

Till

Justitiedepartementet  
Att: Lisa Englund Krafft  
Grundlagsenheten  
103 33 Stockholm

Även via e-post till:  
Lisa.englund.krafft@regeringskansliet.se

Stockholm den 5 januari 2017

## **Diarienummer Ju2016/06394/L6**

### **Skruf Snus AB:s ("Skrufs") yttrande över SOU 2016:58 Ändrade mediegrundlagar (såvitt avser neutrala tobaksförpackningar)**

Härmed inkommer Skruf med synpunkter på Mediegrundlagskommitténs ("**Kommittén**") betänkande "Ändrade mediegrundlagar" SOU 2016:58 ("**Betänkandet**").

Skruf är Sveriges näst största snustillverkare totalt sett och den största snustillverkaren som inte har en bakgrund inom det statligt ägda tobaksmonopolet. Skruf har arbetat hårt för att skapa en konkurrenssituation på den svenska snusmarknaden och tar ett stort ansvar för att leverera högkvalitativa och säkra produkter till sina kunder och konsumenter. Skruf tillverkar sitt snus i Sävsjö i Småland och är ortens största privata arbetsgivare. Skruf är vidare den enda snustillverkaren som erbjuder snus gjort på enbart ekologiskt odlad tobak.

Skruf yttrar sig över Betänkandet och dess förslag endast i den mån de specifikt berör snus. Skruf yttrar sig därför endast avseende neutrala tobaksförpackningar. Då denna del av Betänkandet till stor del bygger vidare på Tobaksdirektivsutredningens (SOU 2016:14, "**Utredningen**") resonemang hänvisar Skruf i tillämpliga delar även till Utredningen samt till sitt eget yttrande över Utredningen ([Bilaga 1](#)).

## **1. SAMMANFATTNING**

### *Frågan om neutrala tobaksförpackningar*

- Skruf delar Kommitténs slutsats att införandet av krav på neutrala tobaksförpackningar kräver en ändring i tryckfrihetsförordningen ("**TF**").
- Skruf motsätter sig starkt en ändring av TF i syfte att införa en möjlighet att lagstifta om neutrala tobaksförpackningar.
- Neutrala tobaksförpackningar är en kontroversiell, drastisk och i allt väsentligt obeprövad åtgärd som på ett allvarligt sätt inskränker tryck- och näringsfriheten. Det finns inte stöd för att åtgärden skulle minska tobaksbruket. Det riskerar däremot att underlätta för piratkopiering av och olaglig handel med tobaksprodukter.

- Frågan har inte beretts tillräckligt. Ändringar i grundlagen måste beredas i sak av en parlamentariskt sammansatt kommitté, vilket inte har skett. Kommittén har inte fått i uppdrag att behandla den aktuella frågan i sak och neutrala tobaksförpackningar har inte ett brett parlamentariskt stöd. Tvärtom skriver Kommittén tydligt att ett stort flertal av ledamöterna känner tveksamhet inför den beredningsform som har valts (s. 465 Betänkandet). Frågan måste alltså utredas ytterligare innan några konkreta förslag kan lämnas av regeringen.

*Mediegrundlagskommitténs föreslagna utformning av bestämmelsen om neutrala tobaksförpackningar*

- Den föreslagna bestämmelsen strider mot proportionalitetsprincipen eftersom den inte skiljer mellan olika tobaksprodukter.
- Om regeringen väljer att föreslå ett införande av neutrala tobaksförpackningar bör Kommitténs föreslagna lagformulering (s. 469 Betänkandet) kompletteras med ett krav på att inskränkningar i tryckfriheten som meddelas med stöd av bestämmelsen i TF måste vara proportionerliga sett till skyddssyftet, dvs. produktens faktiska inverkan på folkhälsan måste beaktas.
- Med hänsyn till proportionalitetsprincipen och de mycket låga hälsoriskerna med snus, bör snus undantas i eventuella materiella bestämmelser om neutrala tobaksförpackningar.

## 2. INLEDANDE KOMMENTARER

Skruf konstaterar inledningsvis att tobaksbranschen är en av Sveriges mest reglerade branscher. Skruf anser att det inte behövs eller finns stöd för hårdare reglering för tobak än vad som idag förekommer. Utredningens förslag om neutrala tobaksförpackningar är oproportionerligt i förhållande till sitt uppgivna syfte, dvs. en minskning av tobaksbruket, och riskerar dessutom att inte uppnå sitt syfte.

Utredningen tog vidare inte hänsyn till att snuset enligt forskning har mycket begränsad påverkan på folkhälsan, och bland annat saknar negativa hälsoeffekter avseende hjärt- och kärlsjukdomar och avseende cancer.<sup>1</sup> Utredningen kännetecknades vidare av en bristande förståelse för de praktiska problem som uppstår då snus regleras likadant som cigaretter.

Då frågan inte har utretts vidare i sak av Kommittén har dessa brister överförts till Betänkandet, där snus och cigaretter behandlas likadant. Regeringen måste i sin fortsatta handläggning av frågan om neutrala tobaksförpackningar ta hänsyn till de vitt skilda hälsokonsekvenserna av snus och cigaretter. Detta krävs för att uppfylla Tobaksprodukt direktivets 2014/40/EU ("Direktivet") krav på proportionalitet vid ett eventuellt införande av nationella regler om neutrala tobaksförpackningar.

---

<sup>1</sup> För en sammanfattning av forskning kring snusets hälsoeffekter, se Snuskommissionens rapport "Snusets hälsoeffekter" av den 10 maj 2016, [http://snuskommissionen.se/wp-content/uploads/2016/05/Snusets\\_halsoeffekter\\_A5\\_final.pdf](http://snuskommissionen.se/wp-content/uploads/2016/05/Snusets_halsoeffekter_A5_final.pdf) (länk av den 23 december 2016).

### **3. FRÅGAN OM NEUTRALA TOBAKSFÖRPACKNINGAR I SAK**

Skruf är starkt kritiskt till Utredningens tidigare slutsats att neutrala tobaksförpackningar är önskvärda i Sverige och att det endast krävs en ändring i TF för att detta ska vara juridiskt möjligt. Skruf hänvisar här till avsnitten avseende neutrala tobaksförpackningar i sitt yttrande över Utredningen (Bilaga 1) och tillägger följande.

Utredningens utredning och slutsatser i denna del har även kritiserats av en mängd aktörer som inte tillhör tobaksbranschen, exempelvis Patent- och registreringsverket, Svenskt näringsliv, European Communities Trademark Association (ECTA), Svenska Industrins IP-förening, International Trademark Association (INTA), Sveriges annonsörer, Sveriges Marknadsförbund, Business Action to Stop Counterfeiting and Piracy (BASCAP) vid International Chamber of Commerce (ICC), Svenska föreningen mot piratkopiering, American Chamber of Commerce in Sweden, Trans-Atlantic Business Council, Handelskammaren i sydsvenska företags intresse, Property Rights Alliance, m.fl.

Skruf delar Betänkandets bedömning att införandet av neutrala tobaksförpackningar i vanlig lag skulle strida mot TF 1 kap. 2 § andra stycket. Skruf anser dock att det är det gravt oproportionerligt att föreslå en grundlagsändring för att möjliggöra införandet av neutrala tobaksförpackningar.

Detta är en kontroversiell, drastisk och i allt väsentligt obeprövad åtgärd som på ett allvarligt sätt inskränker tryck- och näringsfriheten. Det finns inte stöd för att åtgärden skulle minska tobaksbruket, vilket Utredningen också konstaterat. Att då genomföra ändringar i grundlagen enbart för att påverka attityderna till tobak förefaller oproportionerligt. Det finns ingen reell folkhälsoeffekt som kan uppnås genom detta förslag.

#### **3.1 Frågan om neutrala tobaksförpackningar är bristfälligt utredd**

Skruf hänvisar till sitt tidigare remissvar i Bilaga 1 angående Utredningens bristfälliga utredning av tillåtligheten av neutrala tobaksförpackningar.

Skruf vill särskilt betona att Utredningen endast tittade på internationella förhållanden och undersökningar och att svenska särförhållanden inte beaktades. Sådana särförhållanden är t.ex. den stora andelen snusare, vilket har en stark inverkan på hälsokonsekvenserna av svenskarnas tobaksbruk, dvs. lägre tobaksrelaterad dödlighet. En grundlagsändring bör inte göras utan att svenska förhållanden har noggrant utretts.

Skruf anser att regeringen i det fortsatta arbetet med förslaget måste utreda denna fråga ytterligare. Det är anmärkningsvärt att frågan om det är önskvärt för Sverige att introducera krav på neutrala förpackningar, som kräver en grundlagsändring, har kunnat beredas så här långt utan någon som helst hänsyn tagen till nationella svenska förhållanden.

När det gäller den legala tillåtligheten av kravet menade Utredningen att det, förutom TF, inte fanns några andra legala hinder. Det presenteras dock som bekant inget konkret förslag på utformning av bestämmelserna i Utredningen, vilket innebär att frågan skulle behöva utredas närmare om ett konkret förslag lades fram. I samband med att konkreta förslag nu läggs fram i Betänkandet görs dock ingen utredning i sak.

Det har som nämnts ovan riktats skarp kritik mot Utredningens bedömning om den juridiska tillåtligheten av neutrala tobaksförpackningar, särskilt mot bakgrund av varumärkesrätten, se vidare nedan. Även i dessa avseenden måste regeringen utreda frågan vidare.

Det är viktigt att poängtera att Betänkandet också riktar kritik mot beredningen av förslaget på s. 465. Kommittén skriver att

”Ett stort flertal bland oss känner tveksamhet inför den beredningsform som har valts när det gäller frågan om grundlagsändringar eftersom denna kan leda till att det inte görs någon bredare och parlamentarisk förankrad prövning av om det är lämpligt från ett tryck- och yttrandefrihetsrättsligt perspektiv att ändra TF så att det blir möjligt att införa neutrala tobaksförpackningar.”

Sju av Kommitténs ledamöter har dessutom skrivit ett särskilt yttrande (s. 771) där de förtydligar att de inte ställer sig bakom förslaget på neutrala tobaksförpackningar och anför på s. 772 att

”Vi vill också i detta sammanhang framhålla att det har ett stort värde att upprätthålla hittillsvarande praxis att ändringar i grundlagarna, inte minst på det tryckfrihetsrättsliga området, föregås av noggranna överväganden och genomförs endast om det finns brett politiskt stöd för dem. Förslaget om neutrala tobaksförpackningar uppfyller, enligt vår uppfattning, inte de kraven. Tobaksdirektivsutredningen var inte en parlamentariskt sammansatt utredning och Mediegrundlagskommittén har inte tagit ställning till frågan i sak.”

Det borde mot denna bakgrund vara tydligt att frågan måste utredas vidare och ha ett brett parlamentariskt stöd. Regeringen bör alltså inte gå vidare med att föreslå en ändring i TF.

### **3.2 Neutrala tobaksförpackningar underminerar varumärkesrätten**

Skruf hänvisar till resonemanget om bristfällig utredning ovan samt till sitt yttrande över Utredningen vad avser hur neutrala tobaksförpackningar förhåller sig till varumärkesrätten (Bilaga 1). Kommittén har inte haft i uppdrag att utreda frågan om neutrala tobaksförpackningar är förenliga med varumärkesrätten vidare. Skruf vidhåller att förslaget står i strid med varumärkesrätten, en inställning som delas av ett stort antal remissinstanser, däribland expertmyndigheten Patent- och registreringsverket samt de ansedda internationella varumärkesorganisationerna European Communities Trademark Association (ECTA) och International Trademark Association (INTA).

Skruf vill i detta sammanhang särskilt framhålla att det inte delar Utredningens tidigare bedömning att den uppgivna samhällsnyttan, i det här fallet folkhälsopolitiska skäl, kräver en sådan inskränkning av egendomsskyddet som tillförsäkras genom Europakonventionen och EU:s rättighetsstadga (sida 379 i Utredningen). Skruf menar att det inte är visat genom den knappa forskningen som har gjorts att folkhälsan gynnas och att åtgärden därmed är otillåten.

Vidare anser Skruf att åtgärden i vart fall är oproportionerlig och därmed otillåten vad avser snus, se vidare under avsnitt 4.

### **3.3 Ökad risk för piratkopiering av tobaksvaror**

Skruf hänvisar till resonemanget i sitt yttrande över Utredningen (Bilaga 1). Denna fråga har inte utretts på ett tillfredställande sätt av Utredningen och Kommittén har inte haft i uppdrag att utreda frågan vidare.

Skruf vill än en gång framhålla att neutrala tobaksförpackningar riskerar att underlätta för piratkopiering av och olaglig handel med tobaksprodukter. När konsumenter och leveranskedjorna i mindre utsträckning kan förlita sig på varumärkets kännetecknande funktion blir det lättare för oseriösa aktörer att göra kopior på produkter som då kan distribueras genom vanliga kanaler. Det blir mycket svårare att upptäcka förfalskningar och fastställa att de faktiskt är falska.

Denna inställning delas av Patent- och registreringsverket som i sitt yttrande uppger att förslaget skulle "snarare underlätta än försvåra möjligheten till piratkopiering". Även andra expertremissinstanser såsom Svenska Föreningen mot Piratkopiering har framfört dessa synpunkter i sina yttranden över Utredningen.

#### **4. BESTÄMMELSEN ÄR OPROPORTIONERLIG**

Om regeringen väljer att gå vidare med ett förslag på grundlagsändring som möjliggör införandet av neutrala tobaksförpackningar bör Kommitténs föreslagna lagformulering (s. 469 Betänkandet) förtydligas för att vara i enlighet med EU-rätten och grundläggande allmänna rättsprinciper.

I Tobaksproduktdirektivets (2014/40/EU) artikel 24.2 stadgas att det är tillåtet för medlemsstaterna att införa krav på neutrala tobaksförpackningar om detta är motiverat av folkhälsoskäl. Sådana åtgärder ska vidare vara proportionerliga och får inte utgöra ett medel för godtycklig diskriminering. Genom att behandla cigaretter och snus likadant har både Utredningen och Kommittén inte lagt fram förslag som uppfyller dessa krav.

Skruf menar att det inte finns några folkhälsoskäl som motiverar kravet på neutrala tobaksförpackningar för snus, då hälsokonsekvenserna av snus är mycket begränsade, se Snuskommissionens rapport angående snusets hälsoeffekter.<sup>2</sup>

Det är därmed uppenbart att förslaget på krav på neutrala förpackningar för snus inte är tillåtet. Det är huvudsakligen substansen nikotin i snus som man objektivt har kunnat konstatera är beroendeframkallande och som kan vara skadlig, t.ex. för foster om snus konsumeras av gravida kvinnor. Det finns dock inget förslag på neutrala förpackningar för produkter innehållandes nikotin, vilket visar att förslaget inte är sakligt motiverat för snus. Det är därför tydligt att en sådan ingripande åtgärd som neutrala förpackningar för snus inte kan motiveras av folkhälsoskäl och inte heller kan anses vara proportionerlig. Det föreslås heller inte åtgärder motsvarande neutrala produktförpackningar för andra produkter som har mycket tydligare och mer omfattande negativa effekter på folkhälsan såsom alkoholdrycker. Bestämmelsen hämmar marknaden för snus utan att någon nytta för folkhälsa uppnås och är därmed otillåten sett till kraven på proportionalitet.

---

<sup>22</sup> Snuskommissionens rapport "Snusets hälsoeffekter" av den 10 maj 2016, [http://snuskommissionen.se/wp-content/uploads/2016/05/Snusets\\_halsoeffekter\\_A5\\_final.pdf](http://snuskommissionen.se/wp-content/uploads/2016/05/Snusets_halsoeffekter_A5_final.pdf) (länk av den 23 december 2016).

Bestämmelsen, om den införs, bör kompletteras med ett krav på att eventuella inskränkningar i tryckfriheten som meddelas med stöd av bestämmelsen måste vara proportionerliga sett till skyddssyftet. Detta skulle innebära att produktens faktiska inverkan på folkhälsa måste beaktas vid införandet av den materiella lagstiftningen om neutrala tobaksförpackningar.

I en eventuell materiell lagstiftning angående neutrala tobaksförpackningar bör snus undantas mot bakgrund av den låga hälsoriskerna med snus.

---

Som ovan

Jonas Ydén, marknadsdirektör

Skruf Snus AB