

TÜRKİYE'DE TÜTÜN ÜRÜNÜ DÜZENLEMELERİ: DEĞERLENDİRME VE ÖNERİLER



Sunum Dosyası

17 Haziran 2015

Türkiye’de Tütün Ürünü Düzenlemeleri
Değerlendirme ve Öneriler

Sunum Dosyası

17 Haziran 2015

İçindekiler:

	Sayfa
Yönetici Özeti	3
1. Elektronik sigara ve yeni nesil tütün/nikotin ürünleri	4
2. Paketleme ve etiketleme	6
3. Tütün ürünü girdileri	9
4. Nargilelik tütün	11
5. Filtresi mentol kapsüllü sigaralar	13
6. Slim sigaralar	14

Kısaltmalar:

TAPDK:	Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu
TKÇS:	DSÖ Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesi
UTKP-EP:	Ulusal Tütün Kontrolü Programı ve Eylem Planı, 2015-2018
AB-TÜD:	Avrupa Birliği Tütün Ürünü Direktifi, 2014/40/EU
E-sigara:	Elektronik sigara

YÖNETİCİ ÖZETİ

Bu raporun amacı, Sigara ve Sağlık Ulusal Komitesi'nin (SSUK), son bir yıl içinde tütün ürünü düzenlemesi konularında Sağlık Enstitüsü Derneği'nin sağladığı organizasyon çerçevesinde yerli ve yabancı uzmanların katılımı ile düzenlediği bir dizi çalışma toplantısının sonuçlarını kamu idaresine sunmaktır. Konu başlıkları altında ilgili bölümlerde yapılan düzenleme önerileri aşağıda özetlenmiştir:

Elektronik sigara ve yeni nesil tütün/nikotin ürünleri: Bırakma aracı olarak ispatlanmamış tüm yeni nesil tütün/nikotin ürünleri ile e-sigaranın üretimi, ithalatı, pazarlaması, satışının derhal yasaklanması önerilmektedir.

Paketleme ve etiketleme: UTKP-EP'de tanımlı düz paket düzenlemesi ile sağlık uyarıları düzenlemesi muhakkak birlikte ele alınarak yapılmalı, çalışmaların 2015 sonunda sonuçlanması hedeflenmelidir. UTKP-EP'de tanımlı A5 1.1 ve A6 5.1, 5.2, 5.3, 5.4 ve 5.6 sayılı strateji ve aktivitelerin hızla hayata geçirilmesi için gerekli yasal düzenlemeler derhal yapılmalıdır. Düz paket ve etkili sağlık uyarılarının tasarımları ve seçimi konusunda kapasite oluşturmak üzere, bağımsızlık ve şeffaflık kurallarına göre çalışacak bir bilimsel danışma kurulunun kurulması önerilmektedir.

Tütün ürünü girdileri: Tütün ürünü girdilerinin tüm tütün ürünü kategorilerinde kapsamlı biçimde yasaklanması, TAPDK'ya bağlı akredite laboratuvarın derhal kurulması ve bilimsel komisyon çalışmalarının yeniden yapılandırılması ve şeffaflaştırılması önerilmektedir.

Nargilelik tütün: Nargilelik tütün ürününün ticari sunumunun meşruiyetinin ortadan kaldırılması ve yasaklanması, ülkemizde nargilelik tütün tüketiminin boyutlarını ortaya koyacak araştırmaların desteklenmesi önerilmektedir.

Filtresi mentol kapsüllü sigaralar: Filtrede tatlandırıcı kullanımının yasak kapsamına alınmış olduğu dikkate alınarak, filtresinde mentol veya başka tatlandırıcı bulunan sigaraların derhal üretimine son verdirilmesi, piyasaya arz uygunluk belgelerinin iptal edilmesi önerilmektedir.

Slim sigaralar: 4207 sayılı Yasa'nın 4(4) Maddesine aykırılığın teknik ve hukuki açıdan tespiti ile, slim sigaraların yasaklanması, bunların derhal üretiminin durdurulması, piyasaya arz uygunluk belgelerinin iptal edilmesi önerilmektedir.

1. Elektronik Sigara ve Yeni Nesil Tütün/Nikotin Ürünleri

Tütün endüstrisi: Tütün kullanımının sağlık etkilerinin gitgide daha iyi anlaşılması ve farkındalığın artması, başta TKÇS olmak üzere, talebi ve arzı azaltmaya yönelik tütün kontrolü politikalarının ve hukuksal araçlarının etkili olmaları, özellikle Batı Avrupa ve Kuzey Amerika'da kullanım sıklığının düşmesi, dünya genelinde hacimde daralmanın baş göstermesi ve yaşadıkları büyük itibar kaybı nedenleriyle, tütün endüstrisi yüksek kâr hadlerinin devamını sağlayacak yeni ürünlere yönelmektedir. Bunlardan birincisi, düzenleme dışı büyüyen pazarı ve reklam yapma olanaklarıyla cazip hale gelen e-sigaradır. Bir diğeri de, daha uzun vadede, endüstrinin itibarını yenileyecek, TKÇS'nin ve diğer tütün kontrolü politikalarının ve hukukunun aşılmasına olanak tanıyacak, zarar azaltımına yönelik sözde düşük riskli yeni tütün veya nikotin ürünlerin geliştirilmesi ve pazarlanmasıdır. Tütün endüstrisi her iki ürün grubu için de pazar güvencesi veren ve tekel koşulları sağlayan düzenleme beklentisi içindedir.

E-sigaralar: İçinde nikotin ve çeşitli katkı maddeleri bulunan bir sıvının ısıtılarak oluşan buharının solunması amacıyla üretilen e-sigaralar, patentleri icabı aslında çeşitli kimyasallar için bir soluma cihazı olarak değerlendirilmelidir. E-sigaraların içeriğinin, girdilerinin tamamı kimyasallardır. Birçok ülkede halen düzenleme dışı olan bu ürünler genellikle internet üzerinden pazarlanmaktadır. Son 10 yıl içinde yaygınlaşan bu ürünlerin ve katkı maddelerinin uzun dönem etkileri bilinmemektedir. E-sigara kimyasallarının ve bırakımlarının zararları, bırakma aracı olarak hiçbir kanıtlı etkisi olmadığı ve dual kullanıma yol açması hakkında bilimsel çalışmalar ve yayınlar artmaktadır. E-sigarayla ilgili en önemli hususlardan biri, sigarayı simüle eden bir ürünün tekrar reklam konusu olması, özellikle gençler için geçiş ürünü olarak pazarlanması, talebi düşürmeye yönelik tütün kontrolü önlemlerinin aşılmak istenmesidir.

Yeni nesil tütün/nikotin ürünleri: Tütün endüstrisi büyük yatırımlar yaparak, bireysel riski ve topluma zararı azaltmaya yönelik ve geleneksel tütün ürünlerine olabildiğince yakın lezzet tatmini, nikotin tatmini, duysal deneyim sağlayacak yeni nesil dumansız tütün ürünleri, ısıtmalı tütün ürünleri ve nikotin ürünleri (gelişkin e-sigaralar, tabletler, ağızda eriyen ürünler, sıvılar, vs.) üzerinde çalışmakta, bunların, testlerini yapmakta ve önde gelen düzenleyici kurumlara ruhsatlandırma için başvurularını yapmaktadırlar.

AB-TÜD: Direktif'te yeni nesil ürünler ve e-sigaralar için piyasa düzeni oluşturma ve tüketici güvenliğini sağlayan koşulların belirlenmesi yoluna gidilmiştir. Yasaklama opsiyonunun bu şekilde ortadan kaldırılmasıyla, AB-TÜD üye devletlerdeki nüfusu bu ürünlerin sağlık zararlarına ve tüketimi körükleyici etkilerine maruz bırakmaktadır. Yeni tütün ürünleri ve tütündürmek için bitkisel ürünler tarif edilmiş, bunların piyasaya arz edilmeden 6 ay önce başvurusunun yapılması ve değerlendirilmesi öngörülmüştür. E-sigara ruhsatlandırma hükümleri ise şu konuları içermektedir: 6 ay önceden yapılacak bildirim sonucunda ruhsatlandırılma, nikotin içeriği üst sınırları, tüketici güvenliği sağlayan önlemler, tüketici bilgilendirme broşürü, paket üzeri sağlık uyarıları, reklam yasakları, izleme ve bir ürünün piyasadan kaldırılmasının koşullarını belirleyen hükümler.

Türkiye'de düzenleme: Mevcut tütün ürünü tanımında yer alan kategoriler arasında yer almayan yeni nesil tütün ürünlerinin ve e-sigaranın nasıl düzenleneceği konusunda belirsizlikler vardır. Dönemin İlaç ve Eczacılık Genel Müdürlüğü Beşeri Tıbbi Ürünler Ruhsatlandırma Danışma Komisyonu'nun 2008 tarihli bir kararı ile yasaklanan e-sigara ile ilgili, bu karara aykırı olarak Gümrük Genel Tebliğlerinde tanımlar yapılmakta, düzenleme altına alınması için kamu idaresinde girişimler bulunmaktadır. E-sigara ayrıca, dolaylı yoldan 4207 sayılı Yasa'nın 2(6) maddesine girmiştir. E-sigara, e-nargile ve bunların sınırlarının, aksesuarlarının internet üzerinden satışları devam etmektedir.

Öneriler

1.1 Gençler arasında kullanımın önlenmesinin önemi ve geçiş ürünü olması, bağımlılık yapması ve olumsuz sağlık etkileri hakkındaki kanıtlar dikkate alınarak, bırakma aracı olarak ispatlanmamış tüm yeni nesil tütün/nikotin ürünleri ile e-sigaranın üretimi, ithalatı, pazarlaması, satışı ve kapalı kamusal alanda tüketiminin derhal yasaklanması gerekmektedir.

1.2 Bu ürünlerin ve türevlerinin tamamının pazara girişlerinin önlenmesi, yasadışı yollardan satışı yapılanlar hakkında ciddi piyasa denetimi ve yaptırım uygulanması gerekmektedir.

1.3 Gerekli bilimsel testlerle kanıtlanmamış hiçbir ürünün zarar azaltımı / düşük risk iddiasıyla pazarlanmasına izin verilmemesi gerekmektedir.

2. Paketleme ve Etiketleme

Tütün endüstrisi: Tütün endüstrisi, tütün ürünü paketini reklam aracı olarak kullanmaya, ürünü cazip kılan ve ürünün sağlık etkileri hakkında yanıltıcı, aldatıcı imalarda bulunan tasarımlar ve etiket bilgileriyle pazarlama yapmaya devam etmektedir.

Düzenleme gerekçeleri: Tütün ürünü paketlerinin, sağlık uyarısı yapmak için etkili ve maliyetsiz mecralar olmaları, ürün girdileri ve bırakımları hakkında tüketicilerin bilgilendirilmesi gereği ve tüketimi özendirilen unsurların önüne geçilmesi için paketleme ve etiketlemenin kapsamlı biçimde düzenlenme altına alınması gerekmektedir.

Tektip/düz paket: Paket üzerindeki sağlık uyarılarının etkinliğinin artırılması, tüketimi özendirilen unsurların ortadan kaldırılması ve ürünün zararları konusunda tüketicilerin yanıltılmasına engel olunması amaçlarını en etkili biçimde sağlayan uygulama, 2011 yılında Avustralya'da başlatılan, günümüzde hızla diğer ülkelerde de yasalaştırılan tektip/düz pakettir. TKÇS 11. ve 13. Madde Uygulama Rehberleri, taraflara tektip/düz pakete geçiş tavsiyesinde bulunmaktadır. UTKP'de de 2015 yılında düz pakete geçiş için mevzuat değişikliği yapılması karar altına alınmıştır.

Sağlık uyarıları: Sağlık uyarıları konusunda Türkiye'nin gösterdiği başarının devamının gelmesi gerekmektedir. Paketlerin ön yüzünde % 65 oranında birleşik uyarı, arka yüzde % 65 oranında genel uyarı uygulamasının, 2010 yılından beri kullanılan görsellerin kanıksanması, etkilerini kaybetmeleri nedeniyle yenilenmeleri, birleşik uyarıların her iki yüzde olması, paketin üst çizgisinden başlaması, boyutlarının artırılmak üzere yeniden gözden geçirilmesi ve bu yenileme çalışması için bilimsel temelli, şeffaf seçim usul, ölçüt ve mekanizmaların belirlenmesi gerekmektedir.

ZNCO bildirimleri: Paketlerin üzerinde zifir, nikotin ve karbon monoksit bırakımlarının sayısal değerlerinin bildirilmesi şeklindeki hatalı düzenlemenin, TKÇS Madde 11 Uygulama Rehberi tavsiyesi doğrultusunda değiştirilmesi, bunun yerine, başarılı dünya örnekleri dikkate alınarak, tütün ürünü girdileri ve bırakımlarının sağlık zararları hakkında betimleyici bilgilendirme yapılması gerekmektedir.

AB-TÜD: AB-TÜD'de tek tip/düz paketin zorunlu kılınmaması eleştiri konusu olurken, paketlerin ön ve arka yüzlerinde % 65 oranında resimli sağlık

uyarılarının zorunlu hale getirilmesi üye devletlerin halkları için en önemli tütün kontrolü kazanımı olarak değerlendirilmektedir. Yeni Direktif doğrultusunda, Aralık 2014'te Avrupa Komisyonu tarafından yayınlanan 3 set halindeki 14'er birleşik sağlık uyarısının, daha önce olduğu gibi doğrudan Türkiye'ye uyarlanması yerine, bazı Latin Amerika ve Güneydoğu Asya ülkelerinde bağımsız olarak geliştirilen, çok daha etkili birleşik sağlık uyarısı örnekleri dikkate alınarak, yeni geliştirme, değerlendirme ve seçim süreçleri tanımlayıp bunları hayata geçirmek doğru olacaktır.

Öneriler

2.1 UTKP-EP'de tanımlı A5 1.1 ve A6 5.1, 5.2, 5.3, 5.4 ve 5.6 sayılı strateji ve aktivitelerin hızla hayata geçirilmesi için gerekli yasal düzenlemeler derhal yapılmalıdır.

2.2 Düz paket düzenlemesi ile sağlık uyarıları düzenlemesi muhakkak birlikte ele alınarak yapılmalı, çalışmalara derhal başlanmalı ve 2015 sonunda sonuçlanması hedeflenmelidir.

2.3 Düz paket ve etkili sağlık uyarılarının tasarımları ve seçimi konusunda kapasite oluşturmak gerekmektedir. Başarılı dünya uygulamalarını dikkate alan, Türkiye toplumunun kültürel özelliklerini yansıtan, bilimsel-mesleki yöntemlerin en doğru şekilde kullanılmasına olanak sağlayan usul ve esasların belirlenmesi, bu amaçla üst düzey yeterlilik ölçütlerine göre seçilecek bir bilimsel danışma kurulunun kurulması, bu kurula bağımsız çalışma ve yeterli teknik ve maddi kaynak olanağı tanınması, değerlendirme ve karar süreçlerinin birbirinden bağımsızlaşması ve şeffaflaştırılması önerilmektedir.

3. Tütün Ürünü Girdileri

Tütün endüstrisi: Tüm dünyada günümüze kadar devam eden regülasyon boşluğundan yararlanarak, tütün endüstrisi 1970'lerden itibaren, ürünün tadını, içimini iyileştirmek, cazibesini ve bağımlılık yapıcı özelliğini artırmak üzere ürün mühendisliği odaklı üretime yönelmiştir. Günümüzün tütün ürünleri yoğun kimyasal katkılı endüstriyel ürünler olarak tanımlanmaktadır.

Girdilerin nitelikleri: Mevzuatımızda, *“Tütün mamullerinin üretiminde kullanılan tütün yaprağı ve doğal ya da işlenmemiş haldeki tütün bitkisi parçaları hariç olmak üzere bir tütün mamulünün üretiminde veya hazırlanmasında kullanılan maddeler ile bitmiş üründe değişmiş şekilde de olsa yer alan kağıt, filtre, mürekkep ve yapıştırıcılar dahil her tür madde veya öge”* olarak tanımlanan tütün ürünü girdileri, günümüzde örneğin sigaraların toplam ağırlığının yarısını oluşturacak yoğunlukta kullanılabilir. Aroma maddeleri, ilaç maddeleri, şekerler, nemlendiriciler, renklendirici maddeler, koruyucular, yapışkanlar, birleştiriciler ve yoğunlaştırıcılardan oluşan bu girdilerin temel kullanım amacı solunum yoluyla içe çekilen tütün dumanının tadını yumuşatmak ve içimi kolaylaştırmaktır. Bunlar dışında, tadı standardize etmek, nemlendirme sağlamak, yanma özelliklerini belirlemek, çevresel tütün dumanını kamufle etmek, hastalık semptomlarını maskeleyerek ve nikotin alımını regüle etmek amacıyla da katkı maddeleri kullanılmaktadır.

Düzenleme gerekçesi: TKÇS 9. ve 10. Maddelerin Kısmı Uygulama Rehberi'nde, tütün ürünü girdilerinin, ürünün cazibesini, bağımlılık yapıcılığını ve kanser yapıcılığını artırmaları nedeniyle düzenleme altına alınması benimsenmiştir. Dumanın tadını iyileştiren, daha derin solunmasına ve akciğerde daha uzun süre kalmasına olanak tanıyan tütün ürünü girdileri, tüketimi körüklemekte, gençlerin ürün kullanımını, bağımlılığını artırmakta, yanmış ve yanmamış formdaki toksisiteleri hastalığa neden olmaktadır. Bu maddelerin etkileşimi sonucu ortaya çıkma olasılığı yüksek sağlık zararlarının birçoğu henüz belirlenmemiştir.

Türkiye'de mevcut düzenleme: Türkiye'de 2012 yılında başlatılan ürün girdilerinin sınırlandırılmasına yönelik düzenlemeler henüz son derece yetersizdir. Günümüzde, birkaç spesifik madde dışında kalan, tüm doğal ve yapay katkı maddeleri, çeşniler, otlar ve baharatlar, meyve ve bunların işlenmesiyle elde edilen maddeler, şeker, molaslar, bal ve tatlandırıcılar, amonyak ve çok sayıda kimyasalın kullanımına izin verilmektedir. Şekerler ve tatlandırıcılar sadece sigaraların uç kağıdı ile sigarillo ve puroların uç kağıdı ve ağızlıklarında yasaktır. Vanilin, etil vanilin ve renklendiricilerde bazı

sınırlandırmalar vardır. AB-TÜD'den uyarlanan sigara ve sarmalık kıyılmış tütün ürünlerinde uygulanacak mentol yasağı için beş yıllık, gereksiz uzun bir geçiş süresi uygun görülmüştür. Filtresinde mentol bulunan ürünlerin en geç 31 Mayıs 2017 tarihine kadar piyasada bulunmasına izin veren önceki düzenleme değiştirilerek, AB-TÜD bahane edilerek, bu ürünlerin piyasada bulunma süresi 20 Mayıs 2020'ye kadar uzatılmıştır.

AB Tütün Ürünü Direktifi: Yeni Direktif'te, ABD düzenlemesinden uyarlandığı şekilde, sadece "karakterize edici" olarak kullanıldıkları takdirde katkı maddelerin yasaklanması, bu kapsamda olan mentollü ürünler için 2020 yılına kadar uzun bir geçiş süreci tanınması, AB tütün kontrolü camiası tarafından son derece yetersiz bir düzenleme olarak nitelendirilmiştir. Katkı maddeleri tütün ürünlerinde, büyük oranda karakterize edici olmadan, tadı iyileştirmek, içimi kolaylaştırmak amacıyla kullanılmaktadır.

Dünyadan örnek düzenlemeler: Tütün ürünü girdi düzenlemeleri henüz yeni olmakla birlikte, örnek uygulamalar oluşmaya başlamıştır. Örneğin, Brezilya, mentol dâhil kapsamlı yasak uygulayan ilk ülke olmuştur.

Nargilenin özel durumu: Tatlandırıcılar ve aroma maddeleri ile aşırı tatlandırılmış, içimi yumuşatılmış nargile tütünü son 20 yıl içinde Orta Doğu ülkelerinde, özellikle kadınlar arasında, bir patlama yaratmıştır. Katkı maddeleri ile cazibesi artan, içimi kolaylaşan nargile, sayıları artan ve düzenleme/denetim altına alınması çok zor olan nargile kafeler aracılığıyla, Türkiye için de benzer bir tehdit oluşturmaktadır.

Tütün ürünü girdileri ve bırakımları bildirim: Bir sene önce piyasaya arz edilmiş ürünlerin girdilerinin endüstri beyanlarına dayalı olarak icmal listesi şeklinde ve sağlık etkilerine hiç değinilmeden, sanki kamu otoritesince olumlanmış bir liste gibi TAPDK web sitesinde yayınlanması şeklindeki uygulama hatalıdır. Tüketicilerin bu girdilerin etkileri ve zararları hakkında gerçek anlamda bilgilendirilmesi ve uyarılması gerekir.

Bilimsel komisyon çalışmaları: Tütün ürünü girdilerinin değerlendirilmesi görevi ile yetkilendirilen bilimsel komisyonun üyelerinin açıklanmaması, çalışmalarının gizlilik esasına göre yürütülmesi girdi düzenlemesine gölge düşürmektedir. Asıl olan, bilimsel komisyonun çalışmalarının tütün endüstrisinin müdahalelerine karşı korunması iken, komisyonun çalışma esasları firmaların ticari, bilimsel ve teknik sırlarının korunması amacına göre biçimlendirilmiştir. Çalışmaların

şeffaflaştırılması, TAPDK'nın kurum olarak hesap verebilirliğini ve güvenilirliğini artıracaktır.

Öneriler

3.1 Tütün ürünleri tütün tadında olmalıdır. Bunun için tütün ürünü girdilerinin, sadece sigaralarda değil, tüm tütün ürünü kategorilerinde, kapsamlı biçimde yasaklanması önerilmektedir.

3.2 Derhal yasaklanması önerilen ürün girdileri aşağıda belirtilmiştir:

- Bilinen ve şüphelenilen tüm kanser yapıcı maddeler
- Yanma aşamasında karsinojen bileşenlerin ortaya çıktığı girdiler
- Bağımlılığı artıran girdiler
- Tütüne başlamayı, kullanmayı sürdürmeyi, bırakmayı geciktiren, relapsı kolaylaştıran tüm katkı maddeleri
- Tüttürmeyi kolaylaştıran, rahatlatan girdiler

3.3 Bunlar dışında kalan tüm girdilerin, ispat sorumluluğu endüstrinin olmak kaydıyla, ilaç güvenliği kurallarına göre, her biri ayrı olarak güvenlik testinden geçmek zorunda olması önerilmektedir.

3.4 4733 sayılı Yasa'da tesis edilmesi ve işletilmesi öngörülen TAPDK'ya bağlı akredite laboratuvarın derhal kurulması gerekmektedir.

3.5 Bilimsel komisyon çalışmalarının yeniden yapılandırılması ve şeffaflaştırılması önerilmektedir.

4. Nargilelik Tütün

Sorun tanımı: TAPDK, nargilelik tütünün üretimi, standardı, ticareti ve sunumu için özellikle son 2 yıl içinde kapsamlı düzenlemeler hazırlayıp yürürlüğe koymuştur. Ancak, 4733 sayılı Yasa çerçevesinde diğer tütün ürünleri için piyasa düzeni kurulması konusunda gösterilen başarının nargilelik tütün için gösterildiğini söylemek çok güçtür. Ülkemizde, nargile tütünü tüketimi genellikle nargile kafe denilen nargile tütününün ticari sunumunun yapıldığı işletmelerde gerçekleşmektedir. Türkiye’de ticari sunumuna izin verilen tek tütün ürünü nargile tütünüdür. Ürünün resmi satış rakamları gerçek tüketimi yansıtmaktan çok uzaktır. Nargilelik tütününün tüketimi, ticari sunum yoluyla, paketin açılıp ürünün bölünerek sunuma hazır hale getirilmesi şeklinde olduğu için, tüketicilere sunumu yapılan nargilenin içinde TAPDK tarafından Piyasaya Arz Uygunluk Belgesi verilmiş, bandrollü ürün olup olmadığını, buna ek katkı maddesi eklenip eklenmediğini belirlemek, denetlemek ve düzenleme altına almak neredeyse olanaksızdır. Kaçak, vergisiz ürün kullanmak, ek katkı maddesi, tatlandırıcı ilave etmek çok mümkün, kolay ve kârlı olduğu için, ayrıca içim rejimini ve duman toksisitesini etkileyen nargile aparatları ve kömürü için standart bulunmaması, bulunmasına da gerek olmaması nedenleriyle, nargilelik tütün ürünü için bir piyasa düzeni kurulabildiğini söylemek mümkün değildir.

Nargile sunum uygunluk belgeleriyle ilgili sorunlar: Piyasa düzeni kurmak için son iki yıldır uygulaması yapılan ruhsatlandırma çalışmasının da istenen sonucu vermediği ortadadır. 14 Mayıs 2015 tarihinde TAPDK web sitesinden yapılan satıcı sorgulamasında Türkiye’de 624 adet belgeli nargile sunumu yapan işletme olduğu belirlenmiştir. 306 belge ile en fazla belgeye sahip il olan İstanbul’u önemli fark ile Hatay, Muğla, Antalya ve İzmir takip etmektedir. 10’dan fazla belgesi olan il sayısı sadece 9, hiç belgesi olmayan il sayısı 42’dir. İstanbul dâhil, iller itibarıyla belgeli işletme sayıları gerçeği yansıtmaktan uzaktır. Örneğin, İstanbul’un eğlence merkezi Beyoğlu’nda sadece 3 belgeli işletme gözükmektedir. Bir milyonun üstünde nüfusa sahip büyükşehir belediyelerinin bulunduğu birçok ilde 0 veya 1 adet belgeli işletme bulunmaktadır. Örneğin, Kayseri’de 2014 yılında 1 belge varken, 2015 yılında bu belge de iptal olmuş, toplam belge sayısı 0’a inmiştir. Belge iptalleri nedeniyle, Hatay, Konya, Eskişehir gibi illerde belge sayısı 2015’te düşüş göstermiştir. Satıcı sınıfı “nargile kafe” diye verilen bu belgeler, nargile sunmak isteyen restoran, kafe, otel gibi her türlü işletmeye verilebilmektedir. Belgeli işletmelerin isimlerinden bunların önemli bir kısmının geleneksel nargile kafe sınıfında olmadığı anlaşılmaktadır. Bu işletmelerin web sitelerinde yiyecek, içecek ve nargile menüleri bir arada yer almaktadır. Denetim ve yaptırım eksiklikleri nedeniyle, birçok il ve ilçede nargile

sunan işletmelerin belge almaya istekli olmadıkları veya gerekli görmedikleri tahmin edilmektedir. İşletmenin belgeli olması orada sadece satış uygunluk belgesi olan nargilelik tütünün kullanıldığını göstermemektedir. Belgeli ve belgesiz işletmelerde, müşteriye sunulan nargile içinde ne kadar vergisiz, kaçak tütün kullanıldığı ve ne kadar ek molas, katkı maddesi eklendiği hakkında bilgi bulunmamaktadır. Bir gösterge olarak, nargile kafelerin internet üzerindeki mönülerine baktığımızda, TAPDK tarafından ruhsatlandırılmadığını bildiğimiz jelibon nargile, red bull nargile, sütlü nargile, kolalı nargile, sakızlı nargile, Absolut'lü, Smirnoff'lu, hatta Dom Perignon'lu nargile satışı yapıldığı görülmektedir.

Nargile kullanım sıklığı: Türkiye'de nargile kullanım sıklığı ve dual kullanım konusunda veri sıkıntısı bulunmaktadır. 2008 ve 2012 Küresel Yetişkin Tütün Araştırması sonuçlarına göre, bu yıllar arasında toplam nüfusta kullanım yüzdesinin % 2,3'ten % 0,8'e, erkeklerde % 4,0'ten, % 1,1'e düşmesi, rölatif değişimin toplam nüfusta % -64,9, erkeklerde % -71,9 olması, dünya trendleri, nargilelik tütün ürünü üreten firmaların sayısındaki ve piyasaya arz uygunluk belgesi verilen nargilelik tütün ürünlerindeki artış ve nargile kafeciliğin gelişimine dair gözlemler ile çelişmektedir.

Öneriler

4.1 DSÖ Tütün Ürünü Düzenlemesi Çalışma Grubu (TobReg)'in "Nargile Tütününü Kullanımı" başlıklı ikinci tavsiye notunda (http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/161991/1/9789241508469_eng.pdf?ua=1&ua=1) belirtilen tavsiyeler, özellikle katkı maddelerinin yasaklanması önemlidir. Sigaralar ve diğer tütün ürünleri için yapılması gereken talep ve arzı düşürücü önlemler nargile için de istisnasız geçerli olmalıdır. Ancak bu önlemler ticari sunumun neden olduğu sorunları çözmeye yeterli olmayacaktır.

4.2 Düzenleme politikasına ışık tutmak üzere, Türkiye'de nargilelik tütün tüketiminin boyutlarını ve trendleri ortaya koyan bilimsel temelli, bağımsız araştırmaların desteklenmesi önerilmektedir.

4.3 Nargilelik tütün ürününün ticari sunumunun meşruiyetinin ortadan kaldırılması ve yasaklanması tek çözüm olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu düzenleme, destekleyici toplumu bilgilendirme kampanyası ile birlikte yürütüldüğünde başarılı olabilecektir. Bu yasak altında, ticari sunuma konu olmamak kaydıyla, ürünün satışı diğer ürünlerde olduğu gibi serbest olabilir.

5. Filtresi Mentol Kapsüllü Sigaralar

Sorun tanımı: 40'dan fazla ülkede ve ülkemizde piyasaya sunulan filtresinde mentol araması solüsyonlu, tüketicilerin istedikleri zaman parmakları ile ezip patlatabildikleri bir kapsül bulunan sigaraların tanıtımı, tütün endüstrisi tarafından gençlere yönelik olarak, renkli, dinamik ve yaratıcı imgeler ve mesajlarla yapılmaktadır. Tobacco Control dergisinde yayınlan yeni bir çalışmada

(<http://tobaccocontrol.bmj.com/content/early/2015/04/26/tobaccocontrol-2014-052064.full.pdf+html>) bu ürünün tüketimindeki artışa, ürüne en fazla gençlerin rağbet etmesine dikkat çekilmekte, kapsüllerin tütün ürününün cazibesini artırdığı ve ürünün sağlık etkileri hakkında yanıltıcı imada bulunduğu saptamaları yapılmaktadır.

Düzenlemede geri adım: “Türkiye’de üretilerek veya ithal edilerek piyasaya arz edilecek sigaranın filtresindeki filtreleme maddesinde, filtre sargısında, filtre yapıştırıcısında, filtre içine yerleştirilen kapsülde ve/veya diğer kısımlarında tatlandırıcı, tütün ve/veya nikotin kullanılamaz” hükmünü taşıyan 22.04.2014 tarihli TAPDK Kurul Kararı son derece yerinde olmuştur. Ancak, bu kararda mentol için 31.05.2017 tarihine kadar uzatılmış piyasada bulunma süresinin, 05.05.2015 tarihli Kurul Kararı ile bir kez daha tütün endüstrisi lehine 20.05.2020 tarihine kadar uzatılmasının gerekçesi anlaşılammıştır.

Öneriler

5.1 Filtrede tatlandırıcı kullanımının yasak kapsamına alınmış olduğu dikkate alınarak, filtresinde mentol veya başka tatlandırıcı bulunan sigaraların derhal üretimine son verilmesi, piyasaya arz uygunluk belgelerinin iptal edilmesi ve piyasada bulunma için makul kısa süre tanınması önerilmektedir.

6. Slim Sigaralar

Sorun tanımı: İnce görünüm ilişkilendirmesi ve daha az zararlı imasıyla kadınlara yönelik olarak pazarlanan slim, ultra slim sigaraların ürün olarak kendileri, paketleri ve etiketleri ile yanıltıcı ve aldatıcı pazarlama yapılmaktadır. Bu açıdan bu kategorideki ürünler 4207 sayılı Yasa'nın 4(4) maddesine aykırılık taşımaktadır. Superslim sigara piyasasının dünyada son 5 yılda diğer segmentlere göre 10 kat daha hızlı büyüdüğü ve Avrupa Birliği'nde 2012 yılında % 6'lık bir pazar payına kavuştuğu rapor edilmektedir

(http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/fs_slim_cigarettes_en.pdf)

Ülkemizde de, 6 Mayıs 2015 tarihinde TAPDK web sitesinde yapılan sorgulamada, ayırt edici ibaresinde "slim", "slender" sözcükleri bulunan piyasaya arz uygunluk belgesi verilmiş 60 adet sigara markası olduğu belirlenmiştir.

Öneriler

6.1 4207 sayılı Yasa'nın 4(4) Maddesine aykırılığın teknik ve hukuki açıdan tespiti ile, slim sigaraların yasaklanması, bunların derhal üretiminin durdurulması, piyasaya arz uygunluk belgelerinin iptal edilmesi ve piyasada bulunma için makul kısa süre tanınması uygun olacaktır.

6.2 Tütün ürününün cazibesini ve tüketiciyi yanıltıcı özelliklerini ortadan kaldırmak üzere, tek tip/düz paket düzenlemesinin yanı sıra, çubuk sigaranın boyutlarının ve kalibrasyonunun da tek tipleştirilmesi önerilmektedir.