

HAYPP GROUP

Till: Socialdepartementet

Diarienummer: S2024/00726

103 33 STOCKHOLM

e-post: s.remissvar@regeringskansliet.se

kopia: s.hc.delning@regeringskansliet.se

Stockholm den 30 augusti 2024

Haypp Groups yttrande över betänkandet *En trygg uppväxt utan nikotin, alkohol och lustgas (SOU 2024:23)*

Haypp Group är tacksamma för möjligheten att svara på den offentliga utredningen gällande ändringar kring lagstiftningen om nikotin, alkohol och lustgas.

Haypp Group går i spetsen för den globala omvandlingen från rökning till hälsosammare produktalternativ. Med sitt ursprung i Skandinavien, lång erfarenhet från banbrytande marknader inom rökfria alternativ och som ledande inom e-handelssektorn, tar Haypp Group visionen om att inspirera till hälsosammare njutning för miljontals människor till en global skala. Med elva e-handelsvarumärken finns Haypp Group i sju länder, där vi betjänade mer än 950 000 aktiva konsumenter under 2023.

HAYPP GROUP

Det övergripande målet för svensk tobakspolitik har under lång tid varit att minska allt tobaksbruk och förhindra att minderåriga börjar använda tobak¹. Regeringen har även ställt sig bakom målet om att nå ett rökfritt Sverige till 2025². Vidare har Sverige anslutit sig till WHO:s ramkonvention om tobakskontroll och WHO:s protokoll för att eliminera olaglig handel med tobaksvaror.

Sverige är på väg att bli ett rökfritt land enligt WHO:s definition. En viktig milstolpe som nåtts tack vare det svenska snuset, restriktioner mot rökning och differentierade skattesatser.

Haypp Groups övergripande synpunkter

Att få bukt med rökningen, som orsakar svåra hälsoproblem för den enskilda och som tar stora samhällsresurser i anspråk, har varit och är fortfarande en prioriterad fråga i de allra flesta länder. I Sverige röker nu endast drygt 5 procent av befolkningen, vilket är en låg procentandel men ändå en andel som motsvarar över 500 000 svenskar. Att hålla nere antalet rökare – genom att både få rökare att fimpas för gott och förhindra nyrekryteringen – anser vi måste fortsatt vara ett prioriterat område inom folkhälsopolitiken.

Haypp Group ställer sig till fullo bakom intentioner bakom förslagen kring en nikotinfri skola, även om vi efterlyser några förtydliganden och föreslår ett par kompletterande åtgärder.

Riksdagen har tydligt markerat i ett tillkännagivande att när det gäller tobaks- och nikotinpolitiken ska hänsyn tas till olika produkters skadeverkningar och dessa ska beskrivas i relation till varandra³. Regeringen har tillmötesgått Riksdagens tillkännagivande om en skademinimeringsstrategi bland annat genom att ge Folkhälsomyndigheten, Socialstyrelsen och Statens beredning för medicinsk och social utvärdering (SBU) i uppdrag att sammanställa och tillgängliggöra den kunskap om olika tobaks- och nikotinprodukters skadeverkningar som vilar på vetenskaplig grund. Kemikalieinspektionen har

¹ prop. 2002/03:35, bet. 2002/03:SoU7, rskr. 2002/03: 145

² skr. 2015/16:86

³ detta omnämns exempelvis i bet. 2020/21:SoU25 punkt 3, rskr. 2020/21:375

HAYPP GROUP

också ombetts ta fram ett förslag till begränsning av nikotin i tobaksfria nikotinprodukter, vilket man från myndighetens sida dock avstyrkte med motiveringen att behovet av och förutsättningarna för ett sådant förslag först behöver analyseras närmare.

Att utredaren inte har tagit tillräcklig hänsyn till riksdagens och regeringens intentioner om skademinimering är uppenbart men också uppseendeväckande med tanke på utredningens omfattning och den generöst tilltagna utredningstiden.

Haypp Group anser att förslaget om begränsning av nikotinhalten i snus är godtyckligt och verkar helt taget ur luften då varken myndigheter eller våra nordiska grannländer ens har varit i närheten av att diskutera sådana kraftiga begränsningar. Skulle nikotinhalten begränsas till 12 mg nikotin per gram skulle det innebära att sex av tio dosor vitt snus (58%) och nästan lika många av tobakssnus (56%) skulle försvinna. Antalet rökare kommer att öka dramatiskt.

För att vara relevant bör dessutom gränsen läggas per portion och inte per gram då konsumenten inte konsumerar gram utan portioner. Konsumtionen av lössnus minskar med omkring 10 procent per år och nyrekryteringen är i princip ickeexisterande. Det var över ett år sedan som en leverantör lanserade en ny version av lössnus.

Förslaget har dessutom ingen som helst påvisbar effekt på barn och ungas nikotinanvändande. Problemet med ungdomars nikotinanvändning måste istället angripas mycket tidigare genom bland annat genomförande av ålderskontroller, skärpta straff för langning och utökad tillsyn av försäljningsställen. Det vill säga liknande åtgärder som redan införts när det gäller alkoholförsäljning – istället för att förbjuda vin och sprit över en viss procentsats.

Förutom de synpunkter som redovisas för under respektive rubrik, vill Haypp Group uppmärksamma utredningens skrivning om att "*Samhället har ansvar för att skydda barnen mot tobaksindustrins försök att rekrytera framtida tobakskonsumenter*". Vi anser att skrivningen är kraftigt färgad av förutfattade meningarna om en stor svensk industri och en viktig exportprodukt. Har man möjligtvis samma syn på exempelvis Absolut Vodka eller på Kronans Droghandel som tillverkar och säljer alkohol

HAYPP GROUP

respektive nikotinprodukter? Traditionellt svenskt tobakssnus och utvecklingen av såväl rök- som tobaksfria nikotinprodukter har varit viktiga delar i omställningen mot ett rökfritt Sverige och borde lyftas fram snarare än att smutskastas. Vi anser inte att sådana lydelser över huvud taget hör hemma i en statlig utredning.

Rök-, tobaks- och nikotinfri skoltid

Rökning har varit förbjudet på skolgårdar sedan 1994. Förbudet infördes för att skydda barn och ungdomar från att börja röka. Enligt Folkhälsomyndighetens rapport över länsstyrelsernas och kommunernas ANDT-arbete 2011–2019 finns dock fortsatta brister i efterlevnaden av lagen och det finns risk att rökningen flyttar från skolgården till en plats strax utanför skolans område.

Liknande regleringar finns i flera andra länder. I samband med remissbehandlingen av betänkandet *Hårdare regler för nya nikotinprodukter*⁴ framförde flera remissinstanser att Sverige snarast bör införa tobaks- och nikotinfri skoltid, likt flera av våra nordiska grannländer, för att skydda barn och unga. I kommittédirektivet nämns specifikt Norge där utgångspunkten är att elever inte får använda tobak under den tid som skoldagen pågår, i stället för att förbudet som i Sverige är knutet till en geografisk plats i form av skolgården. Regeringen ville därför att utredaren skulle överväga om tobaks- och nikotinfri skoltid för elever bör införas även i Sverige.

Av CAN:s återkommande nationella skolundersökningar framgår att användningen av nikotinsnus och e-cigarett ökat kraftigt sedan 2021. Bland niondeklassare har andelen som någon gång provat nikotinsnus ökat från 18 procent år 2021 till 28 procent år 2023 och bland gymnasieelever har nikotinsnus ökat från 34 till 44 procent sedan 2021. Andelen flickor som använder nikotinsnus har ökat markant. I 2023 års undersökning framgår att andelen elever som använt e-cigarett under den senaste månaden har ökat från cirka 5–10 procent år 2021 i både nian och gymnasiet, till 17 procent i nian respektive 21 procent i gymnasiet år 2023. När den totala användningen av någon tobaks- eller nikotinprodukt summeras framgår det att 24 procent av niondeklassarna och 42 procent i gymnasiet år 2023 antingen röker cigaretter, snusar eller vejpår. Det är högst oroväckande siffror!

Utredningen föreslår att bestämmelser om en rök-, tobaks- och nikotinfri skoltid ska införas. Förslaget innebär att elever i förskoleklassen, grundskolan och gymnasieskolan samt motsvarande skolformer inte ska få röka, vejpa eller snusa under den tid då undervisning pågår i skolan. Förbudet föreslås

⁴ SOU 2021:22

HAYPP GROUP

gälla i skolbyggnaden och i det närområde kring skolan som skolpersonal kan ha uppsikt över samt på skolutflykter och skolresor. Det är den som är huvudman för skolan som ska ansvara för att förbudet följs. Syftet med bestämmelsen är att minska ungas tobak- och nikotinbruk och att förhindra att elever exponeras för andras bruk av produkterna under den tid som de går i skolan.

Haypp Groups synpunkter

Haypp Group ställer sig mycket positivt till de övergripande förslagen om tobaks- och nikotinfri skoltid. De nuvarande bestämmelserna om rökfria skolmiljöer omfattar endast rökning och vejpning och behöver uppdateras. Att allt yngre och allt fler börjar använda tobak och / eller nikotin är en mycket oroande utveckling. Barn och ungdomar bör inte alls ha tillgång till eller nyttja några som helst produkter - vare sig nikotin, tobak eller alkohol - som endast är avsedda för vuxen konsumtion.

Det övergripande målet för svensk tobakspolitik har under lång tid varit att minska allt tobaksbruk och förhindra att minderåriga börjar använda tobak. Även Haypp Group arbetar enträget med att försöka stävja minderårigas bruk:

- * Vi införde ålderskontroll för vitt snus / nikotinportioner redan innan detta reglerades i lag
- * Vi har även infört så kallad dubbel åldersverifiering för att ytterligare förhindra att langare kringgår våra regler och beställer postboxleveranser till minderåriga
- * Vi tar för närvarande fram ett informationspaket - likt alkoholens s.k. IQ-projekt - för att stävja den illegala användningen och stödja elever, föräldrar, skolor och skolpersonal med argumentation och riktlinjer kring nikotin

Fortfarande får dock barn och ungdomar tag på tobak- och nikotinprodukter genom kriminella nätverk, mindre nogräknade återförsäljare och tobakister som säljer över disk samt genom äldre kompisar, familjemedlemmar eller andra langare som köper ut. Att införa en rök-, tobaks- och nikotinfri skoltid är därför extra värdefullt, då det kan hjälpa till att stävja bruket bland barn och unga under en

HAYPP GROUP

stor del av deras dag och därmed minska inte bara det dagliga användandet utan också risken för ett beroende.

Genom att titta på lagstiftningen i Norge, Danmark, Finland och Island har utredaren samlat idéer och argumentation för hur ett förslag kring rök-, tobaks- och nikotinfri skoltid kan utformas. Vi stödjer förslagen men ser tyvärr att detaljerna är svårtolkade gällande såväl vilka verksamheter som vilka platser och tider som den rök-, tobaks- och nikotinfria skoltiden ska gälla, vilket skulle kunna innebära ett onödigt stort ansvar och hinder för pedagoger och annan skolpersonal som enligt förslaget kommer att ansvara för att se till att förbudet verkligen upprätthålls. Exempelvis är rökning idag förbjuden i lokaler som är avsedda för barnomsorg, vid förskolor och fritidshem⁵, medan det nya förslaget bara förbjuder barn att använda tobak- och nikotinprodukter i skola och förskola och ej inom barnomsorgen. Teoretiskt sett får barn i barnomsorg därmed inte röka, men tillåts snusa under tiden i förskolan, även om scenariot verkar tämligen orimligt. Men en niondeklassare som gör praktik på en förskola skulle med förslaget alltså inte heller kunna få en tillsägelse av personalen.

Idag är rökning enbart förbjuden inne i skolbyggnaden och på själva skolgården. Det nya förslaget ger skolpersonalen en möjlighet att säga till eleven att sluta röka, snusa eller vejpa även utanför gränsen till skolgården. Haypp Group ställer sig bakom intentionen, även om det i praktiken kan komma att innebära stora gränsdragningsproblem då "närområde" och "elevens väg mellan hem och skola" inte är helt enkelt att definiera i det enskilda fallet. Ej heller är det optimalt att lägga ytterligare ansvar på den redan så hårt arbetsbelastade lärarkåren och övriga skolpersonalen. Att fler vuxna uppmanas att markera och säga ifrån om minderårigas användande är dock bra.

Inkonsekvensen mellan gammal och ny lagstiftning gör sig dock återigen gällande då det redan finns ett generellt rökförbud på bland annat skolgårdar och på lekplatser, ett förbud som alltså nu kompletteras med ett snus- och vejpförbud för minderåriga, men som begränsas till skoltid och då bara på skolgårdar, dess närområde och vägen till och från hemmet. Även om förslaget är välmotiverat kan det lätt uppstå förvirring kring vem som tillåts göra vad, vid vilken tidpunkt och på vilken plats.

⁵ Lagen om tobak och liknande produkter, 6 kap 2 §

HAYPP GROUP

Utredaren har ej heller tagit ställning till om även vuxna bör omfattas av ett förbud att använda andra tobaks- eller nikotinprodukter under elevernas skoltid. Man skriver att *"Det får emellertid förutsättas att skolans personal inte kommer att röka eller på annat sätt använda förbjudna produkter i närvaro av eleverna om det blir förbjudet för eleverna att använda dem. Påverkansfaktorn är naturligtvis betydande även i dessa fall. Sannolikt kommer därför det föreslagna förbudet för eleverna även att ha en avhållande effekt för skolpersonalens användning av exempelvis snus."* Utredarens antagande verkar taget ur luften och det är svårt att förstå resonemanget om att vuxna förmodas snusa mindre om eleverna inte tillåts snusa.

Slutligen så innebär det nya förslaget ett förbud mot användning av rök-, tobaks- och nikotinprodukter under elevernas skoltid. Eftersom begreppet "skoltid" inte definieras ytterligare föreslår vi ett förtydligande så att man inte kan tolka det som att det är elevens individuella schema som styr. Det nya förbudet bör därför gälla hela skoldagen och specificeras, förslagsvis kl. 07-18, för samtliga barn och ungdomar som deltar i någon slags undervisning (dvs förskola och uppåt), samt på hela skolans område och närområde undantaget lokaler som enbart är avsedda för personal.

Minsta antal portioner i en förpackning med tobaksfria nikotinportioner

Enligt lagen om tobak och liknande produkter⁶ ska en styckförpackning innehålla ett visst minsta antal cigaretter, snusportioner eller gram rulltobak. Det är med andra ord förbjudet att sälja portionsförpackat snus styckvis eller i mindre mängder än 20 portioner.

Regleringen av minsta förpackningsstorlek för snus motiverades i propositionen *Ny lag om tobak och liknande produkter*⁷ med att ett förbud mot små snusförpackningar kunde göra varan mindre attraktiv för ungdomar. Det tobaksfria snuset är en produkt som liknar och används på ett motsvarande sätt som snus med tobak och enligt kommittédirektivet finns det därför anledning att se över om motsvarande krav bör införas även för tobaksfria nikotinprodukter.

Utredaren anser att även förpackningar med portionsförpackade tobaksfria nikotinprodukter som säljs till konsumenter ska innehålla minst 20 portioner. Syftet med att förbjuda försäljning i mindre mängder är att förhindra att produkterna prismässigt attraherar ungdomar. Eftersom man inte anser det möjligt att förutse kommande produkter vill man ändra skrivelsen till att gälla alla portionsförpackade tobaksfria nikotinprodukter.

Utredaren menar också att samma antalsgräns ska gälla som för det traditionella snuset för att man vill få en enhetlighet i regleringen.

Utredaren nämner också att man har övervägt om också en viktreglering skulle införas. Detta mot bakgrund av att nikotinsnus också säljs i mindre portioner, så kallade "mini" eller "slim" och att dessa förpackningar ofta väger mindre än förpackningar med "normalstora" portioner. Utredaren konstaterade dock att priset inte påverkades av vikten på förpackningen och att det därför inte fanns anledning att anta att en utebliven reglering av lägsta vikt skulle göra snus mer attraktivt för ungdomar.

⁶ 2018:2088

⁷ prop. 2017/ 18:156

HAYPP GROUP

Utredaren föreslår vidare att styckförpackningar med färre än 20 portionsförpackade tobaksfria nikotinprodukter som har tillverkats före ikraftträdandet ska få fortsätta tillhandahållas konsumenterna på marknaden även efter ikraftträdandet, dock längst till och med den 31 december 2026.

Haypp Groups synpunkter

Haypp Group har ingenting att erinra mot förslaget att en förpackning med portionsförpackade tobaksfria nikotinprodukter som säljs till konsumenterna ska innehålla minst 20 portioner.

En högsta tillåtna nikotinhalt för tobaks- och nikotinsnus

Enligt *Lagen om tobak och liknande produkter*⁸ ska en styckförpackning innehålla ett visst minsta antal cigaretter, snusportioner eller gram rulltobak. I förordningen⁹ finns bestämmelser som bland annat begränsar den tillåtna mängden nikotinvätska i påfyllningsbehållare till e-cigarett till som mest 20 mg/ml. Genom Folkhälsomyndighetens föreskrifter om gränsvärden och mätmetoder för tjära, nikotin och kolmonoxid samt krav för laboratorier vid verifiering av mätningar¹⁰ regleras även högsta tillåtna gränsvärde nikotin från cigaretter. Det saknas däremot i nuläget bestämmelser om högsta tillåtna nikotinhalt i snus med tobak och i tobaksfria nikotinprodukter.

Nikotinhalten i såväl tobakssnus som tobaksfritt snus varierar kraftigt, från cirka 3 mg/g till 50 mg/g. Det finns i andra länder till och med snus sorter som innehåller upp till 120-150 mg/g. Utredaren hade därför i uppdrag att analysera om det bör införas en reglering av högsta tillåtna nikotinhalt i allt snus och vilken den övre gränsen i så fall bör vara.

En tidigare utredning¹¹ föreslog att Kemikalieinspektionen skulle få i uppdrag att ta fram ett förslag till begränsning av nikotin i tobaksfria nikotinprodukter. Kemikalieinspektionen avstyrkte dock förslaget i sitt remissvar, med motiveringen att behovet av och förutsättningarna för ett sådant förslag först behöver analyseras närmare.

Precis som när det gäller förslagen kring rök-, tobak och nikotinfri skoltid så har utredaren tittat på vilka bestämmelser som finns i våra grannländer. Varken Norge eller Danmark har någon fastställd gräns för nikotininnehåll medan man i Finland och på Island har begränsat nikotinhalten till 20 mg/g. I Finland finns dessutom en uttalad skademinimeringsstrategi – likt den i Sverige – och en brottsförebyggande ambition att lagligt sålda nikotinsnus ska ersätta illegalt anskaffat tobakssnus.

⁸ 2018:2088

⁹ 2019:223

¹⁰ HSLF-FS 2016:43

¹¹ SOU 2021:22

HAYPP GROUP

Utredaren tar också upp att det i ett tidigare direktiv står att 20 mg per portion ger en nikotindos som är jämförbar med den tillåtna nikotindosen från en standardcigarett under den tid det tar att röka en sån cigarett. Branschstandarden för nikotinsnus inom Svenska Institutet för standarder (SIS) är också 20 mg/portion¹².

Gränsvärdet grundar sig i att dagens svenska konsumenter inte ska exponeras för högre nikotindoser än vad svenska snusare utsatts för historiskt. De studier som utförts på konsumenter av lössnus har visat på en exponering på ca 25 mg nikotin per portion. Att nikotingränsen på nikotinportioner har satts till en lägre gräns på 20 mg beror på att den extraherade nikotinfraktionen är högre. Det finns således en vetenskaplig grund för att standardgränsen ligger på 20 mg och varken mer eller mindre.

Haypp Group testar årligen hundratals nikotinsnusprodukter för bland annat våra gränser vad gäller pH-värde och nikotinnehåll. Testerna genomförs av oberoende tredje part på svenskt laboratorium och resultaten visar hur producenter i väldigt hög grad efterlever de överenskomna gränsvärdarna som 20 mg per portion. Ta del av testresultaten och läs mer på nicoleaks.com.

Precis som utredaren tar upp så är det dock svårt att avgöra hur mycket och hur snabbt nikotinet tas upp av kroppen eftersom det beror på flera faktorer såsom, påsens sammansättning, fuktighetsgrad och andelen fritt nikotin.

Utredaren menar att en högsta tillåtna nikotinhalt bör införas för tobaks- och nikotinsnus eftersom allt fler barn och ungdomar snusar. Man menar att gränsen som de nordiska länderna redan infört inte tar tillräcklig hänsyn till skyddet av barn och unga eller av folkhälsan. Förslaget om att nikotinhalt ska begränsas till 12 mg verkar utredaren uteslutande grunda på att dosor över denna gräns ofta benämns som "starka" av branschen.

¹² SIS/TS 72:2024, kan laddas ner via: <https://maconomyportal.sis.se/standarder/kpenstandard/forkopta-standarder/sists-722024>

HAYPP GROUP

Haypp Groups synpunkter

Haypp Group anser att den föreslagna högsta tillåtna nikotinhalten i tobaks- och nikotinsnus är godtyckligt satt, helt saknar rimlighet och inte heller når målet att skydda barn och ungdomar från tobak- och nikotinbruk. Detta grundar vi på följande:

Kemikalieinspektionen har tidigare ifrågasatt behovet av en begränsning över huvud taget. Att sänka den tillåtna nikotinhalten för att allt fler barn och ungdomar snusar, är som att helt förbjuda vin och sprit för att unga dricker. Men det hindrar på intet sätt unga att få tag på snus- eller andra nikotinprodukter

När det gäller förslagen kring en rök-, tobaks- och nikotinfri skoltid grundar sig utredaren på exempel från Norden, men just i detta fall avfärdas våra grannländers icke-gräns respektive gränsdragning till 20 mg/portion utan vidare motivering

Att tobaksbranschen benämner vissa nikotinhalter som "starka", vissa portionsstorlekar som "mini" eller liknande är enbart tänkt som kundinformation och satt ur ett relativitetsperspektiv. Ungefär hälften av alla snussorter som säljs i Sverige benämns idag som "starka". Det kommer med andra ord alltid att finnas starkare och svagare, större och mindre. Att enbart grunda ett utredningsförslag på en så lös grund är inte seriöst.

Haypp Group är ingen producent av vare sig tobaks- eller nikotinprodukter, utan enbart en återförsäljare utan kommersiellt intresse i huruvida nikotinhalten begränsas eller ej. Vi är dessutom en av Sveriges ledande e-handelsaktör. Det är därför högst förvånande att utredaren inte ens tillfrågat oss om vilka tänkbara konsekvenser vi kan se vid en eventuell sänkning av högsta tillåtna nikotinhalt.

Det finns ett flertal andra faktorer som inte alls utretts, som varför gränsen föreslås läggas per gram istället för per portion. Haypp Group är en av få aktörer som testar de produkter som vi säljer. Detta för att säkerställa att bland annat surhetsgraden håller sig inom gränsvärdena och att den angivna nikotinhalten är korrekt. I brist på riktlinjer från myndigheterna har Haypp Group valt att införa egna

HAYPP GROUP

gränsvärden för pH-värde på de produkter vi säljer: Förbrukningsmaterialets maximala pH-värde ska vara som högst 9,1 och lägst 5,6.

Det nämns i utredningen att *"en stor del av produkterna har en nikotinhalt som understiger 12 mg/g"*, vilket inte stämmer. Om utredarens förslag till begränsning av nikotinhalten införs innebär det att 58% av allt tobaksfritt snus och 56% av allt traditionellt svenskt snus kommer att förbjudas. Dock verkar inte ens utredaren tro på sitt eget förslag när det gäller att minska bruket bland barn och unga, då man skriver att *"Det är svårt att säga hur stor påverkan en begränsning av nikotinhalten kommer få för försäljningen. Möjligen kan en liten minskning inledningsvis ske."* Hade en begränsning av nikotinhalten också haft inverkan på ungdomars bruk borde försäljningen kraftigt minska till följd av förslaget.

Det svenska snuset ses som en av de allra viktigaste faktorerna till att Sverige har relativt sett få rökare. De flesta som slutar med den dödliga rökningen väljer ett starkare snus för att få hjälp med abstinensbesvären, åtminstone under en övergångsperiod. Om tillgången till starkare snus försvinner, är risken att färre slutar eller att nedgången i antalet rökare i Sverige till och med avstannar helt. Det vore katastrofalt. För även om vi numera bara har drygt 5 procent rökare i landet så handlar det fortfarande om över en halv miljon människor. I samband med att utredningen offentliggjordes hörde många kunder av sig till oss med sin oro och med frågor huruvida de framöver skulle tvingas återgå till rökningen för att få i sig den nikotinhalt de är vana vid. Vi har dessutom hört att ansvarig minister mötts av massiva protester i form av tusentals brev bland annat.

Sammantaget talar detta för att antalet rökare i Sverige kan befaras stiga explosionsartat om nikotinhalten begränsas till 12 mg/gram.

EU:s Tobaksprodukt direktiv håller för närvarande på att uppdateras och kommer förmodligen att innehålla förslag kring nikotinsnus. Utredaren verkar dock vare sig ha haft underhandskontakter med ansvarigt direktorat eller reflekterat över lämpligheten och genomförbarheten i att införa en begränsning av nikotinhalten som inte ligger i nivå med övriga EU. Det är därför särskilt viktigt att

HAYPP GROUP

Sverige med den erfarenhet vi har från snus reglerar nikotinhalten utifrån våra egna erfarenheter och inte utifrån andra länders gissande.

Haypp Group ställer sig dessutom frågande till att halten ska regleras i förordning, vilket utredaren föreslår. Detta skulle innebära att frågan ställs utanför riksdagens kontroll och att exempelvis något tillkännagivande om skademinimeringsperspektiv inte kommer att kunna påtalas och justeras för framöver.

Förslaget är begränsat till att bara gälla nikotinsnus och inte exempelvis tuggtobak som idag kan fås i liknande portionsförpackningar som nikotinportioner. Hur detta exempelvis påverkar efterlevnaden när det gäller en Nikotinfri skoltid verkar utredaren inte alls ha reflekterat över, vilket ytterligare riskerar att leda till skevheter i lagstiftningen.

Haypp Group anser det viktigt att förtydliga att utredarens förslag enbart kan och bör gälla nikotinportioner och inte för tobakssnus, då tobakssnuset redan har en naturlig nivå av nikotin. Idag regleras tillsättningen av nikotin i exempelvis nikotinportioner i *Livsmedelsverkets föreskrifter om snus, snusliknande produkter och tuggtobak*.

Mot bakgrund av allt detta anser Haypp Group att förslaget om sänkt nikotinhalt till 12 mg/g är verkningslöst, ogenomtänkt och troligen kommer att leda till ytterligare gynnande av kriminella nätverk då långt mer än hälften av alla nuvarande snussorter förbjuds. Och det kommer inte att ha någon som helst påverkan på ungdomars användning. Att stävja bruket bland barn och unga sker istället genom bredare langningslagstiftning, striktare ålderskontroll och mer kännbara konsekvenser vid bristfälligt regelefterlevnad. Vi anser därför att nikotinnivån för nikotinportioner ska regleras utifrån den väl beprövade och fungerande svenska SIS-standarderna om 20 mg/portion.

Langningsförbud

Sedan lång tid tillbaka får tobaksvaror, e-cigarettor och påfyllningsbehållare inte säljas eller på annat sätt lämnas ut till den som inte har fyllt 18 år. Sedan 2022 gäller motsvarande åldersgräns även för tobaksfria nikotinprodukter. Trots detta börjar många använda tobak och nikotin under tonåren och att minska andelen barn och unga som börjar använda tobak och nikotinprodukter är därför ett av målen i ANDTS-strategin.

Kommittédirektivet till utredaren tar upp att flera remissinstanser har efterfrågat ett förbud mot att låna av tobak och nikotinprodukter på liknande sätt som gäller i fråga om alkohol. Detta för att säkerställa att åldersgränsen verkligen hindrar underåriga att få tillgång till tobak och nikotinprodukter. Även riksdagen har tillkännaggett för regeringen att regeringen bör se över frågan om att göra det straffbart att ge eller sälja tobaks- och nikotinprodukter till personer under 18 år¹³.

Även om det redan idag är straffbart att sälja eller lämna ut tobak och tobaksfria nikotinprodukter, så finns det alltså inget förbud mot själv langningen på tobaksområdet motsvarande det i alkohollagen.

I syfte att försvåra för minderåriga att få tag på nikotin- och tobaksprodukter föreslår utredningen att ett förbud mot langning ska införas. Förslaget innebär att det blir förbjudet att som ombud eller på därmed jämförbart sätt anskaffa tobaksvaror, e-cigarettor, påfyllningsbehållare och tobaksfria nikotinprodukter till den som inte har fyllt 18 år. Förbudet föreslås förenas med ett straffansvar. Den som förser en minderårig med sådana produkter kan dömas till böter eller fängelse i högst sex månader. I anslutning till kriminaliseringen av langning föreslås också en bestämmelse om att förverkande av tobaks- och nikotinprodukter ska få ske från den till vilken langning har skett. Polisen får då rätt att ta produkterna från den minderåriga och kan därigenom förhindra att de används. Dessutom kan fortsatt brottslighet motverkas i de fall den minderåriga har tänkt att sälja produkterna vidare.

¹³ bet. 2021/22:SoU31 punkt 11, rskr. 2021/22:443

HAYPP GROUP

Haypp Groups synpunkter

Haypp Group tycker att förslagen gällande langning i grunden är bra och vi ställer oss till fullo bakom att det ska vara förbjudet att tillhandahålla alla slags tobaks- och tobaksfria nikotinprodukter till minderåriga, på samma sätt som det redan idag är förbjudet när det gäller alkohol.

Som tidigare nämnts är det vanligt att unga börjar använda tobak och nikotin i tonåren eller ännu tidigare, något som vi från Haypp Groups sida gör allt för att motverka (se konkreta exempel ovan under rubriken "Rök-, tobaks- och nikotinfri skoltid"). Vi kan dock konstatera att det finns en svart marknad för dessa produkter och att denna marknad riskerar att växa ohämmat om ingenting görs. Att langning straffbeläggs kommer att innebära att polisen kan ingripa mot langning och förverka olagliga produkter, vilken är bra för att hålla nere ungdomsanvändningen och gynna den seriösa och reglerade marknaden.

Utredaren menar att den föreslagna regleringen om langning motsvarar den på alkoholområdet, men vi ser ändå skillnader. Enligt svensk alkohollagstiftning ska den som uppsåtligt eller av oaktsamhet anskaffar, överlämnar eller bjuder på alkoholdrycker eller alkoholdrycksliknande preparat dömas för olovligt anskaffande till böter eller fängelse i högst två år eller, om brottet är grovt, till fängelse i högst fyra år. Enligt utredarens förslag ska straffen för langning av tobak och nikotin dock begränsas till 6 månader. Vi anser inte att straffsatsen är tillräckligt med tanke på att lagningen i allt större utsträckning idag tas över av kriminella gäng som Regeringen i alla andra sammanhang arbetar för att störa.

En kriminalisering av langning skulle förvisso kunna försvåra för minderåriga att få tag på tobaks- och nikotinprodukter genom att färre blir benägna att köpa ut till den som är under 18 år. Men det räcker inte som åtgärd. Utredaren skriver å ena sidan att "*Den grova organiserade brottsligheten kräver alltmer av polisens resurser. Eftersom illegal införsel och försäljning av alkohol, nikotin- och tobaksprodukter har visat sig vara finansieringskällor för denna brottslighet är det naturligtvis väsentligt att polisens insatser inom alkohol- och tobaksområdet inriktas mot den verksamheten.*" Å andra sidan skriver utredaren att "*Langning är i de allra flesta fall inte kopplat till den illegala handeln och den*

HAYPP GROUP

organiserade brottligheten". Men detta är en helt felaktig verklighetsbild. Den organiserade brottsligheten riktar sig mot verksamheter där det finns en stor vinstpotential, och om den "vardagliga" längningen till minderåriga försvåras så behöver vi även ha en lagstiftning på plats för att förhindra att kriminella ligor får fritt spelutrymme även i detta sista försäljningsled. En inte alltför långsökt slutsats är att en sådan utökad försäljning varken skulle ske via spårbara onlineköp eller via etablerade dagligvaruhandlare såsom ICA och COOP, utan genom fristående nätverk och enskilda tobakister som är mer sårbara för yttre påtryckningar. Därför menar vi att svensk lagstiftning måste ha en beredskap för detta.

Mot bakgrund av detta anser HAYPP Group att en reglering bör göras om vad som ska avses vara grov olovlig försäljning, att straffskalan höjs.

Förbud mot förvaring och rätt till förverkande

Det finns idag inget förvaringsförbud i lagen om tobak och liknande produkter eller lagen om tobaksfria nikotinprodukter. I ett tilläggsdirektiv fick utredaren därför i uppdrag att analysera och ta ställning till om det ska införas ett sådant.

Länsstyrelserna har tidigare pekat ut hår- och skönhetsalonger, bilverkstäder, köttbutiker och resebyråer som ställen där kommunerna påträffat stora mängder cigaretter.

Utredningen föreslår att tobaksvaror, e-cigaretter, påfyllningsbehållare och tobaksfria nikotinprodukter inte ska få förvaras i en kommersiell lokal eller i ett till den hörande utrymme, om produkten inte får säljas i lokalen. Det innebär att endast den som har uppfyllt kraven för att få sälja produkterna kommer att ha rätt att förvara dem i den lokal de säljs från. Förbudet föreslås kriminaliseras. Den som otillåtet förvarar produkterna kan dömas till böter eller fängelse i högst sex månader.

Utredaren tar också upp att det förekommer att handlare utnyttjar sin redan befintliga rätt att sälja tobaks- och nikotinprodukter genom att på försäljningsställena också bakom disk förvara och sälja illegala produkter, något som av förklarliga skäl aldrig händer vid onlineförsäljning.

Den som idag säljer tobak utan tillstånd kan dömas till maximalt 6 år medan den som säljer tobaksfria nikotinportioner kan få maximalt 6 månader, vilket är en stor skevhet. Det är dessutom relativt låga bötesbelopp.

Haypp Groups synpunkter

Att utredaren nu föreslår ett förvaringsförbud också för tobaks- och nikotinprodukter är bra, liksom att straffskalan för överträdelse bör ligga i linje med motsvarande brott på tobaksområdet.

Vi håller också med utredaren om att förvaringsförbud bör utformas så att den som inte har rätt att sälja produkterna inte heller får förvara sådana produkter i en kommersiell lokal eller tillhörande

HAYPP GROUP

utrymmen. Detta mot bakgrund av att illegal handel en viktig inkomstkälla för den organiserade brottsligheten. Genom att införa ett straffsanktionerat förvaringsförbud kommer kommunerna och Polismyndigheten ha större möjligheter att beivra illegal handel med tobak och nikotinprodukter som påträffas på försäljningsstället, även om någon faktisk försäljning inte kan styrkas.

Tillstånd, tillsyn och sanktionsbestämmelser mm

Enligt kommittédirektivet ska utredaren bland annat analysera hur en mer enhetlig och effektiv tillsyn av alkohol, tobak och nikotinprodukter kan uppnås, vilka befogenheter de olika myndigheterna behöver, hur samverkan dem emellan kan förbättras samt lämna förslag på avgiftsfinansiering av tillsyn. Utredaren ska också om det bedöms lämpligt, föreslå förändringar inklusive nödvändiga författningsförslag såsom administrativa sanktionsmöjligheter.

Utredaren föreslår att kommunerna ska utöva tillsyn på fysiska försäljningsställen över förbuden att tillhandahålla tobaksvaror som inte uppfyller produktkraven eller kraven på rapportering. Folkhälsomyndigheten ska ha ansvar för tillsynsvägledningen när det gäller kommunens tillsyn över dessa bestämmelser. Polismyndigheten ska inte ha tillsynsansvar över förbudet att tillhandahålla nya tobaksvaror som inte har anmälts till Folkhälsomyndigheten. Det ansvaret ska enbart kommunen ha. Det ska klargöras att det i kommunens och Polismyndighetens tillsyn över försäljningstillstånd även ingår att kontrollera att den som beviljats tillstånd fortsatt uppfyller lämplighetskraven.

Vidare föreslår utredaren ett par förändringar när det gäller överträdelser. Utredningen föreslår bland annat att tillsynsmyndigheter fräntas möjlighet en att göra en nyanserad bedömning vid beslut om återkallelse av försäljningstillstånd eller varning genom att ordet *får* ska ändras till *ska* i både varnings- och återkallelsebestämmelserna. Därutöver föreslås att en ändring görs av återkallelsegrund för försäljningstillstånd som innebär att en kommun *ska* återkalla detta vid allvarliga eller upprepade överträdelser om inte en varning kan anses vara en tillräckligt ingripande åtgärd.

När det gäller sekretessregler menar utredaren att de nuvarande reglerna hindrar att beslut där näringsidkare förbjuds att tillhandahålla produkter till konsument får den spridning som är önskvärd.

Utredaren konstaterar att den nuvarande regleringen av avgifter på tobaksområdet inte är enhetlig. Man menar att detta delvis har sin förklaring i vilka möjligheter som tobaksproduktdirektivet ger till avgiftsuttag för de olika produktkategorierna, men också delvis att olika delar i regleringen har tillkommit vid olika tidpunkter.

Haypp Groups synpunkter

Av kommittédirektiv 2022:111 framgår att genom mer enhetliga begrepp och regler kan de många verksamhetsutövare som står under tillsyn enligt regleringar i flera olika lagar och av flera tillsynsorgan få bättre förutsättningar att följa gällande bestämmelser. Haypp Group är positivt inställd till att regelverken görs mer enhetliga men anser att utredningens förslag inte leder till ett sådant resultat. Läkemedelsverket har nyligen anmält förslag till nya föreskrifter om distanshandel med läkemedel till EU-kommissionen. Förslagen föregicks av att tidigare förslag om nya föreskrifter som erhöll omfattande kritik under remissrundan till följd av alltför strikta krav på kontroll av mottagaren vid överlämnande då förslaget skulle leda till att e-handel med läkemedel i stort sett omöjliggjordes, vilket medförde att Läkemedelsverket omarbetade förslagen. Utredningens förslag beaktar inte erfarenheterna av dessa förslag eller lydelsen av de förslag som har anmälts, vilket är olyckligt i ljuset av syftet att åstadkomma en mer enhetlig tillsyn för reglerade produkter enligt olika regelverk.

Läkemedelsverkets förslag innehåller bland annat en ny definition av begreppet överlämnande, vilken Haypp Group anser även bör införas i tobakslagstiftningen. Läkemedelsverket har identifierat behovet av att skilja överlämnande från begreppet utlämnande. I nuvarande regelverk för tobak förekommer begreppet ”utlämnande”, vilket enligt äldre förarbeten syftar på vederlagsfria överlåtelser.¹⁴ Trots detta har vi sett att kommuner, myndigheter och domstolar felaktigt tolkar begreppet som synonymt med överlämnande. En definition av begreppet överlämnande bör därför införas även i tobakslagstiftningen.

Det är också angeläget att kraven på överlämnande vid e-handel med tobaks- och tobaksfria nikotinprodukter klargörs och att regleringen speglar Läkemedelsverkets kommande föreskrifter för att åstadkomma eftersträvad enhetlighet mellan regelverken. Det bör därför införas ett krav på att försändelser lämnas till rätt mottagare, genom införande av ett krav på att försändelser inte får lämnas lätt gripbara. Detta möjliggör leverans till brevlåda, men inte att en försändelse lämnas vid

¹⁴ Se bl.a. prop. 2007/08:17, sid. 21. Se även Lagrådets yttrande över 4 § i lagen om detaljhandel med nikotinläkemedel, där Lagrådet förordar att bestämmelsen utformas på motsvarande sätt som bl.a. tobakslagen.

HAYPP GROUP

ytertdörren eller på en brevlåda. Eftersom vissa kommuner idag ställer krav på att det vid e-handel ska göras en kontroll både vid försäljningstillfället och vid överlämnandetidpunkten, vilket saknar stöd i lagstiftningen, bör det i samband med att ett krav införs också tydliggöras att det inte finns något krav på dubbel ålderskontroll vid e-handel med tobaks- och tobaksfria nikotinprodukter.

Haypp Group delar utredarens uppfattning att en effektiv tillsyn bidrar till en bättre efterlevnad av bestämmelserna och därmed till en sundare konkurrens till gagn för seriösa företagare. Vi delar också uppfattningen att polisens brottsbekämpande arbete underlättas av att polisen i vissa fall har tillträde till lokaler utan att en reell brottsmisstanke föreligger. Inrättande av polisens tillsynsansvar var också bra för att polisen och kommunerna då kunnat stärka varandra i deras brottsbekämpande respektive regelefterlevande verksamheter.

Dock anser Haypp Group att utredningen borde ha sett över reglerna för och processen kring försäljningstillstånd rent generellt. Idag får ett sådant tillstånd beviljas *”den som visar att han eller hon med hänsyn till sina personliga och ekonomiska förhållanden och omständigheter i övrigt är lämplig att utöva verksamheten”*¹⁵. Att handlare ska visa skötsamhet och personlig lämplighet är ett bra grundkrav för att få bedriva yrkesverksamhet inom handel och det är bra att ytterligare krav ställs när det gäller handel med tobaks- och nikotinprodukter. Dock görs uppenbarligen inte tillräckligt med tanke på det utbredda bruket bland minderåriga som möjliggörs till stor del tack vare enskilda handlare och tobakister. I exempelvis Nederländerna har nyligen försäljning av tobak och relaterade produkter på stormarknader och restauranger helt förbjudits. I Danmark har möjligheten för myndigheter att använda sig av unga kontrollköpare med dolda identiteter även införts. Detta är bara två exempel på hur andra länder försökt hantera problemet och ytterligare förhindra att minderåriga får tag på produkter ämnade för vuxna användare. Vi efterlyser en förutsättningslös diskussion om de svenska förutsättningarna och vilka åtgärder vi i Sverige bör införa.

Förslagen när det gäller kommunernas rätt att begära in uppgifter från Skatteverket för tillståndsprövning eller tillsyn anser Haypp Group vara mycket bra. Det underlättar för att kunna kontrollera

¹⁵ 5 kap. 2 § i Lagen om tobak och liknande produkter

HAYPP GROUP

tillståndshavares skötsamhet även efter att ett tillstånd beviljats och det underlättar även ett tidigt ingripande mot näringsidkare som inte uppfyller kraven på lämplighet.

Det är också bra att det föreslås införas en skyldighet för Folkhälsomyndigheten att underrätta kommunerna om myndigheten i sin verksamhet får kännedom om något som kan ha betydelse för kommunens tillsynsuppdrag.

Vi anser inte att utredningens förslag att ordet *får* ska ändras till *ska* i både varnings- och återkallelsebestämmelserna är lämpligt att införa. Genom förslaget fråntas kommunerna möjligheten att beakta omständigheterna i det enskilda fallet och att själva avgöra om en åtgärd är påkallad.

Återkallelse är en synnerligen ingripande åtgärd, vilket även konstateras i utredningen. Om ett försäljningstillstånd återkallas kan det innebära att själva grunden för en näringsidkares verksamhet undandras. En återkallelse kan därför många gånger vara att likställa med ett näringsförbud. Det vore högst olämpligt att frånta Sveriges kommuner möjligheten att göra en nyanserad bedömning genom att i lag ange att ett försäljningstillstånd ska återkallas i vissa situationer. Vi anser att lagstiftaren måste kunna lita till kommunernas förmåga att själva göra denna bedömning och att beakta omständigheterna i varje enskilt fall. Därutöver är det lämpligt med en väl utformad central tillsynsvägledning kring dessa frågor och överväganden som är relevanta att göra i det enskilda fallet.

Utredaren föreslår även att det ska vara tillräckligt med en överträdelse som kan uppfattas som allvarlig för att ett försäljningstillstånd *ska* återkallas. Lagtextens ordalydelse innebär att återkallelse ska kunna ske utan föregående varning i dessa fall. Förslaget är mycket olyckligt.

Regelverket är komplext, vilket inte minst framgår av att det av utredningen framgår att branschorganisationer och andra aktörer har framfört att tillämpningen av lagen skiljer sig åt och utredarens slutsats att det bör tas fram en utbildning för alkohol- och tobakshandläggare. Utredaren har alltså identifierat ett behov av att utbilda personer som ska hantera tillståndsfrågor på kommunerna eftersom *handläggning ” av tillståndsärenden enligt alkohol- och tobakslagstiftningen är inte en enkel uppgift och de kommunala handläggarnas kompetens behöver stärkas”*. Det måste vara uppenbart

HAYPP GROUP

att regelverket är komplext och kan vara svårtillämpat även för de företag som söker tillstånd och som har att följa regelverket. I ljuset av detta anser Haypp Group att det vore olämpligt att omöjliggöra en nyanserad bedömning från kommunerna i frågan om det finns skäl att återkalla ett tillstånd och att införa möjligheten att återkalla tillstånd utan föregående varning. Utgångspunkten bör istället vara att det tydliggörs att gällande sanktionstrappa ska gälla och att en varning ska vara första åtgärd för att ge tillståndshavaren möjlighet att rätta överträdelsen.

Tobakstillsynen bör vara framåtblickande och det måste finnas möjlighet att rätta till överträdelser som kan bero oklarheter i lagstiftningen.

Utredarens förslag innebär att det av ordalydelsen av bestämmelsen om återkallelse kommer att framgå att försäljningstillstånd *ska* återkallas i vissa situationer. Förvisso anges i författningskommentaren att ändringen av *får* till *ska* innebär att försäljningstillstånd, när förutsättningarna i paragrafen är uppfyllda, ska återkallas om inte varning är till tillräcklig åtgärd. Ändringen uppnår inte detta syfte och lagtextens ordalydelse tillsammans med vad som anges i författningskommentaren skapar mer oklarhet om vad som avses. Det är troligt att kommunernas tillståndshandläggare kommer att tolka lagen enligt dess ordalydelse och uppfatta att det finns en skyldighet att återkalla försäljningstillstånd i dessa fall och att det kan ske utan föregående varning. Av domstolspraxis framgår också att en entydig lagtext har företräde framför förarbetsuttalande.¹⁶ Det bör därför i lag tydliggöras att en sanktionstrappa gäller vid överträdelser, så att en tillståndshavare ges möjlighet att vidta rättelse innan den synnerligen ingripande åtgärden att återkalla ett, i många fall verksamhetsnödvändigt tillstånd återkallas. Detta syfte uppnås inte genom den föreslagna formuleringen av bestämmelsen om varning.

Gällande ändringen från *får* till *ska* avseende möjligheten att meddela en varning är det förvisso bra att det klargörs att en varning ska meddelas om det är tillräckligt, istället för att återkallelse ska ske. Haypp Group anser dock även här att kommunerna måste ges möjlighet att göra en nyanserad bedömning med beaktande av omständigheterna i det enskilda fallet och att det måste finnas utrymme

¹⁶ HFD 2022 ref 44.

HAYPP GROUP

att besluta om att ingen sanktion ska meddelas om det finns skäl för det, exempelvis om en överträdelse har berott på oklarheter i lagstiftningen.

Regleringen om tobakstillsyn är utformad med alkohollagen som förebild.¹⁷ Det noteras att utredaren inte föreslår motsvarande ändringar i reglerna i tillsynskapitlet i alkohollagen, vilket torde stå i strid med uppdraget enligt kommittédirektivet att säkerställa en effektiv och enhetlig tillsyn. Om förslaget om ändringar i tillsynen över tobakstillsyn och sanktioner skulle genomföras försvinner möjligheten att hämta ledning för tolkningen från förarbeten och rättspraxis avseende alkohollagen, vilket skapar än större olikheter och svårigheter att tolka tobakslagstiftningen. Nuvarande ordning bör redan av detta skäl behållas samtidigt som sanktionstrappan bör förtydligas så att återkallelse av tillstånd till följd av överträdelser inte ska kunna ske utan att tillståndshavaren dessförinnan fått möjlighet att vidta rättelse.

Konsumentverket har idag tillsyn över marknadsföring på digitala försäljningsställen, dvs. vid e-handel. För att åstadkomma en enhetlig tillsyn anser Haypp Group att Konsumentverket bör ges i uppdrag att utöva all tillsyn över e-handel med tobaksvaror efter att försäljningstillstånd beviljas och över e-handel med tobaksfria nikotinprodukter. Skälet är att marknadsföring är nära förknippad med den verksamhet som i övrigt sker i samband med e-handel, inkluderat distributionen av varor. Som undantag bör kommunerna fortsatt bedriva tillsyn i frågor som avser tillståndshavarens lämplighet.

Utredaren skriver att *"...Langning är därför i de allra flesta fall inte kopplat till den illegala handeln och den organiserade brottsligheten. Straffskalan för brottet när det gäller tobaksvaror, e-cigaretter, påfyllningsbehållare och tobaksfria nikotinprodukter bör därför motsvara den lägre straffskalan på tobaksområdet"*. Haypp Group anser att straffskalan bör utökas så att i de fall som langning verkligen är kopplat till den illegala handeln och till den organiserade brottsligheten så ska påföljden vara högre.

¹⁷ Prop. 2017/18:156 s. 213.

HAYPP GROUP

Under punkt 1.4 i författningsförslagen föreslås i 10 § att *"Om gärningen är ringa, ska den inte medföra ansvar"*. Vi ser gärna en skärpning av påföljden genom att antingen stryka meningen helt alternativt att komplettera skrivningen med att *"Om gärningen är ringa, men riktad mot minderårig, ska straffet bli böter"*.

Gällande förslaget om att Folkhälsomyndigheten och Länsstyrelserna ska undantas från sekretesskyddet i offentlighets- och sekretessförordningen anser Haypp Group att det är rimligt för att få en bättre regelefterlevnad. Detta i syfte att underlätta informationen till handlare som kan plocka bort förbjudna produkter och hindra att de når slutanvändarna. Hur man praktiskt ska gå tillväga för att aktivt meddela handlarna framgår dock inte.

När det gäller avgifter så anser Haypp Group att det är bra att det förtydligas vilka tillsynsåtgärder som Folkhälsomyndigheten får ta ut avgifter för och hur avgifterna ska beräknas på tobaksområdet. När det gäller finansiering av tillsyn står det att *"Den som säljer varor som är förknippade med olika risker bör stå för kostnaderna för den nödvändiga tillsynen av produkterna"*. Vi anser att detta är rimligt men menar att kostnaderna för tillsynshandläggningen bör följa samma skademinimeringsprincip som de differentierade skattesatserna gör, så att tillsynen kostar olika mycket för exempelvis cigaretter som för tobaksfritt snus.

ANDTS och övergripande synpunkter

När målen för ANDTS-politiken skulle revideras under 2021 föreslogs att ett generellt minskat bruk av tobaks- och nikotinprodukter skulle skrivas in¹⁸. Riksdagen avlog dock den nya skrivningen kring nikotinprodukter och lämnade ett tillkännagivande där man bad regeringen återkomma med ett nytt övergripande mål som tar hänsyn till de varierande skadeverkningar som olika tobaks- och nikotinprodukter kan orsaka. En så kallad skademinimeringsstrategi.

Efter riksdagens tillkännagivande gav regeringen 2022 i uppdrag till Folkhälsomyndigheten, Socialstyrelsen och Statens beredning för medicinsk och social utvärdering (SBU) att sammanställa och tillgängliggöra kunskap om olika tobaks- och nikotinprodukters skadeverkningar. 2023 ändrades uppdraget¹⁹ och det poängterades att olika produkters skadeverkningar skulle beskrivas i relation till varandra, utifrån myndigheternas sammanställning av tillgänglig kunskap som vilar på vetenskaplig grund.

Myndigheterna redovisade uppdraget i rapporten *Kunskap om tobaks- och nikotinprodukters skadeverkningar*. I rapporten kom man bland annat fram till att alla tobaks- och nikotinprodukter kan leda till beroende och innebära risker för hälsan, även om tobaksrökning är förenat med särskilt stora risker. Man menade vidare att för nyare tobaks- och nikotinprodukter får man tills vidare utgå från den information som finns tillgänglig om de skadliga ämnen som ingår i produkterna. Till exempel kan kunskap om hälsorisker med nikotin användas för att bedöma risker med nikotinsnus. Man menade också att hänsyn bör tas till utvecklingen av bruket och att framför allt barn och unga bör skyddas genom hälsofrämjande och förebyggande arbete.

Enligt kommittédirektivet till denna utredning ska också myndighetsuppdraget genomgående beaktas i analysen och utredaren ska samråda med de berörda myndigheterna.

¹⁸ propositionen En förnyad strategi för politiken avseende alkohol, narkotika, dopning, tobak och nikotin samt spel om pengar 2021–2025

¹⁹ S2022/01825

HAYPP GROUP

Den nuvarande ANDTS-strategin antogs 2022 och har som övergripande mål ett samhälle fritt från narkotika och dopning, med minskade medicinska och sociala skador orsakade av alkohol och ett minskat tobaksbruk. Strategin bygger på visionen om ett samhälle som ger förutsättningar för att alla människor ska kunna leva, och att barn och unga ska kunna växa upp, utan risk att skadas på grund av sitt eget eller andras bruk av alkohol, narkotika, dopningsmedel, tobak eller spel om pengar. Strategin består av sju mål och ett antal prioriterade områden. Det handlar bland annat om att intensivifiera det hälsofrämjande och förebyggande arbetet riktat mot barn och unga, att stärka tillsynen av alkohol samt tobak och nikotinprodukter samt att fortsätta arbetet för att nå målet om ett rökfritt Sverige 2025.

I kommittédirektiven till denna utredning lyftes alltså uppdraget att stärka skyddet för barn och unga upp. Barn och unga är även en särskilt skyddsvärd grupp i det folkhälsopolitiska arbetet och utredningen ska därför analysera hur det ANDTS-preventiva arbetet riktat mot barn och unga kan stärkas.

Utredaren skulle dessutom analysera om en förändring av det övergripande målet står i överensstämmelse med Sveriges åtaganden enligt WHO:s ramkonvention om tobakskontroll samt med EUSRätten på tobaksområdet. En analys ska även göras över vilka konsekvenser en förändring av det övergripande målet skulle få för folkhälsan, för barn och unga, för bruket av tobak och nikotinprodukter i befolkningen samt för det brottsbekämpande och brottsförebyggande arbetet.

Förutom ovanstående har utredaren getts i uppdrag att inhämta synpunkter även från företag.

Haypp Groups synpunkter

Det är ett i princip omöjligt uppdrag som utredaren givits att med utgångspunkt i den nuvarande ANDTS-strategin genomgående beakta myndighetsuppdraget till Folkhälsomyndigheten, Socialstyrelsen och Statens Beredning för Medicinsk Utvärdering (SBU), för att uppdatera de tobakspolitiska målen.

HAYPP GROUP

Detta mot bakgrund av att de styrande dokumenten är författade vid olika tidpunkter, med olika utgångspunkter och med olika slutsatser. Exempelvis var de politiska prioriteringarna olika när det gäller tobaks- och nikotinpolitiken för den förra regeringen jämfört med den nuvarande, och ANDTS-strategin som skrevs 2021 tar inte alls hänsyn till den skademinimeringsstrategi som riksdagens tillkännagivande handlade om året därefter.

Regeringens myndighetsuppdrag ändrades förvisso 2023 till att även inkludera att olika produkters skadeverkningar skulle beskrivas i relation till varandra, men Folkhälsomyndigheten, Socialstyrelsen och Statens Beredning för Medicinsk Utvärdering (SBU) gick uppenbarligen bet på uppdraget, då de trots flera decenniers användning och forskning av såväl cigaretter som tobakssnus och nikotin plötsligt ansåg att det fanns för dåligt med underlag för att lämna någon rekommendation. Och detta trots att Socialstyrelsens hälsovarningar på snusdosorna gått från att tidigare haft en felaktig varningstext om att snuset "Orsakar cancer" till den mycket mer moderata skrivningen "Denna tobaksvara kan skada din hälsa och är beroendeframkallande".

Hur utredaren då ska förhålla sig till dessa skiftande dokument och utgångspunkter klargörs inte i direktivet och utredaren kan därför omöjligtvis lämna underbyggda och relevanta förslag. Att utreda de nya målsättningar för ANDTS-strategin genom att utgå från en myndighetsutredning som inte uppfyller riksdagens uttalade vilja är helt enkelt orimligt.

Utöver dessa uppdrag så skulle utredaren dessutom beakta Sveriges anseende i WHO och EU. Men inte på initiativ ifrån Riksdagen utan som ett förslag från tjänstemännen på Socialdepartementet.

Utredaren tar mycket riktigt upp att så länge ett lands nationella tobaksstrategi inte strider mot bestämmelserna i WHO:s ramkonvention eller EU-rätten så finns det inget som hindrar att andra produkter än de som omfattas av dessa bestämmelser regleras avvikande. Men man gör ingen som helst jämförelse mellan olika EU-länders framgångar när det gäller exempelvis rökavvänjning eller dödlighet till följd av rökning. Att Sverige snart är officiellt sett ett rökfritt land tack vare tobaksnuset och att Sverige ofta lyfts upp som ett föredöme av övriga medlemsstater nämns inte heller.

HAYPP GROUP

Även detta uppdrag till utredaren ter sig orimligt. Såväl WHO's FCTC protokoll som EUs tobaksprodukt direktiv är nämligen så pass gamla att de inte längre kan sägas vila på vetenskaplig grund och att de därför är föremål för revideringar. Och varken WHO eller EU har heller tagit till sig att Sverige – bland annat tack vare den långa traditionen med tobakssnus – nu har minst andel rökare och den lägsta rökingsrelaterade dödligheten bland män inom hela EU. Något som Sverige, EU och WHO borde framhålla som ett gott exempel, istället för att skämmas för – vilket en del verkar göra.

Generellt sett bör nämnas att det ofta hänvisas till bristande forskning när det gäller tobaks- och nikotinprodukter och dess skadlighet – undantaget cigaretter. Detta trots att det bedrivits väldigt mycket forskning på området som kommit fram till att nikotinet förutom att vara beroendeframkallande har relativt få hälsoeffekter, speciellt jämfört med cigaretter. Och som tidigare nämnts har man alltså inte funnit tillräckliga skäl för att ha några skarpa varningar på snusdosorna. En forskning som vi i Sverige förlitar oss på när det gäller varningstexter till användarna, men uppenbarligen inte i övrigt.

Varför denna forskning till synes göms undan och varför Sverige inte i internationella sammanhang lyfter upp våra unika erfarenheter av tobakssnus och nikotinportioner som rökavvänjningsalternativ, är höljt i dunkel. Men utredningen är dessvärre inget undantag då man också där hänvisar till bristande forskning och till ett så kallat försiktighetsperspektiv.

Man hade även kunnat tänka sig att utredningen skulle ha gjort en internationell jämförelse. Exempelvis någon slags komparativ studie där Sverige kunnat jämföras med länder som har till och med striktare marknadsföringsregler, hårdare publika rökförbud eller högre skatter på tobaks- och nikotinprodukter – faktorer som i forskning skulle kunna visa vilken skillnad just det svenska snuset de facto gjort för den svenska framgången med så få rökare.

Utredningen menar att kunskapsläget kring tobaksrökning är mycket bra då det funnit länge och att det bedrivits mycket forskning kring det. Men man menar alltså samtidigt, som så många andra, att hälsoeffekterna av tobakssnus inte är lika fastställda - detta trots att snusning förekommit mycket längre och att svenska myndigheter tog bort de tidigare cancervarningarna från dosorna så tidigt som

HAYPP GROUP

2002. Utredaren verkar heller inte ha brytt sig om att ta del av alla de studier som tydligt visar att det är förbränningen av tobak, det vill säga själva rökningen, som utgör det absolut största hälsohotet mot såväl användare som omgivning. Istället hänvisar man bara till att forskning om de långsiktiga effekterna av användningen av nikotinprodukter tar tid, något som alltså inte ens är applicerbart på tobakssnus. Att tobaksfritt snus potentiellt sett skulle innebära större hälsoproblem bara för att tobaken har tagits bort förklaras inte heller.

Haypp Group är av den bestämda uppfattningen att det tobakspolitiska målet måste revideras så att den rökingsrelaterade dödligheten sätts i fokus istället för att fortsätta fokusera på nikotinanvändningen.

Sverige, Europa och världen behöver fler attraktiva nikotinprodukter för att konvertera rökare till säkrare alternativ. För även om allt färre röker i Sverige så har vi fortfarande ca 500 000 rökare. Genomsnittet i Europa ligger alltså på 25 procent, det vill säga var fjärde person. Och 8 miljoner människor dör varje år i rökingsrelaterade sjukdomar på grund av den livsfarliga rökningen. Det är oerhört skrämmande siffror.

Haypp Groups sammanfattande synpunkter

Utredarens uppdrag handlade både om barn och ungdomars rätt till en tobaksfri uppväxt och att beakta skademinimeringsperspektivet. Ett uppdrag som verkligen skulle kunnat befästa Sveriges unika position som ett av Europas mest framgångsrika – och snart officiellt rökfria – länder, om man bara hade lyckats få fram bra förslag.

Men tyvärr misslyckas man kapitalt. Haypp Group anser att det är högst anmärkningsvärt hur begränsade förslagen är när det gäller att stärka det preventiva arbetet riktat mot barn och unga - man för inte ens ett hypotetiskt resonemang kring exempelvis möjligheterna att höja åldersgränsen eller helt förbjuda köp i butik för att kringgå problematiken med äldre kompisar som köper ut, bank-id-möjligheter för köp i närbutiker, stressad kassapersonal som inte ber om legitimation och mindre nogräknade tobakister som säljer till minderåriga. Man lämnar egentligen inte några förslag alls på området annars än när det gäller vissa sanktionsbestämmelser och liknande.

Vi saknar också en analys om hur de föreslagna åtgärderna påverkar målet om ett rökfritt Sverige 2025, speciellt gällande den till synes godtyckliga begränsningen av nikotinhalt i portionssnus. Viktiga faktorer för produktens skadlighet – såsom PH-halten i orala nikotinprodukter – diskuteras över huvud taget inte heller.

ANDTS-strategin har tidigare haft andra namn och man borde seriöst överväga att byta ut "T" för tobak mot "R" för rökning, då det är rökningen och själva upphettningen av tobak som bevisligen är absolut mest hälsofarligt, inte själva tobaken.

Slutligen hade utredaren i uppdrag att inhämta synpunkter även från företag, vilket inte verkar ha gjorts. Åtminstone har inte Haypp Group, som idag har ungefär hälften av den svenska snusmarknaden, kontaktats på något sätt.

HAYPP GROUP

För Haypp Group

Markus Lindblad

Head of External Affairs