

Yttrande

från Swedish Match AB på remissen Hårdare regler för nikotinprodukter

Dnr S2021/02982

Inledning

Swedish Match AB ("Swedish Match") tackar för möjligheten att yttra sig på remissen *Hårdare regler för nya nikotinprodukter* (SOU 2021:22). Swedish Match är Sveriges största snusproducent samt producent av tobaksfria nikotinprodukter, med nästan 1500 anställda i Sverige, varav merparten på våra fabriker i Kungälv och Göteborg.

Swedish Match tillstyrker att en reglering om tobaksfria nikotinprodukter kommer på plats, och tillstyrker också stora delar av förslagen i betänkandet. Redan i dag finns en branschöverenskommelse mellan de seriösa tillverkarna av tobaksfria nikotinnehållande produkter som i delar (bland annat krav på åldersgräns, hälsovarning samt vissa marknadsföringsbegränsningar) påminner om betänkandets förslag. Däremot avstyrker Swedish Match ett antal punkter, samt efterfrågar förtydliganden för att uppnå en ändamålsenlig och effektiv reglering.

Under nedan avsnitt i betänkandet vill Swedish Match särskilt yttra sig:

3.3 En ny folkhälsopolitik bör omfatta alla nikotinprodukter

Utredningen anser att målet för en ny ANDT-politik ska ha som mål att minska all användning av nikotinprodukter. Betänkandet publicerades dock innan riksdagen hade behandlat förslaget till ny ANDTS-politik. Den 15 juni 2021 avlog riksdagen regeringens proposition med en ny ANDTS-strategi, bland annat med hänvisning till att en mera tydlig åtskillnad måste göras mellan olika nikotin- och tobaksprodukter beroende på farlighet, och att det inte är rimligt att likställa alla produkter som innehåller nikotin. Swedish Match *förutsätter* att lagrådsremiss och proposition tar hänsyn till de beslut som fattats av riksdagen under juni 2021.

Ett skadereduktionsperspektiv i tobakspolitiken i en ny ANDTS-strategi bör leda till en omfattande översyn av detta lagförslag, och på sikt också ligga till grund för till exempel Sveriges position när det gäller reglering av nikotinprodukter inom EU och andra internationella organisationer.

6 Marknadsföring och försäljning på internet

Utredningen kommer fram till att det redan i dag saknas möjlighet att på webbplatser tillåta kommersiella meddelanden vars syfte eller direkta eller indirekta verkan är att främja en tobaksvara. En viktig anledning till detta är utredningens tolkning av tobaksreklamdirektivet.

Samtidigt råder viss oklarhet om det svenska rättsläget när det gäller kommersiella meddelanden för tobaksvaror på webbplatser, där Swedish Match särskilt vill lyfta fram en dom i Patent- och marknadsdomstolen samt ett uttalande från riksdagens socialutskott, som tycks ha gjort andra tolkningar av rättsläget än utredningen. Patent- och marknadsdomstolen konstaterar i domen i mål PMT 4895-20 att en sådan direktivkonform tolkning går utöver ordalydelsen i Lagen om tobak och liknande produkter (LTLP). Domstolen konstaterar vidare att en riksdagsmajoritet avlog regeringens förslag i samband med beslutet om Lagen om tobak och liknande produkter om att "försäljningsställe" skulle definieras som en fysisk plats.

Socialutskottet uttalade i betänkande 2018/19:SoU3 följande:

- Vad särskilt avser förslaget om marknadsföring av tobaksvaror på internet konstaterar utskottet följande. Som nämnts ovan anser utskottet att skillnader i skadeverkningar mellan olika tobaksprodukter inte har beaktats i den föreslagna lagstiftningen. Därtill kommer att regeringens förslag innebär att handel på internet med tobaksvaror, som t.ex. snus, försvåras. Att webbbutiker inte skulle få visa bilder på förpackningar försvårar allvarligt möjligheten till handel på internet och innebär i praktiken en diskriminering av webbbutiker i förhållande till fysiska försäljningsställen.
- Enligt utskottet ska det vara tillåtet att visa bilder på tobaksförpackningar, som t.ex. snusdosor, på en webbsida för handel på internet, trots att det inte har utfärdats något utgivningsbevis

Mot bakgrund av de olika slutsatser som utredningen, Patent- och marknadsdomstolen och riksdagens socialutskott gör *efterfrågar* Swedish Match därför en djupare analys och ett klarläggande i frågan om vilket regelverk som gäller för kommersiella meddelanden för tobaksvaror på webbplatser.

8.6 Produkthanmälan

Swedish Match *avstyrker* att anmälan ska lämnas in så tidigt som senast sex månader innan produkten är avsedd att tillhandahållas konsumenterna på marknaden. Krav på att anmäla sex månader innan gäller visserligen i dag för e-cigarettor och "nya tobaksvaror" men för alla andra tobaksvaror (såsom cigarettor, snus och tuggtobak) gäller en kortare period på endast åtta veckor. Swedish Match anser på grund av detta, och på grund av att tobaksfria nikotinnehållande produkter är relativt okomplicerade jämfört med e-cigarettor (de saknar till exempel elektronik och nikotin i högkoncentrerad form), att det för tobaksfria nikotinnehållande produkter saknas goda skäl att kräva en anmälan så tidigt som sex månader innan lansering och att åtta veckor är en mera ändamålsenlig tidsfrist.

8.8 Ett förslag till begränsning av nikotin ska tas fram av Kemikalieinspektionen

Eftersom tobaksfria nikotinnehållande produkter i dag saknar specialreglering utom avseende punktskatt förekommer utlandstillverkade produkter av oseriösa producenter på den svenska marknaden med mycket höga nikotinhalter. Swedish Match produkters nikotinstyrka utgår från den

epidemiologiska forskning som finns tillgänglig, och som till stor del bygger på erfarenheter av svenskt snus. Svenskt portionssnus har, och har alltid haft, normalt ett maximalt innehåll av nikotin på upp till 25 mg nikotin per portion, och det är utifrån detta som kunskapsläget för snusets potentiella risker och hälsoeffekter etablerats. Det vetenskapliga kunskapsläget om svenskt snus som effektivt substitut till cigaretter bygger också på nämnda nivå av nikotin.¹ För snusprodukter vars nikotininnehåll överstiger detta finns alltså inte samma kunskap. Mot denna bakgrund, och med beaktande av en försiktighetsprincip, *anser* Swedish Match att ett tak om 20 mg nikotin per portion är lämpligt för tobaksfria nikotininnehållande produkter. Frågan om nikotintak är angelägen för att garantera produkternas konsumentsäkerhet, och bör, snarare än via en utredning och reglering från Kemikalieinspektionen, införas snarast i förordning. En begränsning för nikotininnehåll finns redan sedan en tid för vätska till elektroniska cigaretter i Förordning (2019:223) om tobak och liknande produkter.

8.9 Hälsovarning och innehållsdeklaration på produktförpackningarna

Swedish Match *tillstyrker* att produktförpackningarna ska innehålla en hälsovarning och en innehållsdeklaration med en förteckning över de ingredienser som ingår i produkten i fallande viktordning, samt uppgift om nikotininnehåll i produkten. För att konsumenten ska få en jämförbar uppgift bör nikotininnehållet anges per portion. Swedish Match noterar också att samma krav om innehållsdeklaration inte finns för snus. I dag har alla Swedish Match snusprodukter en innehållsdeklaration, och det vore rimligt utifrån konsumenters perspektiv och analogt med den nya lagstiftningen om tobaksfria nikotinprodukter *att införa krav på innehållsförteckning även för snus*.

9.4.1 Krav på särskild måttfullhet vid marknadsföring, ett särskilt måttfullhetskrav avseende smak och ett skydd för marknadsföring som riktar sig mot unga

Swedish Match *anser* att betänkandets förslag om marknadsföringsbegränsningar är otydligt på en rad punkter:

- Utredningen föreslår att det ska införas ett generellt krav på särskild måttfullhet vid marknadsföring av tobaksfria nikotinprodukter. Detta krav på särskild måttfullhet skiljer sig dock, bl a då det enligt utredningen ska motsvara det som gäller för alkoholdrycker eller alkoholdrycksliknande preparat, på flera punkter från det måttfullhetskrav som gäller för snus och andra tobaksvaror. Vi ser redan i dag återkommande och betydande skillnader i kommunernas sätt att tolka och tillämpa regelverket i sin tillsynsverksamhet avseende marknadsföring av tobaksvaror. Det framstår mot den bakgrunden, och mot marknadens skäliga förväntningar på en förutsebar och likabehandlande tillsynsverksamhet, som tveksamt att den kommunala tillsynen ska kunna hantera två olika måttfullhetskoncept - ett för tobaksvaror och ett för tobaksfria nikotinprodukter.
- Utredningen föreslår också ett specifikt krav om förbud mot ovidkommande hänvisningar till smak. Swedish Match *efterfrågar förtydliganden* var gränsen går mellan en ovidkommande och en saklig hänvisning till smak. Utifrån betänkandets text är det till exempel otydligt vad

¹ Se t ex Lund & McNeill 2012, Giljam & Galanti 2003, Scheffels et al 2012, Lund et al 2011, Lund et al 2010, Ramström & Foulds 2006, Norberg et al 2010, Norberg et al 2011, Stenbeck et al 2009, Rodu et al 2002, 2003, Stegmayr et al 2005, Lindström et al 2002, 2007, Furberg et al 2008

som gäller för namngivning av produkter och vilka hänvisningar till smak som anses sakliga i marknadsföring.

- Otydlighet föreligger även i den föreslagna 25-årsgränsen för marknadsföring av tobaksfria nikotinprodukter. Också här efterfrågar Swedish Match förtydliganden om vad som anses vara till exempel motiv, färger och attraktiva livsstilar som attraherar en målgrupp som är under 25 år.

9.5 Förslag och bedömningar om smaksättning och marknadsföring av e-cigarett och påfyllningsbehållare

Swedish Match *avstyrker* utredningens förslag att förbjuda vätskor med en tydligt märkbar doft eller smak av annat än tobak avsedda att konsumeras genom elektroniska cigaretter, vare sig vätskorna innehåller nikotin eller inte.

Swedish Match tillverkar inte vare sig elektroniska cigaretter, påfyllningsbehållare eller vätska avsedd att konsumeras genom elektroniska cigaretter, men rådande forskningsläge talar för att smaktillsatser i produkter med en reducerad risk för människors hälsa jämfört med cigaretter bidrar till minskad cigarrettrökning, varför Swedish Match ändå yttrar sig i denna punkt.

Utredningens motiv för den föreslagna smakbegränsningen tycks vara att undvika att initiera e-cigarettanvändning bland ungdomar och som i avsaknad av samma smaker skulle förbli fria från e-cigarettanvändning. Ett flertal aktuella vetenskapliga studier verkar dock peka i motsatt riktning, utan snarare i riktningen att smaksatta alternativ till cigarrettrökning bidrar till minskad rökning^{2,3}. Att vidare hävda karaktäristiska smaker som kan anses tilltalande för någon per automatik definieras som särskilt tilltalande för barn och ungdomar är ett alltför förenklat resonemang.

Under flera decennier har smaksättning varit den starkaste och tydligaste trenden inom snabbbrörliga konsumtionsvaror, oavsett kategori. Majoriteten av konsumenter av dessa produktkategorier är vuxna, och detta gäller även etablerade och potentiella röksubstitut. Sverige har västvärldens lägsta prevalens av daglig rökning, men det svenska snuset hade förmodligen inte så framgångsrikt ersatt cigaretten om smakförbud på snus införts. Detta samband mellan smaksatta alternativ till cigaretter och minskad rökning, till gagn för folkhälsan, har även konstaterats av norska Folkhälsoinstitutet i en nyligen publicerad studie (vår översättning): "...dagligrökare och tidigare dagligrökare var mer benägna att använda smaksatta snusprodukter jämfört med snusanvändare utan tidigare rökning"⁴.

² Se t ex Friedman och Xu (2020): Associations of Flavoured e-Cigarette uptake With Subsequent Smoking Initiation and Cessation. JAMA Netw Open, och resultatet "Relative to vaping tobacco flavors, vaping nontobacco-flavored e-cigarettes was not associated with increased youth smoking initiation but was associated with an increase in the odds of adult smoking cessation."

³ Se också t ex Tackett et al (2015): Biochemically verified smoking cessation and vaping beliefs among vape store consumers. Addiction. I den artikeln är en av slutsatserna att "Among vapor store customers in the United States who use electronic nicotine delivery devices to stop smoking, vaping longer, using newer-generation devices and using non-tobacco and non-menthol flavored e-liquid appear to be associated with higher rates of smoking cessation."

⁴ Vedoy och Lund (2020): *The greater use of flavoured snus among ever-smokers versus never-smokers in Norway*. Harm Reduction Journal.

En reglering som förbjuder eller kraftigt begränsar smak kommer inte att förstärka e-cigarettens potential att vara ett röksubstitut. Det är olyckligt då få lagliga produkter, om någon, är mer skadliga för individen och folkhälsan än cigarettrökning.

10 Även tobaksfria produkter bör omfattas av reglerna om livsmedel

Swedish Match *tillstyrker* att snussubstitut (tobaksfria nikotinprodukter samt tobaks- och nikotinfria produkter som används på ett sätt som motsvarar snus), liksom redan är fallet för snus och tuggtobak, ska omfattas av livsmedelslagstiftningen genom att jämföras med livsmedel.

12 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Swedish Match håller med utredaren om att det är angeläget att den nya lagen och förordningen om tobaksfria nikotinprodukter träder i kraft snarast möjligt. Samtidigt finns denna typ av produkter redan på marknaden i dag, och det är positivt att förslaget till lag om tobaksfria nikotinprodukter innehåller vissa övergångsbestämmelser, men de är inte helt tillräckliga.

Nikotinprodukter utan tobak har typiskt sett lång hållbarhet, ofta en längre hållbarhet än tobaksprodukter såsom snus. Exempelvis har Swedish Match tobaksfria nikotinprodukter ett bäst-före-datum som inträffar tolv månader efter tillverkningsdatum. Dessutom innebär lagförslaget att flera olika myndigheter måste ta fram föreskrifter, med den osäkerhet som följer när sådana föreskrifter kan vara på plats. Det är rimligt att tillverkare ges möjlighet att anpassa sig till nya produkt- och märkningskrav, bland annat för att undvika att stora mängder produkter som redan satts på marknaden behöver återtas och kasseras, till skada inte minst för miljön.

Vidare kan konstateras att övergångsbestämmelsernas andra punkt enligt sin ordalydelse och kommentarerna därtill endast omfattar "produktkraven" med hänvisning till 6 § i lagförslaget. På motsvarande sätt som industrin medges viss övergångsperiod avseende produktkraven finns det goda skäl att medge samma övergångsperiod även med avseende på märkningskraven (7-8 §§).

Sammanfattningsvis finns det således skäl att i övergångsbestämmelsernas andra punkt även referera till produkter som "inte uppfyller märkningskraven enligt 7 och 8 §§" samt att medge en övergångsperiod avseende produktkraven och märkningskraven på skäliga tolv månader i stället för föreslagna sex månader.

Fredrik Torehammar

Ansvarig näringspolitik Sverige

Swedish Match AB