

Tähelepanu tubaka tarbimise leviku vähendamise raamkonventsioonil (FCTC)

väljaanne nr 1 / jaanuar 2008

Tubaka tarbimise leviku raamkonventsiooni ning Euroopa Liidu sellealaseid kohustusi puudutavate infotundide aruannete sari. Esimene väljaanne kirjeldab üldiselt tubakatarbimise leviku vähendamise raamkonventsiooni. Edaspidised väljaanded keskenduvad põhisätetele.

Kättesaadav 16 Euroopa Liidu liikmesriigi keeles, veebilehelt www.smokefreepartnership.eu

Mis on tubaka tarbimise leviku vähendamise raamkonventsioon?

Tubaka tarbimise leviku vähendamise raamkonventsioon (Framework Convention on Tobacco Control, edaspidi FCTC) on esimene rahvusvaheline rahvatervist puudutav leping. See tunnustab kahjusid, mida tubakatooted ning neid tootvad ettevõtted võivad põhjustada. Leping toob välja seaduslikult siduvad eesmärgid ning põhimõtted, mida peavad järgima riigid või regionaalsed majandusintegratsiooni organisatsioonid nagu Euroopa Ühendus (osalised), kes lepingu ratifitseerisid ja seega nõustusid seda rakendama.

Mis on FCTC eesmärgiks?

FCTC eesmärgiks on kaitsta praeguseid ja tulevasi põlvkondi tubaka tarbimisest ja tubakasuitsuga kokkupuutumisest tulenevate laastavate tervist kahjustavate, sotsiaalsete, keskkondlike ja majanduslike tagajärgede eest.

Miks seda vaja on?

Tubakas on maailmas esimene välditavate surmade põhjus. Kui praegused suitsetamisharjumused jätkuvad, tapab tubakas 2025. aastaks igal aastal 10 miljonit inimest – kaasaarvatud 7 miljonit inimest arengumaades – ning miljard inimest 21. sajandi lõpuks.¹ Kuna tubakaepideemiat mõjutavad mitmed tegurid (nagu näiteks salakaubavedu ja piiriülene reklaamimine), siis ei saa riigid iseseisvalt tegutsedes neid tegureid edukalt kontrollida. FCTC näeb ka, et ülemaailmne tubakatööstus suunab oma tegevuse aina enam arengumaadesse, et teha tasa traditsiooniliste turgude kaotust.

Kuidas see välja töötati?

Leping töötati välja pärast nelja aastat kestnud Maailma Terviseorganisatsiooni (WHO) liikmete läbirääkimisi ja arutlusi. 192 osalist (kaasaarvatud Euroopa Ühendus) kirjutasid lepingule alla pärast kokkuleppele jõudmist 2004. aastal. Ametlikult jõustus leping veebruaris 2005.

Kas leping on seaduslikult siduv pärast seda, kui osaline on sellele alla kirjutanud?

Ei. Allakirjutamisega näitab osaline vaid oma poolehoidu FCTC-le. Iga osaline peab lepingu ka ratifitseerima. See tähendab, et nad peavad formaalselt (oma siseriiklike seaduslike protsesse järgides) näitama oma soovi lepinguga seotud olla. Alates 2007. aasta detsembrist on lepingu ratifitseerinud 151 osalist (kaasaarvatud Euroopa Ühendus ning 25 liikmesriiki).

Kas see on protsessi lõpp?

Ei. Kuna leping ainult toob välja üldised eesmärgid ja põhimõtted, on vaja teha rohkem tööd, et kujundada välja enam spetsiifilisi kohustusi. Neid tuntakse kui protokolle ning aja jooksul töötavad osalised need välja.

Kes teostab lepingu üle järelevalvet?

Osalusriikide konverents (The Conference of the Parties – COP), kus on esindatud kõik FCTC ratifitseerinud osalised, teostab lepingu tehniliste ja rahaliste külgede üle järelevalvet. Konverents töötab välja protokollid ning juhtnõõrid, mis põhinevad FCTC-s väljatoodud põhimõtetel, ja jälgib lepingu rakendamist ning teeb selle kohta ettekandeid. On toimunud juba kaks osalusriikide konverentsi 2006. ja 2007. aastal. Järgmine konverents on plaanitud 2008. aastaks.

Millised on FCTC olulised sätted?

Tubakatööstus: Rahvatervise ametnikud ning tervisekaitsjad üle kogu maailma nõustuvad sellega, et tubakatööstusel ei peaks olema mõju rahvatervise poliitikatele. Tubaka tarbimise leviku vähendamise raamkonventsioon kinnitab seda ideed. Artikkel 5.3 kohustab osalusriike "kaitsema neid [rahvatervise] poliitikaid tubakatööstuse kaubanduslike ja teiste erihuvide eest." FCTC osalusriigid peavad kindlustama, et raamkonventsiooni tulemusena väljakujundatud protokollid ning juhtnõõrid sisaldaksid spetsiaalseid

¹ J Mackay, M Eriksen ja O Shafey, *The Tobacco Atlas (Tubakaatlas)* (2. väljaanne, Atlanta: Ameerika Vähiliit, 2006).

meetmeid, et kaitsta [poliitika]id tubakatööstuse eest, mis võib raamkonventsiooni nõrgendada, kasutades oma majanduslikku ja poliitilist võimu. Selle artikli rakendamise juhtnõõrid töötatakse kasutusele võtmiseks välja osalusriikide kolmandal konverentsil 2008. aasta lõpus (artikkel 5.3).

Kaitse tubakasuitsuga kokkupuutumise eest: FCTC on nõus teaduslikult tõestust leidnud faktiga, et kokkupuutumine tubakasuitsuga põhjustab surma, haigusi ja invaliidsust. Kõik osalised peavad rakendama tõhusaid meetmeid, et kaitsta mitesuitsetajaid suitsu eest avalikes kohtades, kaasa arvatud töökohtades ja transpordis, ning peaksid seadma eesmärgiks kõikehõlmava lähenemise, mis tähendab, et erandeid ei tehta. (Artikkel 8)

Märgistamine: tubakatoote pakendit peavad vähemalt 30% ulatuses katma selged tervisehoi hoiatused (kas tekstina, pildina või mõlemad). Keelatud on kasutada pakendil selliseid sõnu nagu "light" (lahja), "mild" (mahe) või "low tar" (vähese tõrvasisaldusega). (Artikkel 11).

Reklaamimine: osalised peavad tegema tööd selleks, et (nii otsene kui ka kaudne) reklaam keelustataks üleüldiselt 2010. aastaks. Osalised, kelle põhiseadused ei luba üleüldist keeldu reklaamile, peavad siiski siseriiklike seaduste piires piirama tubakareklaami, propageerimist ning tubakatootjate sponsorlust. (Artikkel 13).

Vastutus: lisades vastutuse sätte, soovib FCTC muuta tubakatootjad rohkem vastutavamaks oma varasema käitumise eest ning samuti ka takistada neil tulevikus kahju tekitamast. Osalisi palutakse kaaluda kohtusseminekut ning kompensatsiooni nõudmist tubakatootjatelt nende laitmist vääriva tegevuse eest. (Artiklid 4.5 ja 19).

Ebaseaduslik kauplemine: osalusriikide teine konverents otsustas alustada läbirääkimisi ebaseadusliku kauplemisega võitlemiseks mõeldud protokollide teemadel. Muuhulgas tehti ettepanek, et kõik tubakapakendid peaksid olema märgistatud nii, et nende päritolu ning lõplik sihtpunkt oleksid jälgitavad. Euroopa Pettustevastane Amet (OLAF) ning Euroopa Komisjon töötavad aktiivselt välja sellekohast protokollide. (Artikkel 15).

Tubakatoodete reguleerimine: tubakatootjad peavad edastama oma toodete koostise valitsustele vastavalt siseriiklikele seadustele. Arendatakse tubakatoodete reguleerimise juhtnõõrid. (Artiklid 9 ja 10).

Maksustamine: tubaka tarbimise leviku vähendamise raamkonventsioon tunnistab maksu- ja hinnameetmete rolli tubaka tarbimise vähendamisel. Osalisi palutakse tubakatoodete maksu- ja hinnapoliitika rakendamises kaaluda rahvatervise küsimusi. (Artikkel 6).

Mida tähendab FCTC Euroopa Liidu liikmesriikide ja selle institutsioonide jaoks?

Kõik Euroopa Liidu liikmesriigid, välja arvatud Itaalia ja Tšehhi Vabariik, on FCTC-le alla kirjutanud ning selle ka ratifitseerinud. Seega peavad lepingu põhimõtted nende riikide siseriiklikes seadustes ja poliitikates peegelduma. Euroopa Ühendus (EÜ²), mida esindab Euroopa Komisjon, on samuti raamkonventsiooni osaline.

Miks ka Euroopa Komisjon allkirjastas FCTC?

Euroopa Liidu lepingu artikkel 152 kohustab Euroopa Ühendust parandama rahvatervist ning töötama koos kolmandate riikide ja rahvusvaheliste organisatsioonidega rahvatervise valdkonnas³. Üheskoos tegutsedes on Euroopa Ühendusel võimalus rahvusvahelisel tasemel arutelude tulemuste suuremaks

² EÜ tähendab seda, et Euroopa Liidu liikmesriigid on nõus jagama võimu teatud poliitikaalavaldustes ning jagavad ühiseid institutsioone, nagu Ülemkogu, Euroopa Parlament ja Komisjon.

³ Komisjoni töödokument saadab Valget Raamatut "Üheskoos tervise nimel: Euroopa Liidu strateegiline lähenemine aastateks 2008-2013" (lk 10).

mõjutamiseks. Euroopa Liidu liikmesriigid võivad volitada Euroopa Komisjoni läbi rääkima ning allkirjastama rahvusvahelisi lepinguid kokkulepitud poliitikavaldkondade piires. Euroopa Komisjon võib liikmesriike esindada vaid Euroopa Liidu asutamislepingutes kokkulepitud poliitikavaldkondades, praegusel juhul rahvatervise (artikkel 152), rahvusvahelise kaubanduse (artikkel 133) ja siseturu (artikkel 95) valdkondades.

Kuna Euroopa Ühendus on FCTC osaline, kas see tähendab siis, et kõikidest Euroopa Liidu liikmesriikidest saavad automaatselt raamkonventsiooni osalised?

Ei. Euroopa Liidu liikmesriigid on vaid volitanud Euroopa Ühendust tegutsema nende nimel teatud poliitikavaldkondades. Euroopa Liidu liikmesriigid peavad lepingu siseriiklikult ratifitseerima.

Kas see tähendab, et kõigil osalistel, kes ratifitseerivad lepingu, on samasugused seadused nagu Euroopa Liidus?

Ei. Leping seab vaid miinimumstandardid ja -põhimõtted. Riigid võivad neid soovi korral laiendada, kuid nad peavad seda tegema kooskõlas siseriiklike seaduste ja põhiseadustega.

Kas Euroopa Liit peab võtma vastu uusi õigusakte, et vastata lepingu kohustustele?

Jah ja ei.

Euroopa Liit on juba kehtestanud siduvaid õigusakte paljudes valdkondades, mida FCTC katab. Näiteks:

- direktiiv 89/522/EMÜ, mis keelab tubakatoodete igas vormis reklaamimise ja otsepakkumise televisioonis.
- direktiiv 2001/37/EÜ, mis reguleerib tubakatoodete valmistamist, esitlemist ja müüki.
- direktiiv 2003/33/EÜ, mis reguleerib tubakatoodete reklaami ja sponsorst.
- üldise tooteohutuse direktiiv 2001/95/EÜ seab ohutusnõuded tarbekaupadele, mida hakatakse Euroopa Liitu sisse tooma või mis juba on müügil.

Mittesiduvate Euroopa Liidu meetmete hulgas, mida FCTC katab, on järgnevad:

- Nõukogu 2. detsembri 2002. aasta soovitus suitsetamise preventiooni kohta (kaasaarvatud passiivne suitsetamine, sigaretimüügiautomaadid, kaudne reklaamimine ja tubakatootjate turundamiselarvete kohta käiva teabe avalikustamine).
- Komisjoni otsus 2003/641/EÜ värvifotode kasutamise kohta terviseohu hoiatusena tubakapakenditel.

Uuteks valdkondadeks, mida Euroopa komisjon vaatleb, on:

- vastutusõigus;
- poliitika rahvusvahelise salakaubaveoga võitlemiseks;

Kas Euroopa Parlamendil on olnud roll lepingu välja töötamisel?

Jah. Parlament jälgis hoolikalt FCTC väljatöötamist. Kahele Euroopa Parlamendi liikmele (Minerva-Melpomeni Malljori ja Jules Maaten) anti lepingu läbirääkimiste jooksul Euroopa Komisjoni delegatsiooniga vaatleja staatus. Euroopa Parlamendi liikmed võtsid vastu ka kaks FCTC-d toetavat määrust (2001. ja 2004. aastal).

Hiljuti kutsus Parlament oma 2007. aasta raportis Komisjoni "Roheline Raamat suitsuvaba Euroopa kohta" Komisjoni ja liikmesriike üles kaasata tubakatoodete tarbimise piiramine ühe peamise prioriteedina oma tervise- ja arendustöösse ning palus Itaalia ja Tšehhi Vabariigil ratifitseerida FCTC nii kiiresti kui võimalik.

Euroopa Liit ja liikmesriigid mängisid olulist rolli FCTC sõnastuse läbirääkimisel, eriti just ebaseadusliku kauplemise protokollil väljatöötamise kindlustamise osas. Euroopa Komisjon koos oma 25 liikmesriigiga, kes on samuti FCTC-l osalised, on suurim osalusriikide konverentsi töö ja administreerimise rahaline toetaja. See on ka potentsiaalselt suurim tehniliste ja rahaliste ressursside allikas madala ja keskmise sissetulekuga riikidele.

Juhtrolli võttes saab Euroopa Liit näidata teistele maailmariikidele, kellel on tubakatööstusega tegelemisega vähem kogemusi olnud, et tubakaepideemiat saab ohjeldada ning isegi vähendada.

Kas leping mõjutab Euroopa Parlamendi tööd?

Jah. Kuna Euroopa Ühendus ratifitseeris lepingu, satuvad kõik Euroopa Ühenduse institutsioonid ja nende suhted tubakatööstusega lähema jälgimise alla. FCTC kutsus osalisi üles erilisel kaitsma oma poliitikaid tubakatööstuse kaubanduslike ja muude erihuvide eest. Parlament saab sõnaõiguse ka iga FCTC kohustustel põhineva olemasoleva Euroopa Liidu tasemel õigusakti läbivaatamisel või uue õigusakti kehtestamisel.

Kas leping mõjutab Euroopa Komisjoni tööd?

Jah. Komisjoni 2007. aasta Roheline raamat "Suund Euroopa vabastamisele tubakasuitsust: poliitikavalikud Euroopa Liidu tasandil" otsib juba võimalusi, kuidas Euroopa Komisjon saaks täita FCTC-ga võetud kohustust tegeleda tubakasuitsuga kokkupuutumisega töökohtades, ühistranspordis ja teistes avalikes siseruumides.

Komisjon samuti:

- uurib, kuidas olemasolevaid Euroopa Liidu rahastamismehhanisme saaks kasutada arengumaade aitamiseks, kui nad täidavad FCTC-ga võetud kohustusi, ning aidata tubakakasvatajatel leida tubaka kasvatamisele alternatiive.
- peab andmebaasi tubakaseaduste, regulatsioonide ja andmetega riiklikest seireprogrammidest.
- annab osalusriikide konverentsile tagasisidet Euroopa Komisjoni edusammudest lepingu rakendamisel.

Kas Leping mõjutab liikmesriike?

Jah.

Need liikmesriigid, kes on lepingu ratifitseerinud, peavad (vastavalt oma siseriiklikule seadusandlusele) lepingus seatud eesmärged ja põhimõtteid järgima.

Nad peavad:

- arendama (ja rahastama) siseriiklikke tubakatoodete tarbimise piiramise strateegiaid ja seireprogramme.
- kaitsma oma poliitikaid tubakatööstuse kaubanduslike ja teiste erihuvide eest.
- arendama ja propageerima siseriiklikke uurimisprogramme.
- arendama (eelkõige noortele suunatud) haridusprogramme.
- looma tubakaseaduste ja -määruste andmebaasi.

Euroopa Liidu liikmesriigid saavad sõnaõiguse ka iga FCTC kohustustel põhineva olemasoleva Euroopa Liidu tasemel õigusakti läbivaatamisel või uue õigusakti kehtestamisel.

FCTC tõhusa rakendamise korral on võimalik ohjata tubakaepideemiat arengumaades ja vähendada oluliselt tubaka poolt põhjustatud surmade arvu (hetkel 650 000 aastas). See juhtub vaid siis, kui Euroopa Liit kindlustab ka edaspidi, et FCTC kokkulepitud kohustusi täidetakse.

"Maailma Terviseorganisatsiooni (WHO) tubaka tarbimise leviku vähendamise raamkonventsiooni (FCTC) läbirääkimised on juba vallandanud protsessi, mille tulemusena on riikides toimunud nähtavaid muutusi. Maailma Terviseorganisatsiooni (WHO) raamkonventsiooni edu rahvatervise vahendina sõltub energiast ja poliitilisest pühendumisest, mida me näitame üles järgnevatel aastatel selle rakendamisel erinevates maades. Selle tulemuseks on ülemaailmne rahvatervise võit kõigi jaoks."

– **Dr LEE Jong-Wook**

Maailma Terviseorganisatsiooni peadirektor

ROHEKM TEAVET LEIATE:

- FCTC täistekst: http://www.who.int/tobacco/framework/WHO_FCTC_english.pdf
- Maailma Terviseorganisatsioon: <http://www.who.int/tobacco/framework/en>

- FCTC liit (FCA): <http://www.fctc.org>
- Suitsuvaba Partnerlus: <http://www.smokefreepartnership.eu>

Suitsuvaba Partnerlus (SFO) on strateegiline, sõltumatu ja paindlik partnerlus Euroopa kopsuarstide assotsiatsiooni (European Respiratory Society), Ühendkuningriigi vähiuuringute keskuse (Cancer Research UK) ja Prantsusmaa riikliku vähiinstituudi (the Institut National du Cancer) vahel. Partnerluse eesmärgiks on tubakatoodete tarbimise piiramise propageerimine ja Euroopa Liidus ning liikmesriikides poliitika uurimine koostöös Euroopa Liidu terviseorganisatsioonidega ja tubakatoodete tarbimise piiramise võrgustikega.

Toimetajad: *Gráinne Crowley* ja *Archie Turnbull*

Suitsuvaba Partnerlus

39-41 rue d'Arlon, 1000 Brüssel, Tel: +32 2 238 53 63, Faks: +32 2 238 53 61

www.smokefreepartnership.eu

kujundus ja tootmine: kujundus & tootmine www.inextremis.be