seotud vähemalt 25 haiguse tekkega, põhjustades 40% südame-veresoonkonna haigustest (infarkt, insult), 80% kroonilisest obstruktiivsest kopsuhaigusest ja 90% kopsuvähist. Eesti elanikud kaotasid 2022. aastal alkoholi- ja tubakatoote tarvitamisega 112 000 eluaastat ning alkoholi tarvitamise ja suitsetamisega seotud otsesed kulud olid vastavalt 50,5 ja 55,6 miljonit eurot. Kui suitsetamise levimus on viimasel kümnendil vähenenud, siis probleemiks on tõusnud just noorte nikotiinitarvitamine, mis viimastel aastatel on noorte hulgas kiiresti mitmekordistunud. Tihti alustatakse suitsetamist e-sigarettide proovimisega. Eesti on OECD riikidest esikohal e-sigarettide tarbimises.

ELis reguleerib tubakatoodele esitatavaid nõudeid 2014.a vastu võetud tubakatoode direktiiv, mille eesmärk on hõlbustada tubaka- ja seonduvate toodete siseturu sujuvat toimimist, tagades seejuures rahvatervise kaitse. Eesti õigusesse on direktiiv üle võetud tubakaseadusega. Seoses uudsete tubakatoode ja nikotiiniodete laialdase levikuga, on hädavajalik direktiivi ajakohastada. Eesti peab vajalikuks nikotiinitoode reguleerimist sarnaselt tubakatoodega, eristuva maitse ja lõhna keelu laiendamist kõikidele tubaka- ja nikotiinitoodele ning mentooli lisaainena kasutamise keelustamist. Tubakatoode ja tubakatoodega seonduvate toodete atraktiivsuse vähendamiseks toetame ühtsete standardiseeritud pakendi nõuete kehtestamist tubaka- ja nikotiinitoode ning seonduvate toodete kõikidele kategooriatele. Euroopa-ülese kaugmüügi keelu kehtestamine kõikidele tubaka- ja nikotiinitoodele aitaks oluliselt lihtsustada järelevalvet. Toetame inimeste tervise kaitseks suitsuvaba keskkonna nõuete laiendamist ka väli-aladele (nt pargid, ranna-alad) ja suitsuvabade tubaka- ja nikotiinitoode kasutamisele. Keskkonnakahjude vähendamiseks tuleks keelustada ühekordseks kasutamiseks mõeldud e-sigarettide turustamine.

Euroopa Komisjon on algatanud EL tubakatoode direktiivi hindamise, mille tulemused peaksid selguma 2024. aastal. Hindamise tulemuste alusel direktiivi ajakohastamiseks õigusalgatuse tegemine ja menetluse võimalik ajakava jääb sügisest ametisse asuva uue komisjoni koosseisu otsustada. Liikmesriikide esindajad osalevad tubakatoode ekspertgrupis, kus arutatakse direktiivi rakendamisel esile kerkinud väljakutseid ja kus on võimalus kaasa rääkida ka EL õigusraamistiku ajakohastamisega seotud küsimustes. Selleks, et proaktiivselt mõjutada komisjoni tulevast tööprogrammi ja suunata võimaliku õigusalgatuse sisu, esitame Vabariigi Valitsusele heakskiitmiseks Eesti seisukohad. Seisukohad keskenduvad tubaka- ja nikotiinitoode reguleerimise nendele aspektidele, mis on EL pädevuses ja kus on vajalik EL tasandil ühtne lähenemine, et regulatsioone siseturul tõhusamalt jõustada ja toetada liikmesriikide rahvatervise poliitika. Seega ei ole nende seisukohtade koostamisel käsitletud tubaka- ja nikotiinitoode müügikorraldust, vanusepiirangut ja muid küsimusi, mis on liikmeriikide pädevuses.

¹ [Eesti Euroopa Liidu poliitika prioriteetid 2023-2025](#) (kinnitatud Vabariigi Valitsuses 22.06.2023)

Seletuskirja koostasid sotsiaalministeeriumi keskkonnatervise ja kemikaaliohutuse juht Aive Telling (aive.telling@sm.ee) ning EL ja väliskoostöö osakonna nõunik Elen Ohov (elen.ohov@sm.ee). Seisukohad on kooskõlastanud valdkonna eest vastutav terviseala asekancler Anniki Lai (anniki.lai@sm.ee).

2. Olukorra analüüs

2.1. Rahvusvaheline kontekst, kehtiv EL ja Eesti õigusruum

Maailma Terviseorganisatsioon (WHO) on vastu võtnud **tubakatarbimise vähendamise raamkonventsiooni** (FCTC)², mille on ratifitseerinud 183 osapoolt, sealhulgas Eesti. Raamkonventsiooni eesmärk on kaitsta praegusi ja tulevase põlvkondi tubaka tarbimisest ja tubakasuitsuga kokkupuutest põhjustatud laastavate tagajärgede eest tervisele ning ühiskonnale, keskkonnale ja majandusele. Raamkonventsiooni rakendamiseks töötatakse välja juhiseid ja soovitusi. Näiteks on välja töötatud juhised artikli 8 rakendamiseks, mille eesmärk on kaitsta inimesi tööruumides, ühissõidukites, ja avalikes ruumides tubakasuitsuga kokkupuute eest. Artikli 11 juhistes on toodud soovitusid tubakatoodete pakendite ja märgistuse nõuetega seoses. Raamkonventsiooni rakendamisel on analüüsitud ka elektrooniliste nikotiinitorude (e-sigaretide) terviseohusid ja reguleerimise vajadust³.

WHO tegi 14. detsembril 2023 üleskutse kiireloomulisele sekkumisele⁴, et kaitsta lapsi ja noori ning mittedisainitud elektrooniliste sigarettide kasutamisest tekkiva tervisekahju eest. Praktika on näidanud, et elektroonilised sigaretid ei ole suitsetamisest loobumise vahendid ning järjest koguneb murettekitav info nende toodete terviseohude kohta. Uusi tooteid turundatakse agressiivselt läbi mitmete sotsiaalmeediakanalite noortele inimestele, seejuures on tegemist nikotiini sisaldavate toodetega, mis on tugevat sõltuvust tekitavad ning nende toodete pikaajaline terviseohu ei ole veel täielikult teada. Teada on see, et elektrooniliste sigarettide kasutamisel tekivad mitmed mürgised ja kantserogeensed ained, suureneb südame-veresoonkonna- ja kopsuhaiguste risk ning nikotiiniga elektrooniliste sigarettide kasutamine mõjutab noorte inimeste aju arengut. Kõikides WHO regioonides kasutavad 13-15 aastased lapsed elektroonilisi sigarettide rohkem kui täiskasvanud. Kanadas on noorte hulgas elektrooniliste sigarettide kasutamine aastatel 2017-2022 kahekordistunud, Ühendkuningriigis aga viimase kolme aasta jooksul kolmekordistunud. WHO soovib e-sigaretide müügi keelustamisel tugevdada järelevalvet, et toetada rahvatervisealaseid sekkumisi ja tagada keelu range jõustamine. Kui riigid lubavad e-sigaretide turustamist tarbekaubana, siis tuleks WHO soovitusel kohaselt kehtestada ranged eeskirjad, et vähendada nende atraktiivsust ja kahjulikkust elanikkonnale, sealhulgas keelata kõik maitsed, piirata nikotiini kontsentratsiooni ning rakendada maksimeetmeid.⁵

Euroopa vähktõvevastase võitluse kava (*Europe's Beating Cancer Action Plan*)⁶ seab eesmärgiks saavutada tubakavaba Euroopa, kus 2040. aastaks kasutab tubakat vähem kui 5% elanikkonnast. Praegu on ELis ligikaudu 20% täiskasvanutest igapäevasuitsetajad⁷. Tegevuskavas tõdetakse, et tubakatarbimine on jätkuvalt peamine ennetatava vähktõve põhjus,

² <https://www.riigiteataja.ee/akt/903138>

³ https://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop6/FCTC_COP6_10Rev1-en.pdf

⁴ <https://www.who.int/publications/m/item/electronic-cigarettes---call-to-action>

⁵ <https://www.who.int/news/item/14-12-2023-urgent-action-needed-to-protect-children-and-prevent-the-uptake-of-e-cigarettes>

⁶ [Europe's Beating Cancer Plan](#), COM (2021) 44 final

⁷ [Health at a Glance: Europe 2022 State of Health in the EU](#)

tingides 27% kõigist vähkkasvajatest. Tubakatarbimise kaotamisega saaks üheksa kümnest kopsuvähi juhtumist ära hoida. Komisjon seab jätkuvalt prioriteediks noorte kaitsmise tubaka ja sellega seotud toodete kahjuliku mõju eest. Eesmärkide saavutamiseks nähakse ette ELis tubakatoodetele kohaldatava õigusraamistiku tugevdamist ja selle kohandamist uute arengute ja turusuundumustega, sealhulgas rangemate eeskirjade kehtestamist uudsetele toodetele.⁸ Samuti plaanitakse jätkata tööd, et liikuda lihtsate pakendite nõude (*plain packaging*) kehtestamise ning lõhna- ja maitseainete täieliku keelustamise suunas, parandada koostisosade hindamist, laiendada maksustamist uudsetele tubakatoodetele ning võidelda tubakatoodete reklaami, müügiedenduse ja sponsorluse vastu internetis ja sotsiaalmeedias.

ELi **tubakatoodete direktiivi** (2014/40/EL⁹) eesmärk on hõlbustada tubaka- ja seonduvate toodete siseturu sujuvat toimimist, võttes kooskõlas EL toimimise lepingu¹⁰ artikliga 168 aluseks tervisekaitse kõrge taseme tagamise põhimõtte. Eelkõige on direktiivis võetud suund laste ja noorte tervise kaitsele, sest maitsestatud tubakatooted mängivad võtmerolli noorte suitsetamisega või tubakatoodete tarvitamisega alustamisel ning nende tarvitamisega jätkamisel. 2021.a esitas komisjon aruande¹¹ direktiivi rakendamise kohta, mis näitas, et liikmesriigid on direktiivi sätteid üle võtnud mõnevõrra erinevalt. Aruandes tuuakse välja mitmed aspektid õigusraamistiku täiendamiseks ja ühtlustamiseks, mis vajavad täiendavat analüüsi (näiteks mõistete täpsustamine ja vajadus saada parem ülevaade liikmesriikide rakendamise- ja jõustamistegevuste kohta).

ELis kehtivad ühtlustatud reeglid ka **tubakatoodete maksustamisele**, mida reguleerib direktiiv tubakatoodetele kohaldatava aktsiisi struktuuri ja määrade kohta (2011/64/EL) ning aktsiisi üldist korda reguleeriv direktiiv (EL) 2020/262, mis käsitleb eraisikute poolt tubakatoodete piiriüleseid oste (artikkel 32 näeb ette aktsiisivabalt oma tarbeks soetatavate tubakatoodete koguse määratlemise alused). Tubakatoodete ja nendega seotud toodete reklaami, müügiedendust ja sponsorlust käsitlevad reeglid on sätestatud **tubakatoodete reklaami direktiivis** (2003/33/EÜ) ja **audiovisuaalsete meediateenuste direktiivis** (2010/13/EL, muudetud (EL) 2018/1808).

Eestis reguleerib valdkonda **tubakaseadus**¹². Tubakaseaduse alusel on Eestis keelatud tubakatoodete ja tubakatoodetega seonduvate toodete kaugmüük ja elektrooniliste sigarettide eristuvad maitse, v.a tubaka ja mentooli maitse. Nikotiinitoodetele kehtivad üldised tubakatoodete nõuded - keelatud on alaealistele müük, müügikohas väljapanek, reklaam ning kaugmüük.

2.2. Seosed olemasolevate riiklike arengukavadega

Riigi pikaajalise arengustrateegia „Eesti 2035“¹³ kohaselt on oluline ühiskonnas tunduvalt enam vähendada nii nikotiini, tubaka, alkoholi kui ka narkootiliste ainete tarbimist. Eesmärk on seatud, kuna tervisekaotust põhjustavate riskitegurite ja -käitumise eesotsas on Eestis kõrge vererõhk, tasakaalustamata toitumine, nikotiini ja tubaka tarvitamine, liigne kehakaal ja vähene füüsiline aktiivsus, alkoholi ja narkootikumide tarvitamine.

Rahvastiku tervise arengukavaga 2020-2030¹⁴ seab eesmärgiks, et Eesti inimeste keskmine oodatav eluiga kasvab 2030. aastaks meestel 78,0 ja naistel 84,0 eluaastani ning keskmine

⁸ [Europe's Beating Cancer Plan: Implementation Roadmap](#)

⁹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0040>

¹⁰ <https://eur-lex.europa.eu/ET/legal-content/summary/treaty-on-the-functioning-of-the-european-union.html>

¹¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0249>

¹² <https://www.riigiteataja.ee/akt/107032023019?leiaKehtiv>

¹³ [Eesti 2035](#) (Riigikogu poolt vastu võetud 12. mail 2021)

¹⁴ [Rahvastiku tervise arengukava 2020-2030](#)

tervena elada jäänud aastate arv kasvab meestel 62,0 ja naistel 63,0 eluaastani. Enam kui pool enneaegse suremuse ja haigestumuse tõttu kaotatud eluaastatest Eestis tuleneb riskiteguritest või riskikäitumisest. Tervisekaotust põhjustavate riskitegurite ja -käitumise eesotsas on toitumise ja metabolismiga seotud riskid ja nii legaalsete (alkohol ja tubakas) kui illegaalsete uimastite tarvitamine.

2.3. Probleemid, trendid

Eesti Konjunktuuriinstituudi poolt läbi viidud tubakatoodete turu ja tarbimise aastaraamatust¹⁵ selgus, et **2022. aastal suurenes tubaka ja tööstuslike tubakaasendajate import aastaga 10,4%**. Eestis müüdi 2022. aastal 1,42 miljardit legaalset sigaretti, mis teeb iga elaniku kohta keskmiselt 1066 sigaretti aastas.

Sotsiaalministeeriumi ja WHO tellimusel tehtud analüüs näitas, et Eesti elanikud **kaotasid 2022. aastal alkoholi- ja tubakatoodete tarvitamisega 112 000 eluaastat** ning alkoholi tarvitamise ja suitsetamisega seotud **otsesed kulud olid vastavalt 50,5 ja 55,6 miljonit eurot**¹⁶. Sealjuures tuleb tõdeda, et otsesed kulud on tegelikult oluliselt suuremad, kuna analüüsis õnnestus arvesse võtta üksnes eriarstiabi teenuste kulud ja välja jäid näiteks esmatasandi, ravimite ja haiguspäevade hüvitamise kulud, nagu ka inimeste endi otsesed kulud. Samuti ei katnud analüüs isikute ja ühiskonna kaudseid kulusid. Viimased ulatuvad vähemalt 3 miljardi euroni, kui võtta aluseks, et iga 112 805 kaotatud riskikoormuse eluaastaga oleks Eesti rahvastik saanud ühiskonda toetada kõige vähem 27 039 euroga (sisemajanduse koguprodukt ühe inimese kohta 2022. aastal).

Suitsetamise levimus on olnud langustrendis viimased 10 aastat, igapäevasuitsetajate hulk on langenud 2012. aasta 26%-lt 2022. aastaks 15,6%-le. Kui suitsetamist ja nikotiinitarvitamist vaadata tervikuna ning juurde arvata ka kõik teised nikotiinitarvitamise viisid, on pilt aga teine. **Probleemiks on tõusnud just noorte nikotiinitarvitamine**, viimastel aastatel on see noorte hulgas kiiresti mitmekordistunud. Kui 2020. aasta Eesti täiskasvanud rahvastiku tervisekäitumise uuringu kohaselt oli regulaarseid elektroonilise sigareti tarvitajaid 3,8% täiskasvanud elanikkonnast, siis aastal 2022 oli neid juba 10,4%. E-sigarettide tarvitamine üle 15-aastaste elanike hulgas ja tarvitamise kasv on Eestis OECD riikidest kõrgeim¹⁷. Ühe eriti murettekitava näitajana on kasvutrend just noorte naiste hulgas, kus igapäevaste e-sigaretitarvitajate hulk on plahvatuslikult tõusnud. 2020. a Eesti täiskasvanud rahvastiku tervisekäitumise uuringu¹⁸ andmetel oli 16-24 aastaste naiste hulgas igapäevaseid e-sigaretitarvitajaid 1,1%. 2022. a uuringu¹⁹ andmetel oli neid juba 11,5%. Kui juurde arvata iganädalaselt regulaarsed tarvitajaid, siis on regulaarseid tarvitajaid selles vanusegrupis kokku 20%. Samuti on suurenenud nikotiinipatjade tarvitajate hulk nooremas vanuserühmas, kus 2022. aastal oli 16-24 aastaste meeste hulgas igapäevaseid tarvitajaid 13,9% ja iga nädal tarvitajaid 6,1%, regulaarseid tarvitajaid kokku 20%. Tihti alustatakse suitsetamist e-sigarettide proovimisega ja mida noorem vanusegrupp, seda sagedamini. Nii alustas 2022. aastal suitsetamist e-sigarettide proovimisega 70% poistest ja 63% tüdrukutest 11-aasta vanuses ning 66% poistest ja 64% tüdrukutest 13-aasta vanuses. Tubaka- ja nikotiinitoodete tarvitamise uuringu (2023, Balti Uuringute Instituut)²⁰ kohaselt on 89% noorte jaoks toodete kättesaamine kerge. Ligi kolmandik 14–15-aastastest hangib tooteid kioskidest, tanklast või tavalisest poest, ehkki tubakaseaduse järgi on müük alaealistele ebaseaduslik.

¹⁵ [Tubakatoodete turg ja tarbimine Eestis](#). Aastaraamat 2023

¹⁶ [Alkoholi ja tubakatoodete tarvitamisega seotud tervisekaotus ning tervishoiukulud Eestis 2022. aastal](#)

¹⁷ OECD (2024), *OECD Economic Surveys: Estonia 2024*, OECD Publishing, Paris (lk 114, joonis 5.29)

¹⁸ https://www.tai.ee/sites/default/files/2021-04/TKU2020_kogumik.pdf

¹⁹ https://www.tai.ee/sites/default/files/2023-04/Taiskasvanud_rahvastiku_tervisekaitumise_uuring_2022.pdf

²⁰ <https://www.ibs.ee/publikatsioonid/tubaka-ja-nikotiinitoodete-tarvitamise-uuring/>

Samuti on Eesti Konjunktuuriinstituudi andmetel viimastel aastatel kiiresti kahanenud suitsetamisest loobujate osakaal. Suitsetamisest loobus 2022. aastal vaid 6% kõigist 18–74 aastastest suitsetajatest, samas kui aasta varem oli loobujaid 11% ja kaks aastat varem 22%.

3. Esialgse mõjude analüüsi kokkuvõte

Sotsiaalsed mõjud

Algatusel on väga oluline positiivne mõju inimeste tervisele. Tubaka- ja nikotiinitoodete tarbimise vähendamise tulemusel on võimalik ennetada mitmeid kroonilisi haiguseid, sealhulgas vähktõve riski. WHO andmetel on tubakatarvitamine seotud vähemalt 25 haiguse tekkega. Tubaka tarvitamine põhjustab 40% südame-veresoonkonnahaigustest (infarkt, insult), 80% kroonilisest obstruktiivsest kopsuhaigusest ja 90% kopsuvähist.²¹ Südame- ja veresoonkonnahaigused on peamisteks surma põhjusteks üle maailma ja suitsetajatel on risk haigestuda nendesse haigustesse 2–4 korda kõrgem kui mittesuitsetajatel.

Nikotiinitoodetele rangemate nõuete kehtestamine (sh nikotiinisisalduse ülempiir ja lapsekindlad pakendid) aitavad vähendada mürgistusjuhtumite arvu. Terviseameti mürgistusteabekeskusesse on alates 2020. aastast saanenud pöördumised seoses nikotiinipatjadega. Mitmetes pöördumistes on lapsed vanuses 11-12 kuud imenud või alla neelanud nikotiinipadja. USA-s analüüsitud 13 705 tubakatoodega (nii sigaretid kui uudsed tubakatooted) juhtunud mürgistusjuhtumist toimusid üle 70 % lastega vanuses alla ühe eluaasta.²²

Lisaks tubaka- ja nikotiinitoodetele esitatavate nõuete reguleerimisele on oluline süstemaatiline ennetustegevus (erinevate valdkondade ja partnerite koostoimel), mis suurendab noorte arusaamist tubakatoode kahjulikust mõjust ning võimaldab neil seeläbi teha teadlikumaid ja läbimõeldumaid valikuid. Ennetusprogrammide juures on oluline võtta arvesse ka noorte kogemust ja arvamusi, et see lähtuks maksimaalselt nende vajadustest ning kõnetaks sihtgruppi.

Majanduslikud mõjud

Positiivne majanduslik mõju on seotud sellega, et vähenevad ühiskonna kulud kaotatud eluaastate ja raviga seoses. Eestis kaotati 2022. aastal alkoholi- ja tubakatoode tarvitamisega 12 000 eluaastat (u 3 miljardit eurot kaudsete kuludena) ning alkoholi tarvitamise ja suitsetamisega seotud otsesed eriarstiabi kulud olid vastavalt 50,5 ja 55,6 miljonit eurot. Kaotatud eluaastatega seotud kulud ületavad märkimisväärselt tubaka- ja nikotiinitoodete müügist saadavat tulu.

Statistikaameti andmetel moodustas tubakatoode müügi maht Eestis 2022. aastal 306 miljonit eurot, suurenedes aastaga ligi 12%. Majandustegevuse registri järgi oli 2023. aasta septembri seisuga Eestis 2559 jaemüügikohta ja 2673 tootlustusasutust, mis omasid luba müüa tubakatooteid. Tubakatööstus tervikuna on maailmas kõrgeima kasumimarginaaliga tööstusharu. 2018. aastal teenisid maailma kuus suurimat sigaretitootjat rohkem kui 55 miljardit USA dollarit (arvutatud enne tulude maksustamist). See on rohkem kui näiteks Coca-Cola, Pepsico, Nestle, Mondelezi, Fedexi, General Millsi, Starbucks, Heinekeni ja Carlsbergi kogukasum (51 miljardit USA dollarit).²³

EL üleselt tubaka- ja nikotiinitoodetele kehtivad ühtsed nõuded lihtsustavad järelevalve teostamist ning aitavad seeläbi ohjata ka salakaubandust. Illegaalseid sigarette ostetakse endiselt kõige enam odavama hinna tõttu (illegaalsed sigaretid on legaalsest sigarettidest

²¹ tubakainfo.ee

²² <https://pediatrics.aappublications.org/content/125/5/896#ref-6>

²³ <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC8193577/>

ligikaudu 40% odavamad), kuid suur osa ostjatest pidas oluliseks või väga oluliseks põhjuseks ka seda, et salasigaretid on kergesti kättesaadavad. Üldine kaugmüügi keeld aitaks piirata nõuetele mittevastavate tubaka- ja nikotiinitoodete levikut. EKI hinnangul moodustasid illegaalsed sigaretid 2022. aastal 15–18% üldisest sigarettide ostumahust (legaalsed ja illegaalsed sigaretid kokku ilma turistide tarbimiseta). Illegaalsete sigarettide osakaal sigarettide siseturumahust on suurenenud (2020. aastal moodustas see 8–9%), osaliselt on see tingitud üldise tarbimise vähenemisest. Kokkuvõttes jäi riigieelarvesse illegaalse sigaretikaubanduse tõttu 2022. aastal laekumata aktsiisi ja käibemaksu kokku 60 miljonit eurot.

Looduskeskkonna mõjud

Tubaka- ja nikotiinitoodete tootmise ja tarbimise vähenemisel on väga oluline positiivne mõju looduskeskkonnale. Ühekordsete e-sigarettide keelustamisel väheneb sellest tingitud keskkonnareostus. Tubakatööstusega kaasneb märkimisväärne keskkonnakoormus kõikides etappides tubaka kasvatamisel, tootmisel, tarbimisel ja jäätmekäitlusega seoses. WHO aruande²⁴ kohaselt on tööstuse süsinikdioksiidi jalajälg tubaka tootmisest, töötlemisest ja transpordist võrdne ühe viiendiku lennundussektori poolt igal aastal toodetud CO₂ -ga, mis aitab veelgi kaasa globaalsele soojenemisele. Tubakakasvatuse hõlmab tavaliselt märkimisväärset kemikaalide (pestitsiidide, väetiste ja kasvuregulaatorite) kasutamist. Sellega kaasnevad negatiivsed keskkonnamõjud (näiteks metsade raadamine, bioloogilise mitmekesisuse vähenemine, pinnase erosioon ja degradeerumine, veereostus) avalduvad enim arengumaades. Ka tubakatooted ise sisaldavad mürgiseid kemikaale (üle 7000), mis jäätmetena satuvad meie keskkonda. Umbes 4,5 triljonit sigarettifiltrit reostavad igal aastal ookeane, jõgesid, kõnniteid, parke, pinnast ja randasid. Tubaka- ja nikotiinitooted suurendavad ka plastikureostust. Sigarettifiltrid sisaldavad mikroplasti ja moodustavad maailma suuruselt teise plastikureostuse vormi. Tubaka kasvatamise ja toomise keskkonnamõjule ei ole senimaani pööratud väga palju tähelepanu. 1995. aastal hinnati ühes aastas ülemaailmses tubakatööstuses jäätmetekkeks üle 2 000 000 tonni tahkeid jäätmeid, 300 000 tonni mittetaaskasutatavaid nikotiini sisaldavaid jäätmeid ja 200 000 tonni kemikaalide jäätmeid. Kui sigarettide aastane toodang oleks jäänud samaks. 20 aasta jooksul (toodang on tegelikult kasvanud 5-lt 6,3 triljonile sigaretile aastas) oleksid tubakatehased ladestanud kokku 45 000 000 tonni tahkeid ohtlikke jäätmeid, 6 000 000 tonni nikotiinjäätmeid ja peaaegu 4 000 000 tonni kemikaalijäätmeid selle ajaga.²⁵

Mõju riigiasutuste töökorraldusele ja riigieelarvele

Eestis teostavad järelevalvet tubakaseaduses sätestatud nõuete täitmise üle Maksu- ja Tolliamet, Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet, Terviseamet, Politsei- ja Piirivalveamet ning kohalikud omavalitsused. Muudatused ei too kaasa riigiasutustele täiendavaid kulutusi ega töökoormust. ELis tootenõuete ja müügireeglite ühtlustamine (näiteks EL-ülene nikotiinitoodete maitsete ja kaugmüügi keeld) hoopis lihtsustaks oluliselt järelevalve teostamist, arvestades piiriülese kaubanduse mõjusid. Tubaka- ja nikotiinitoodete turg on globaalne ja valdavalt imporditakse need tooted Eesti turule teisest riikidest.

Tubakaaktsiisi laekus 2022. aastal riigieelarvesse 246,3 miljonit eurot, mis moodustab kogu riigi maksulaekumistest 2,1%. Riigieelarvesse laekunud aktsiisituludest moodustas tubakaaktsiis 24,7% (võrdluseks: kütuseaktsiis moodustas 50,2%, alkoholiaktsiis 24,2%). Valdav osa laekunud tubakaaktsiisist on sigarettide müügist (92%). Tubaka- ja nikotiinitoodete müügi ja tarbimise vähenemisel võib olla piiratud mõju tubakaaktsiisi laekumisele. Samas ongi tubakaaktsiisi eesmärgiks piirata tubaka- ja nikotiinitoodete kui tervist kahjustavate kaupade ostmist ja tarbimist. Tubakatoodete aktsiisimäärasid tõstetakse Eestis regulaarselt, eesmärgiga

²⁴ [Tobacco: poisoning our planet](#) (WHO, 2022), [Factsheet](#) (WHO EURO)

²⁵ <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC4669730/>

hinna kaudu mõjutada inimeste ostukäitumist. Tubakatoodete hinna tõus 10% vähendab tubakatoodete tarbimist 3-5%.²⁶ Aktsiisimäärade korrigeerimise kaudu on ühtlasi võimalik tasakaalustada ka müügiimahtude vähenemisest tingitud aktsiisi laekumise vähenemist.

4. Eesti seisukohad ja nende põhjendused

- 1) **Eesti toetab Euroopa vähktõvevastase võitluse kava eesmärki vähendada tubakatarbimist, et saavutada tubakavaba Euroopa. Peame vajalikuks ajakohastada ELis tubakatooteid reguleerivaid õigusakte, et viia need kooskõlla muutunud turuolukorraga ja kehtestada ühetaolised nõuded kõikidele tubaka- ja nikotiinitoodele, sealhulgas hõlmates kohaldamisalast praegu välja jäävad uudsed tooted (näiteks nikotiinipadjad ja muud nikotiini sisaldavad tooted).**

Euroopa vähktõvevastase võitluse kava seab eesmärgiks saavutada tubakavaba Euroopa, kus 2040. aastaks kasutab tubakat vähem kui 5% elanikkonnast. Tubakatoodete tarbimine on ühiskonna jaoks seotud mitmete otsuste ja kaudsete kuludega (sh ravikulud ja enneaegsest suremusest tingitud eluaastate kaotus). See suurendab märkimisväärselt mitmete krooniliste haiguste tekke riski ning on üks enneaegse suremuse peamistest põhjustest. Rahvusvaheliste jõupingutuste tulemusel on suitsetamise levikut õnnestunud märkimisväärselt piirata. Regulatsioonide eesmärgiks on olnud tõsta suitsetajate teadlikkust terviseohtudest (näiteks pilt- ja teksthoiatuste kasutamine pakenditel) ja vähendada toodete atraktiivsust, mis on oluline eelkõige suitsetamisega alustamise piiramisel. Samas on u 20% EL elanikkonnast endiselt regulaarsed suitsetajad. Lisaks on tubakatööstus regulatsioonidest möödaminekuks turule toonud üha enam uusi tubakat ja nikotiini sisaldavaid tooteid, mida kehtivad regulatsioonid ei hõlma, ja mis õnnestavad rahvatervise kaitseks võetud meetmeid nikotiini tarbimise leviku piiramisel. Seega on hädavajalik ajakohastada 2014. aastal vastu võetud EL tubakatoodete direktiiv, sh tuleks kehtiva direktiivi pealkiri ja mõisted viia kooskõlla muutunud turuolukorraga ja hõlmata kohaldamisalasse lisaks tubakatoodele²⁷ kõik nikotiini sisaldavad tooted (edaspidi nikotiinitooted). Näiteks ei hõlma tubakatoodete direktiiv täielikult uusi tubakat mittesisaldavaid tooteid, nagu suukaudseks kasutamiseks mõeldud nikotiinikotid. Kehtivas direktiivis on nikotiinitoodeid reguleeritud ainult e-sigaretid. Uute toodete turule tulekuga seoses tuleks üle tuleks vaadata ka toodete klassifitseerimine suitsuvaba või suitsetatava tubakatootena. Suitsuvaba toote määratlus ei ole üheselt mõistetav (tooted, millega ei kaasne põlemisprotsessi) ja liikmesriigid klassifitseerivad tooteid erinevalt. Samuti ei ole põhjendatud erinevate nõuete kohaldamine suitsuvabadele ja suitsetatavatele toodetele, kuna tubakatooted on tervist kahjustavad sõltumata nende eriomadustest.

- 2) **Tubakatoodete direktiivi reguleerimisalasse on vaja lisaks e-sigaretidele hõlmata kõik nikotiinitooted ning ühtlustada tubaka- ja nikotiinitoode nõuded, sealhulgas kehtestada nikotiinitoodele sarnaselt tubakatoodega tavasigareti nikotiini sisaldusega võrreldav nikotiini ülempiir.**

ELi õigusraamistikus ei ole praegu kõiki uudseid tubakatooteid ja uudistooteid käsitletud ning see ei ole piisavalt paindlik, et pidada sammu kiire tootearenguga. EL tubakatoodete direktiivis puudub hetkel nikotiinitoodeid reguleeriv regulatsioon, regulatsioon on kehtestatud ainult nikotiiniga

²⁶ https://www.cdc.gov/tobacco/data_statistics/fact_sheets/economics/econ_facts/index.htm

²⁷ Tubakatoode on kas täielikult või osaliselt tubakast valmistatud toode suitsetamiseks, närimiseks, imemiseks või ninna tõmbamiseks.

elektroonilistele sigarettidele. Eesti toetab ühtset nikotiinitoodete regulatsiooni, mis seisneb nikotiinitoodetele tubakatoodetega sarnaste nõuete kehtestamises EL-ülel. Nikotiinitooted, mis ei ole turule viidud kui ravimid või meditsiiniseadmed, on mõeldud tubakatoodetega sarnaselt kasutamiseks ja asendamiseks ning nende eesmärk ei ole suitsetamisest loobumine, vaid nikotiinitarbimise jätkamine. Seda asjaolu tuleb arvesse võtta nendele toodetele nõuete kehtestamisel. Asendustooted ei tohi oma kõrge nikotiini sisalduse tõttu süvendada nikotiinisõltuvust või põhjustada täiendavat ohtu inimeste tervisele mistahes viisil. Nikotiinitoodete regulatsiooni puhul on oluline ka toodete eristuva maitse keelamine, seda just toodete atraktiivsuse vähendamiseks ning ka laste juhuslike mürgistuste vältimiseks. Toodetel võiks olla täiendavalt nõutavad lapsekindlad pakendid, kuna nikotiinisaldusega tooted võivad olla väikelastele surmavad (10 mg nikotiini loetakse lastele surmavaks nikotiini koguseks, täiskasvanutel 30-60 mg).²⁸

3) EL tubakatoodete direktiivis ette nähtud eristuva maitse ja lõhna keeldu tuleks laiendada kõikidele tubaka- ja nikotiinitoodetele. Piirang peaks hõlmama ka erinevaid eraldiseisvaid tehnilisi lahendusi, mis on mõeldud tubaka- ja nikotiinitoodete maitsestamiseks ja lõhnastamiseks (näiteks maitsekontsentraadid). EL õigusaktides tuleks maitsestatud toodete turule tulekut piirata, kehtestades tubaka- ja nikotiinitoodetes kasutamiseks lubatud lisaainete nimekirja. Samuti peame vajalikuks tubaka- ja nikotiinitoodetes mentooli lisaainena kasutamise täielikku keelustamist.

Peame vajalikuks, et EL tubakatoodete direktiivis eristuva maitse ja lõhnaga sigarettide, isevalmistatavate sigarettide tubaka ja suitsuvabade tubakatoodete turuleviimise keeld kehtiks kõikidele tubaka- ja nikotiinitoodetele, kuna ühte tubaka- või nikotiinitoodet ei saa pidada tervislikumaks või vähem ohtlikuks kui teist. Kõikide tootekategooriate ühetaoline reguleerimine välistab ka turumoonutused ja lihtsustab järelevalve teostamist.

EL tubakatoodete direktiivis on juba keelatud eristuva maitse või lõhnaga tubakatoodete turulelaskmine, et saavutada eelkõige noorte tervise kõrgetasemeline kaitse. Samas on direktiivis praegu sellest keelust ette nähtud erandid ning eristuva maitse või lõhna keeld kehtib vaid sigarettidele ja kuumutatud tubakatoodetele. Olukorra olulise muutumise ja müügimahtude suurenemise korral on komisjonil õigus teha ettepanek erandite kaotamiseks. Direktiivi artikli 7 lõike 12 ja artikli 11 lõike 6 kohaselt on komisjonil ülesanne teha kindlaks, kas konkreetse tootekategooria puhul on olukord oluliselt muutunud ning direktiivis sätestatud künniste ületamise korral võtta vastu delegeeritud õigusakte, et lõpetada nimetatud erandid konkreetse tootekategooria puhul. See regulatsioon ei ole olnud piisav, kuna muudatuste tegemine on aeganõudev ja reaktiivne ning ei võimalda piisavalt kiiresti kaasas käia turuarengutega, et ennetada uute noortele atraktiivsete toodete levikut ja nende põhjustatud tervisekahju.

Tubaka- ja nikotiinitoodete valikul lähtub maitsest 57% täiskasvanud elanikkonnast ja 67% õpilastest, selgus 2023 tubaka- ja nikotiinitoodete tarvitamise uuringust²⁹. Probleemi lahendamiseks on vajalik terviklahendus, mis hõlmab kõiki tubaka- ja nikotiinitooteid ning ka eraldi nende toodete maitsestamiseks ja lõhnastamiseks kasutatavaid tehnilisi lahendusi. Ainult

²⁸ <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC4363846/>

²⁹ [Tubaka- ja nikotiinitoodete kasutamise uuring](#), 2023

maitsestatud valmistoodete piiramine on poolik lahendus ning turule jäävad või tulevad erinevad tehnilised lahendused tubakatoodete maitsestatamiseks, mille tulemusel piirang toodete nooretele atraktiivsuse vähendamiseks ei täida oma eesmärki. Seda kinnitavad erinevates riikides läbiviidud turu-uuringud (nt UK³⁰ ja Taani³¹). Näitena järelevalvepraktikast võib tuua e-sigarettidele Eestis kehtiva maitse- ja lõhnainete keelu (v.a. tubakas ja mentool), millest mööda hiilimiseks müüvad e-sigaretikauplejad maitsekontsentraate, mida saab kasutada nii e-sigarettide, kuid ka näiteks kuumutatavate tubakatoodete või aurukivide maitsestatamiseks-lõhnastamiseks. Nende kontsentraatide pakenditel puudub viide kasutusotstarbele, pakendil on kirjas vaid fraas „*flavor concentrate*” vmt. Ühtlasi müüakse nn maitsekaarte („*flavour cards*“), mille saab sisestada tavalisse sigaretipakki, et anda neile meelepärast maitset. Tegemist on tubakatootest endast eraldimüüdava tootega, mille ainuke eesmärk on anda tubakatootele lõhn ja maitse. Kuniks mõne tootekategooria puhul on maitse- ja lõhnained lubatud, on praktikas väga raske, kui mitte võimatu, selliseid maitsekontsentraate turult eemaldada ja vähendada tubakatoodete atraktiivsust. Lisaks valmistoodetele peaks maitseainete keeld laienema seega ka eraldi müüdavatele koostisosadele ja muudele tehnilistele lahendustele, mida müüakse tubaka- või nikotiinitoodete maitsestatamise või lõhnastamise eesmärgil. Vastasel juhul saaks turult kõrvaldada küll keelatud maitseainetega valmistooted, kuid läbi erinevate maitsekontsentraatide, -kaartide, -filtrite jms turustamise oleks tarbijatele jätkuvalt maitse- ja lõhnainetega tubaka- ja nikotiinitooted lihtsasti kättesaadavad.

Ühtset EL-i ülest tubaka- ja nikotiinitoodete ning seonduvate maitsestatud toodete keeldu toetab see, et järjest enamates EL riikides on juba kehtestatud maitsete keeld. Elektrooniliste sigarettide maitsete keelu on Eestile lisaks kehtestanud Soome, Taani, Holland, Leedu, Ungari (2025.a ka Läti ja Sloveenia).

Eraldi tuleb märkida, et ainult eristuva maitse kaudu maitsestatud tubakatoodete piiramine on ebaefektiivne ning järelevalve keeruline ja ressursimahukas, kuna pädevatel asutustel on kohustus tõendada eristuva maitse olemasolu. Sellest tulenevalt on oluliselt efektiivsem piirata maitse- ja lõhnaainete kasutamist lubatud lisaainete nimekirjade kehtestamise kaudu, mitte lähenemine läbi eristuva maitse (näiteks lubatud lisaainetena võidakse käsitleda selliseid, mis annavad tootele tubaka maitse, maitseained mis ei suurenda toote atraktiivsust). Näitena võib tuua Hollandi, kus juba on kehtestatud lubatud maitseainete nimekirjad ja Läti, kus lubatud maitseainete nimekirjad ja mentooli täielik keelustamine tubaka- nikotiinitoodetes hakkab kehtima 2025. aastast. Samuti on Saksamaa keelanud mentooli lisaainena sigarettides ja suitsetamistubakas. Rahvusvaheliselt on Brasiilia esimene riik, mis keelas kõik lisaained, mis võivad muuta tubakatoodete maitset, isegi need lisaained, mis ei anna otseselt iseloomulikku maitset. Kanada on keelanud mentooli ja muude lõhna- ja maitseainete kasutamise sigarettide ja enamiku sigarite valmistamisel. Koostisosadest on mentool üks levinumaid tubakatööstuses kasutatavaid lisandeid, mis tuimastab kurku ning muudab suitsu mahedamaks, peites sigaretisuitsu karedust ja tehes suitsetamise lihtsamaks. Mentooli tuimastav mõju kopsudele võimaldab paljudel suitsetajatel nikotiiniannuse kättesaamiseks suitsu sügavamale tõmmata.

³⁰ Tobacco industry tactics to circumvent and undermine the menthol cigarette ban in the UK. https://tobaccocontrol.bmj.com/content/29/e1/e138?ikey=96fc6c9653016fdee933a3b21d9b01e16d2e52f4&keytype2=tf_ipsecsha

³¹ Tobacco companies' exploitation of loopholes in the EU ban on menthol cigarettes: a case study from Denmark. <https://tobaccocontrol.bmj.com/content/32/6/809>

Seetõttu on mentooli täielik keelustamine tubaka- ja nikotiinitoodetes vajalik, et vähendada nende toodete atraktiivsust ja kaasnevaid negatiivseid tervisemõjusid³².

4) Tubakatoodete ja tubakatootega seonduvate toodete atraktiivsuse vähendamiseks toetame ühtsete standardiseeritud pakendi nõuete kehtestamist tubaka- ja nikotiinitoodete ning seonduvate toodete kõikidele kategooriatele.

Eesti toetab standardiseeritud pakendi nõuete kehtestamist kõikidele tubaka ja tubakatootega seonduvate toodete pakenditele ning samuti nõudeid toodete enda kujundusele. Rangem reguleerimine standardkujundusega pakendi abil aitab ka rakendada toote esitlemist käsitlevaid sätteid, nimelt müügiedenduselementide täielikku keelustamist. Standardiseeritud pakendil ei ole lubatud kasutada toodete kaubamärke, värve, logosid ja teisi disainielemente. Pakendid on ühtse värvi, kuju ning materjaliga. Standardiseeritud pakendil on terviseohu hoiatused domineerivad, kaubamärgid ja toote nimetused on toodete pakenditel tähistatud ühtse fondi ja kujundusega. Meede suurendab terviseohu hoiatuste efektiivsust ning võtab ära võimaluse kasutada toote pakendit turundamisvahendina. Toote kujunduses tasuks kaaluda üksiksigaretide kujunduse reguleerimist ning neile ka terviseohu hoiatusteksti lisamist. Selline lahendus on kasutusel Kanadas. Sarnaselt võiks kaaluda elektroonilise sigareti ja tubaka kuumutamise seadmete välimuse standardiseerimist, et vähendada nende toodete atraktiivsust just noorte tarbijate hulgas.

Standardiseeritud pakendi kasutamist tubakakatoodel võimaldab ka direktiiv 2014/40/EL, mille artikkel 24 (2) ja preambula punkt 53 jätab liikmesriikidele võimaluse teatavatel tingimustel ja juhtudel kehtestada täiendavaid nõudeid rahvatervise kaitseks. See kehtib tubakatoodete esitlemise ja pakendite kohta, sealhulgas värvide kohta, mis ei ole terviseohu hoiatused, mille kohta direktiiv annab esmased ühised põhieeskirjad. Sellest lähtuvalt võivad liikmesriigid näiteks kehtestada õigusnorme, millega nähakse ette tubakatoodete pakendite täiendav standardimine. Seda võimalust on kasutanud Prantsusmaa, Iirimaa, Sloveenia, Belgia, Holland, Taani, Ungari ja Soome. Komisjonile esitatud tõendite alusel on standardpakendi nõue põhjendatud rahvatervise kaalutlustega ning standardkujundusega pakend koos pilthoiatustega suurendab teadlikkust tubakaga seotud haigustest ja kaasuvatest haigustest ning suitsetamisest loobumise motivatsiooni ja aitab vähendada suitsetamist, sealhulgas noorte hulgas.

Siiski ei ole standardkujundusega pakendi nõude kehtestamine ainult mõnes liikmesriigis tõhus, arvestades kaupade vaba liikumist ning seda tuleks kohaldada ELi üleselt. EL tasandi ühtne regulatsioon oleks kooskõlas ka rahvusvaheliste arengusuundumustega, kuna standardkujundusega pakend on kuldstandard, mida toetavad WHO ja tubaka tarbimise leviku vähendamise raamkonventsioon. Samuti on Maailma Kaubandusorganisatsioon (WTO) tunnistanud selle rahvusvahelise kaubandusõigusega kooskõlas olevaks. Ligikaudu pooled Euroopa elanikud pooldavad sigarettide „standardkujundusega pakendi“ kasutuselevõttu.³³

5) Peame vajalikuks Euroopa-ülese kaugmüügi keelu kehtestamist kõikidele tubaka- ja nikotiinitoodetele ning nendega seonduvatele toodetele (näiteks suitsetamise tehnilised abivahendid ja tarvikud, maitsekontsentraadid ja muud tehnilised

³² [Menthol cigarette smoking is associated with greater subjective reward, satisfaction, and "throat hit", but not greater behavioral economic demand](#)

³³ Eurobaromeetri eriuuringust nr 506 „Euroopa elanike hoiakud tubaka, elektrooniliste sigarettide ja tubakatoodete suhtes“ (Eurobaromeeter 2020). <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2240>

lahendused maitsestamiseks või lõhnastamiseks). Erandite tegemine erinevatele tootekategooriatele ei ole põhjendatud.

Peame vajalikuks, et ELis oleks ühtne lähenemine tubakatoodete ja tubakatoodetega seonduvate toodete kaugmüügi reguleerimisele. Hetkel ei ole ELis kehtestatud tubaka- ja nikotiinitoodete kaugmüügi keeldu, mis kehtiks ühetaoliselt kõikidele tootekategooriatele ja kõikides EL liikmesriikides, vaid see on jäetud iga liikmesriigi enda otsustada. Tubakatoodete direktiivi kohaselt kehtestatud piiriülese kaugmüügi piirangute või keeldude järelevalve ja jõustamine on üldiselt ebapiisav, sealhulgas puuduvad tõhusad süsteemid vanuse kontrollimiseks. Kaugmüügi keelustamiste tegemine osade toodete puhul nt tubakatoodete või seonduvate toodete tarvitamiseks mõeldud elektroonikaseadmetele ja tarvikutele ei ole põhjendatud, sest tegemist on ikkagi nende toodete tarbimiseks mõeldud seadmetega. Samuti ei saaks eristada mõnda tootegrupi kahjude vähendamise või suitsetamisest loobumise eesmärkidel, kuna tubakatoodete direktiiv reguleerib tooteid, mis ei ole mõeldud suitsetamisest loobumiseks.

EL tubakatoodete direktiiv lubab liikmesriikidel keelata tubakatoodete ja tubakatoodetega seonduvate toodete piiriülese kaugmüügi tarbijatele (artikkel 18). Tubakatoodetega seonduvateks toodeteks on kõik alternatiivsed nikotiinitooted, samuti tubaka ja nikotiinitoodete tarvitamise seadmed ning nende tarvikud. Tubakatoodete kaugmüügi tegelevatel jaemüügiettevõtjatel ei ole lubatud varustada tarbijaid liikmesriikides, kus kaugmüük on keelatud.

Euroopa-ülese kaugmüügi keelu kehtestamine lihtsustaks järelevalve teostamist nii siseriiklikult kui ka piiriülesest. Enam kui pooled liikmesriigid, sealhulgas Eesti on tubakatoodete kaugmüügi küll keelustanud (keeld kehtib nii riigisisese kui piiriülese müügi korral), kuid praktikas on ilmnunud selle keelu kohaldamise keerukus. Kuna osades liikmesriikides on kaugmüük lubatud, siis jätkuvalt toimub ka tarne nendesse liikmesriikidesse, kus kehtib kaugmüügi keeld. Seega ei ole liikmesriigiti piiriülese kaugmüügi keelamisel olnud võimalik tagada selle keelu tõhusat toimimist ja järelevalve teostamine on piiriülese kaugmüügi korral raskendatud.

EL-ülene kaugmüügi keelamine on äärmiselt oluline, et piirata alaealistele tubakatoodete ja tubakatoodetega seonduvate toodete kättesaadavust. Kuna liikmesriigiti on rahvatervise kaitseks kehtestatud täiendavaid piiranguid toodetele, siis aitaks see piirata ka nõuetele mittevastavate toodete kättesaadavust. Näiteks on Eesti kehtestanud maitsestatud e-vedelikega seonduvalt lisapiirangud, kuid tarbijad tellivad nimetatud tooteid jätkuvalt riikidest, kus on lubatud nii need tooted kui ka tubakatoodete kaugmüük. Kuna e-poodides ei kasutata tõhusaid vanusetuvastussüsteeme, tellivad tubaka- ja nikotiinitooteid sellisel viisil ka alaealised, mis aga ei toeta üht tubakatoodete direktiivi peamist eesmärki, milleks on laste ja noorte tervise kaitse. Seejuures maitsestatud tubakatooted mängivad võtmerolli noorte suitsetamisega või tubakatoodete tarvitamisega alustamisel ning tarvitamisega jätkamisel.

6) Toetame inimeste tervise kaitseks Euroopa Liidu suitsuvaba keskkonna soovitude ajakohastamist, sealhulgas peame põhjendatuks vabas õhus suitsuvabade alade laiendamist (näiteks spordi- ja mänguväljakud, pargid ja ranna-alad) ning suitsuvabadel aladel kõikide nikotiinitoodete ja uudsete tubakatoodete kasutamise piiramist sarnaselt suitsetatavate tubakatoodetega.

WHO on liigitanud keskkonnas leiduva tubakasuitsu teadaolevate inimesele ohtlike kantserogeenide hulka. Raamkonventsiooni artikkel 8 sätestab osapoolte kohustuse kaitsta inimesi tubakasuitsuga kokkupuute eest tööruumides, ühissõidukites, ruumides, kuhu on avalik juurdepääs, ja vajaduse korral teistes avalikes kohtades.

Komisjonil on kavas esitada ettepanek, et ajakohastada EL nõukogu soovitus³⁴ suitsuvaba keskkonna kohta, laiendades selle kohaldamisala uutele toodetele, nagu e-sigaretid ja soojuste mõjul toimivad tubakatooted, ning laiendades suitsuvaba ala, sealhulgas vabas õhus.

ELis 2009. a vastu võetud soovitusel tuleb üle vaadata, kuna tubaka- ja nikotiinitoodete sortiment on kasvanud ning turule on tulnud mitmed piiripealsed tooted, nt kuumutatud tubakatooted. Samuti on vajalik laiendada suitsuvaba ala vabas õhus, eriti just üritused ja kohad, kus on palju inimesi koos ning viibivad ka lapsed (näiteks staadionid, mänguväljakud, pargid, ranna-alad, kergliiklusteed). Samuti tuleks ajakohastada suitsuvaba keskkonna mõiste, et suitsuvaba keskkonna all mõistetakse keskkonda, mis on vaba nii põlemisprotsessist tekkivast suitsust, kui ka erinevate alternatiivsete toodete poolt tekitatavast tubaka- ja nikotiinitoodete aerosoolist.

Eestis on elektroonilise sigareti ja uude suitsuvaba tubakatoote kasutamine reguleeritud sarnaselt suitsetatavatele tubakatoodetele. See tähendab, et juba praegu kehtivad nende toodete kasutamisele piirangud, mis on täpselt sama ulatusega kui klassikalise suitsetamise puhul. Tubakaseaduse kohaselt on keelatud või piiratud suitsetamine lasteasutustes ja koolides, müügikohtade müügisaalides, toitlustusasutustes, vabaajakeskustes, kultuuriasutustes, sportimiseks ettenähtud ruumides ja paljudes teistes ühiskondlikes kasutuste olevates ruumides. Samuti saab seaduses nimetatamata juhtudel keelata suitsetamise ruumi või piiratud maa-ala valdaja enda äranägemisel.

Suitsuvabade alade laiendamine ei tekita suuri investeringuvajadusi maa-alade valdajatele või ürituste korraldajatele, eraldi suitsetamiseks mõeldud kohtade rajamine ei ole nõutav. Üheks võimaluseks on välisõhus suitsetamiseks lubatud alade märgistamine (praegu Eestis märgistatud suitsuvabad alad). Välisõhus suitsetamiseks lubatud alade piiramisel vähenevad ühtlasi kulutused avaliku ruumi korrashoiule. Regulatsiooni muutmisel on vajalik põhjalik teavitustegevus suitsuvaba keskkonna nõuete kohta.

7) Toetame ELis ühekordselt kasutatavate elektrooniliste sigarettide turustamise keelustamist või maksumeetmete kaudu keskkonnakahjude piiramist.

Toetame ühekordselt kasutatavate, st korduvalt mittetäidetvate ja mittelaetavate, elektrooniliste sigarettide turustamise ühtset keelustamist ELis. Regulatsiooni kehtestamisel on oluline arvestada toote negatiivset keskkonnamõju ning olulisel kohal on ka ühekordsete elektrooniliste sigarettide puhul rahvatervise kaitse eesmärk. Ühekordsed elektroonilised sigaretid on atraktiivsed just eelkõige noortele ja lastele, tootel puuduvad lisatarvikud, mille tõttu on nende toodete kasutamine eriti lihtne ning mugav. Lisaks on ühekordsete elektrooniliste sigarettide madal hind parandanud nende toodete kättesaadavust, seeläbi on suurenenud tarbijaskond eelkõige just noorte hulgas. Tubakatoodete direktiivi artikli 24 (3) alusel on näiteks Belgia ja Prantsusmaa keelustamas ühekordsete e-sigaretide turustamist.

E-sigaretid on ohtlikud jäätmed, sest sisaldavad nikotiini ja liitiumakut. Kui neid ei kõrvaldata nõuetekohaselt, võib neis sisalduv nikotiin põhjustada keskkonnareostust, mürgitades elusloodust, pinnast ja veekogusid, põhjustades seeläbi ohtu ka inimeste tervisele laiemalt. Liitiumakude korrodeerumine võib põhjustada liitiumi lekkimist keskkonda. Lisaks võivad valesti käideldud akud tekitada tulekahjusid prügikastides. Kui ühekordsete elektrooniliste sigarettide kasutamine väheneks, väheneks oluliselt ka jäätmete hulk. Korduvalt täidetava elektroonilise sigareti kestus võib kergesti olla kuus kuni seitse kuud, samas kui ühekordselt kasutatav elektrooniline sigaret satub jäätmetesse juba ühe kuni viie päeva pärast.

Arvestades, et enamik elektroonikaseadmeid imporditakse Eestisse, on vajalik EL ühisel turul reguleerimine. Ühekordselt kasutatavate elektrooniliste sigarettide keelustamine toetab EL

³⁴ [Nõukogu soovitus](#), 30. november 2009, suitsuvaba keskkonna kohta

ringmajanduse tegevuskava eesmärki muuta kestlikud tooted ELis normiks läbi toote eluea pikendamise, korduskasutuse, parandamise, ressursitõhususe, ringmaterjali sisalduse, taastootmise ja ringlussevõtu suurendamise ning ohtlike ainete sisalduse, süsiniku- ja keskkonnajalajälje vähendamise. Uus kestlike toodete ökodisaini määrus seab kestlikkuse nõuded ka elektri- ja elektroonikaseadmetele, mis tulevikus peaks tooma rangemad nõuded ühekordsetele toodetele. Lisaks on EL alustanud elektri- ja elektroonikaseadmete jäätmete direktiivi muutmise protsessidega, kus on välja toodud ka vajadus tugevdada e-sigarettidele kohalduvaid nõudeid. Direktiivi muutmise ettepanek peaks tulema välja hiljemalt 2025. aastal.

5. Arvamuse saamine ja kooskõlastamine

Seisukohad on kooskõlastatud kliimaministeeriumi, haridus- ja teadusministeeriumi ning majandus- ja kommunikatsiooniministeeriumiga. Riigiasutustest andsid lisaks arvamuse Tervise Arengu Instituut, Politsei- ja Piirivalveamet, Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet.

Seisukohad saadeti arvamuse avaldamiseks järgmistele huvigruppe esindavatele organisatsioonidele - Eesti Vähiliit, Tervisedendajate ühing (ETÜ), Terve Eesti SA, Tartu Ülikooli peremeditsiini ja rahvatervise instituut, Tartu Ülikool kliinilise meditsiini instituut, Eesti Perearstide Selts, Eesti Arstide Liit, Eesti Kopsuarstide Selts, Eesti Õdede Selts, Eesti Onkoloogide Selts, Eesti Kliiniliste Onkoloogide Selts, Eesti Tubaka- ja Alkoholikahjude Vähendamise Koda, Eesti Vaimse Tervise ja Heaolu Koalitsioon (VATEK), Eesti Arstiteadusüliõpilaste Selts, Eesti Hambaarstide Liit, Eesti Nooremarstide Ühendus, Eesti Õpilasesinduste Liit, Eesti Koolijuhtide Ühendus, Eesti Noorsootöötajate Kogu, Eesti Lastevanemate Liit.

Arvamuse saatsid Eesti Vähiliit, Tartu Ülikooli peremeditsiini ja rahvatervise instituut, Eesti Perearstide Selts, Eesti Arstide Liit, Eesti Õdede Selts, Eesti Kliiniliste Onkoloogide Selts, Eesti Tubaka- ja Alkoholikahjude Vähendamise Koda, Eesti Nooremarstide Ühendus. Kõik vastanud organisatsioonid avaldasid Eesti seisukohtadele toetust. Toodi välja, et Eesti andmed näitavad kiiret muude tubakatoodete (e-sigaretid, nikotiinipadjad, kuumutatavad tubakatooted) tarvitamise levimuse suurenemist. Eriti märkimisväärne on see trend nooremates vanuserühmades. Huvigrupid tõid tagasisides murekohana välja, et lastele ja noortele on tubaka manustamine veipimise teel lihtsasti kättesaadav ning noortele suunatud turundus ja reklaam esitleb tooteid kui ohutut meelelahutust, mistõttu tuleks tähelepanu pöörata ka reklaami piiramisele. Rõhutati, et tubakal on kahjulik mõju ükskõik mismoodi manustades, eriti suur ja otsene mõju õppimisvõimesse, vaimse tervise halvenemisse. Samuti juhiti tähelepanu, et sõltuvust tekitavate ainete (alkohol, nikotiin, uimastid) tarbimise vähendamine nõuab terviklikku lähenemist, võttes arvesse erinevate ainete asendamisega kaasnevaid mõjusid. Leitakse, et kaugmüügi keeld on oluline samm noorte kaitsmiseks tubakatoodete kättesaadavuse piiramisel ja liikmesriikide tubakakontrolli ja maksupoliitika tõhusa rakendamise tagamisel. Lisaks aitab see vältida ebaseaduslikku kaubandust ja tugevdada järelevalvet. Samas tuleb ka siseriiklikult järelevalvet ja kontrollimehhanisme tõhustada, tõkestamaks alaealistele tubaka- ja nikotiinitoodete müüki, mis seaduse kohaselt on keelatud. Näiteks ei ole PPA-l praegu õigust teha testoste ja see on raskendanud rikkumiste avastamist, sh veebi teel müügi korral. Oluliseks peetakse tubakatoodete atraktiivsuse vähendamiseks maitse- ja lõhnaainete keelustamist, mis on eriti oluline noorte kaitsmiseks. Samuti nõustuti, et standardiseeritud pakendid vähendavad toodete atraktiivsust ja suurendavad tervisehoiatuste mõju. Toetati suitsuvaba keskkonna nõuete laiendamist, sealhulgas suitsuvabade alade kehtestamist vabas õhus toimuvatele üritustele ja avalikele kohtadele, kus viibivad ka lapsed. Leiti, et need nõuded peavad hõlmama ka nikotiinitooteid ja uudseid tubakatooteid. Lisaks tehti

ettepanekuid muudeks tegevusteks, mis riigisiselt aitaksid kaasa tubaka- ja nikotiinoodete tarbimisega seotud tervisekahjude ennetamisele ja vähendamisele, näiteks tubakatarvitamise monitoorimise süsteemi tõhustamine, tubakast loobumise nõustamise teenuste toetamine ja laiendamine esmatasandil, sh apteekides. Suuremat tähelepanu tuleks pöörata ka tervisekasvatusele, sh tervisekäitumise mõjule ning tervislike valikute võimaldamisele juba varases lapseas, seda nii lasteaias kui oluliselt tõhusamalt põhikoolis.

Keskkonnamõjude osas konsulteeriti lisaks järgmiste organisatsioonidega: MTÜ EES-Ringlus, MTÜ Eesti Elektroonikaromu, Eesti Ringmajandusettevõtete Liit, Eesti Keskkonnaühenduste Koda, Weerec OÜ, Let's Do It Foundation. MTÜ EES-Ringlus ja MTÜ Eesti Elektroonikaromu arvamuses toetatakse EL-ülevalt ühekordsete e-sigarettide keelustamist, välja on toodud ühekordsete e-sigarettide jäätmekäitlusega seotud probleemid ning kaasnevad ohud tervisele ja keskkonnale.

Seisukohtade koostamisel ja huvigruppide kaasamisel on lähtutud WHO tubakatarbimise vähendamise raamkonventsiooni³⁵ artiklist 5.3, mille kohaselt on konventsiooni osapooltel kohustus kaitsta rahvatervise poliitika väljatöötamist ja rakendamist tubakatööstuse ärihuvide eest. Konventsiooni põhimõtetest ja heaks kiidetud artikli 5.3 rakendamise juhistest³⁶ lähtuvalt ei ole seisukoha kujundamisse kaasatud tubakaettevõtjaid.

³⁵ <https://www.riigiteataja.ee/akt/903138>

³⁶ <https://fctc.who.int/publications/m/item/guidelines-for-implementation-of-article-5.3>