

- (A) Det viser kunderne, at produkterne generelt er tilgængelige, og at de er på lager.
  - (B) Det hjælper kunderne med at genkende deres foretrukne brand og skelne det fra andre brands.
  - (C) Det forhindrer forvirring og fejltagelser hos kunderne, fordi de tydeligt kan skelne mellem de fremviste brands og pege på og anmode om deres foretrukne brand.
  - (D) Det gør kunderne opmærksom på, at der findes alternative brands, at de er tilgængelige, og hvilke kendetegn de har.
  - (E) Kunderne bliver opmærksomme på nye produkter, når de bliver tilgængelige.
- 4.132.14 Endvidere er der ingen troværdig dokumentation for, at butikkernes udstilling af PRRP får flere unge til at begynde – og ministeriet har ikke fremlagt nogen dokumentation herfor.
- 4.132.15 Alt for restriktiv lovgivning om mærkning og reklame begrænser også informationsniveauet for forbrugerne og forværrer derved eksisterende misforståelser og undergraver forbrugernes evne til at foretage oplyste valg, ligesom det kan afholde rygere fra at overveje PRRP som et alternativ til brændbare tobaksprodukter.
- 4.132.16 Der er ingen rationel begrundelse for at afholde forbrugerne fra at få adgang til korrekte oplysninger om lovligt tilgængelige produkter. Ligeledes vil en begrænsning af mærkning og udstilling af PRRP gøre det sværere for rygerne at vide, at de er tilgængelige, og hvilke fordele de har, og begrænse muligheden for, at rygere skifter fra cigaretter.
- 4.132.17 PRRP egner sig ikke til at blive solgt som hyldevarer, da forbrugerne ikke er lige så bekendte med dem som tobaksprodukter. Oplysning af forbrugerne og generel tilgængelighed er afgørende for at gøre rygerne mere opmærksomme på PRRP som et alternativ til brændbare tobaksprodukter og gøre det lettere for de rygere, der ønsker at skifte fra cigaretter, at gøre netop dette.
- 4.132.18 Et forbud mod næsten alle smagsstoffer i dampprodukter vil også i høj grad begrænse tilgængeligheden af potentielt mindre skadelige alternativer for voksne rygere, som gerne vil trappe ned eller skifte helt væk fra brændbare tobaksprodukter.
- 4.132.19 I sin sagkyndige erklæring forklarer professor Winer, at markedsføringsfrihed er afgørende for at udvide kendskabet til PRRP. Han anfører:

*"In new and growing product markets, such as the PRRP market, the first objective of marketing is to make consumers aware of the product including its function, how to use it, where to buy it and its cost. Simply put, the success of new and growing product categories rests and falls on the ability of firms to communicate with potential consumers (here, existing adult tobacco and nicotine users) about the existence of the product, its features*

*and potential benefits. Without such communications, these consumers will remain "in the dark" about new products, and not avail themselves of these products due to their lack of awareness, information or confusion about them.*

*Marketing freedoms for PRRPs are critical to a firm's ability to inform existing adult tobacco and nicotine users about PRRPs and their unique attributes and potential benefits. Through firm communications, advertising and other forms of promotion, firms can create awareness of PRRPs amongst existing tobacco and nicotine users, inform them of the products' and brands' features and generate interest and trial use among these consumers by tapping into their pre-existing preferences, which for many adult tobacco and nicotine users may include wanting to enjoy the sensorial and pharmacological effects of nicotine but in ways that may pose lower health risks than from smoking combustible cigarettes."<sup>115</sup>*

4.132.20 **Forhøjelse af priserne og opstilling af adgangsbarrierer standser innovation og reducerer produktmulighederne for rygere, som ønsker at skifte, og undergraver disse produkters skadesreducerende rolle.**

4.132.21 Alt for restriktiv lovgivning om mærkning og reklame, udstilling af produkter og begrænsninger for smagsstoffer vil også skabe adgangsbarrierer og undergrave innovation. PRRP-produkters succes afhænger generelt af, om voksne rygere ser disse produkter som tilfredsstillende alternativer til cigaretter. Dette indebærer at sikre, at der er valgmuligheder (herunder forskellige smagsstoffer), der passer til forskellige rygeres forskellige præferencer. Hvorvidt PRRP kan bidrage til skadesreduktion blandt rygere i Danmark afhænger af innovation, der kan øge anvendeligheden af disse produkter.

4.132.22 **Etablering af et illegalt marked for PRRP**

4.132.23 Den overregulering af PRRP, som foreslås i Lovudkastet, vil anspore til et illegalt marked til skade for forbrugerne, staten og den lovlige industri.

4.132.24 Hvis lovgivningen gør det sværere at skelne mellem lovlige og ulovlige produkter, vanskeliggør produktoplysning og adgang til produkter eller forhindrer forbrugerne i at købe de produkter, de foretrækker, fra lovlige producenter, vil der udvikles et illegalt marked for at opfylde efterspørgslen fra eksisterende forbrugere (og ulovlige producenter vil naturligvis ikke overholde lovgivningen).

4.132.25 Forslaget vil ydermere fremme ulovlig handel og give illegale forhandlere mulighed for at udnytte, at der ikke findes produkter med smag, samt de standardiserede pakker og den manglende mulighed for udstilling og oplysninger om disse produkter, til at få forbrugerne til at

---

<sup>115</sup> Winers erklæring, s. 14.

købe ulovlige imitationsprodukter, som ikke overholder de relevante sikkerhedsstandarder og ikke er egnet til forbrug.

- 4.132.26 I Australien, hvor e-cigaretter er forbudt ved lov, viser statens oplysninger, at næsten en tredjedel (31 %) af rygerne i 2016 fortalte, at de havde prøvet e-cigaretter på et tidspunkt i deres liv, og 4,4 % af rygerne og 1,2 % af de tidligere rygere fortalte, at de aktuelt brugte e-cigaretter i 2016.<sup>116</sup>

### **Faren ved overregulering**

- 4.133 Som bemærket ovenfor blev faren ved overregulering anerkendt af Royal College of Physicians i rapporten fra 2016 Report, hvori det anføres:

*"A risk-averse, precautionary approach to e-cigarette regulation can be proposed as a means of minimising the risk of avoidable harm, eg exposure to toxins in e-cigarette vapour, renormalisation, gateway progression to smoking, or other real or potential risks. However, if this approach also makes e-cigarettes less easily accessible, less palatable or acceptable, more expensive, less consumer friendly or pharmacologically less effective, or inhibits innovation and development of new and improved products, then it causes harm by perpetuating smoking."*

- 4.134 Denne risiko blev også understreget i en nylig uafhængig peer review-forskningspublikation, hvori det blev konstateret at:

*"[w]ith a few exceptions, awareness and use of nicotine vaping products varied by the strength of national regulations governing nicotine vaping product sales/marketing, and by country income" and "[i]n contrast to many of the [less restrictive policies] and [restrictive policies] countries, rates of use were quite low in the [most restrictive policies] countries (Australia, Uruguay and Brazil), indicating that strict regulation and enforcement of [nicotine vaping products] laws in these countries may have limited smokers' access to these products and/or discouraged smokers from using them".<sup>117</sup>*

- 4.135 Denne undersøgelse bekræfter dermed forholdet mellem begrænsninger for PRRP og i hvilken grad voksne tobaksforbrugere skifter til disse produkter – det vil sige mellem meget restriktiv lovgivning og lav udskiftning og mellem meget lidt restriktiv lovgivning og høj udskiftning.

- 4.136 I sin sagkyndige erklæring bemærker professor Irvine:

*"[e]-cigarettes and traditional cigarettes differ dramatically in their toxicity and e-cigarettes are considered by multiple public health authorities to have dramatically lower risk profiles. Consequently policies that treat the two products the same way, as if they were identical, are anti-scientific and unlikely to contribute to public health."<sup>118</sup>*

<sup>116</sup> Australian Institute of Health and Welfare 2017. National Drug Strategy Household Survey 2016: detailed findings. Drug Statistics series no. 31. Cat. no. PHE 214. Canberra: AIHW.

<sup>117</sup> Gravely, et al (2019) Prevalence of awareness, ever-use and current use of nicotine vaping products (NVPs) among adult current smokers and ex-smokers in 14 countries with differing regulations on sales and marketing of NVPs: cross-sectional findings from the ITC Project, *Addiction*. doi: <https://doi.org/10.1111/add.14558>.

<sup>118</sup> Irvines erklæring, s. 17.

- 4.137 Professor Irvine fremhæver også behovet for en afbalanceret og forholdsmæssig politik og bemærker især, at: *"the potential public health gains that could be achieved with an effective vaping policy that encourages smokers to switch to vaping, have been substantially lost sight of by many advocates."*<sup>119</sup>
- 4.138 Professor Irvine konkluderer, at vedtagelse af alt for restriktive regler vil undergrave e-cigaretters skadesreducerende potentiale, herunder:
- 4.138.1 *"[...] overly restrictive regulations on advertising aimed at adult smokers restricts consumer information and awareness and could have unintended consequences, including exacerbating misperceptions regarding the relative risk of products and potentially deterring some smokers from considering vaping products as an alternative to combustible cigarettes."*<sup>120</sup>
- 4.138.2 *"[...] banning the retail display of vapour products could have the unintended consequences of perpetuating misperceptions regarding the relative risk of products and discouraging smokers from switching [...]."*<sup>121</sup>
- 4.138.3 *"[...] banning flavors may indeed reduce vaping among some individuals. But it will send some vapers back to smoking and most surely invite an illegal market. A balanced policy would leave non-youth oriented flavors in the market-place as well as prohibiting the marketing of flavors aimed at youth [...], and increase enforcement of restrictions on youth access."*<sup>122</sup>
- 4.138.4 *"The scientific evidence on plain packaging for cigarettes indicates that it had little if any discernable impact on smoking when introduced in Australia, and this begs the question of why there might be a different outcome in the case of vaping. Treating e-cigarettes in the same way as combustible tobacco products, including by banning all advertising and banning the retail display of products can also undermine consumer awareness and perceptions of the different risks of products, and thus deter some consumers who smoke tobacco from switching."*<sup>123</sup>
- 4.139 I sin sagkyndige erklæring bemærker professor Winer, at:
- "[...] imposing stringent marketing restrictions could severely limit the growth of the PRRP market, and the corresponding harm reduction promise of PRRPs to reduce rates of smoking initiation and consumption and to support increased rates of smoking cessation. Overly restrictive marketing regulations would, in effect, eliminate PRRPs as a possible reduced risk alternative to smoking combustible cigarettes since existing adult tobacco and nicotine users will not be aware of these products, learn about their offerings, and be motivated to switch. In this case, the potential for harm reduction will be lost."*
- 4.140 Hvorvidt PRRP kan bidrage til at nedsætte forekomsten af tobaksrelaterede sygdomme afhænger således af, om rygerne tager dem til sig som et

<sup>119</sup> Irvines erklæring, s. 37.

<sup>120</sup> Irvines erklæring, s. 31.

<sup>121</sup> Irvines erklæring, s. 33.

<sup>122</sup> Irvines erklæring, s. 40.

<sup>123</sup> Irvines erklæring, s. 40.

tilfredsstillende alternativ til brændbare tobaksprodukter. I alt væsentligt vil det at lovgive om PRRP på samme måde som cigaretter som foreslået i Lovudkastet undergrave og potentielt fjerne den rolle, som disse produkter potentielt spiller som led i en folkesundhedsstrategi.

## 5. DER ER IKKE HJEMMEL I WHO'S RAMMEKONVENTION OM TOBAKSKONTROL TIL AT INDFØRE FORSLAGENE

- 5.1 For det første ved at foreslå lovgivningstiltag for e-cigaretter og opvarmede tobaksprodukter antager WHO fejlagtigt, at der er hjemmel i WHO's FCTC-konvention til at regulere disse produkter.
- 5.2 Men der er ikke hjemmel i FCTC-konventionen til restriktiv lovgivning om moderne røg- og tobaksfri produkter. FCTC-konventionen gælder for brændbare tobaksprodukter. E-cigaretter og tobaksfri nikotinposer til oral indtagelse er ikke "*tobaksprodukter*", da de ikke er fremstillet af tobak, og da de heller ikke ryges. Opvarmede tobaksprodukter er ikke "*tobaksprodukter*" inden for FCTC-konventionens anvendelsesområde, da de ikke forbruges ved en forbrændingsproces, og der dermed ikke dannes røg. Derfor er FCTC-konventionen ikke et legitimt grundlag for regulering af disse produkter.
- 5.3 Selv om FCTC-konventionen fandt anvendelse på PRRP (hvilket ikke er tilfældet) anerkender rammekonventionen selv skadesreduktion som en del af strategien til forbedring af folkesundheden ved at reducere tobaksforbrug og eksponering for tobaksrøg.
- 5.4 Som bemærket ovenfor mindes man i præamblen til FCTC-konventionen om retten til sundhed i henhold internationale menneskerettighedsaftaler, og at parterne er "*[d]etermined to promote measures of tobacco control based on current and relevant, scientific, technical and economic considerations.*"
- 5.5 Specifikt med hensyn til tobakskontrol anerkendes det i FCTC-konventionens artikel 1, litra d), at "*tobacco control*" concerns not just "*a range of [tobacco] supply, demand*" men også vedtagelsen af "*harm reduction strategies that aim to improve the health of a population by eliminating or reducing their consumption of tobacco products and exposure to tobacco smoke*".
- 5.6 WHO anerkender også den rolle, som skadesreduktion har, idet: "*[i]f the great majority of tobacco smokers who are unable or unwilling to quit would switch without delay to using an alternative source of nicotine with lower health risks, and eventually stop using it, this would represent a significant contemporary public health achievement.*"<sup>124</sup>
- 5.7 Korrekt anvendelse af FCTC-konventionen, hvis den fandt anvendelse på PRRP, ville derfor kræve afbalanceret og forholdsmæssig lovgivning, der lægger vægt på forskellige produkters relative risiko og søger at maksimere PRRP-produkters potentiale med hensyn til at reducere sundhedsbyrden i forbindelse med rygning og samtidig minimere ikke-rygeres (herunder unges) brug.
- 5.8 BAT har bestilt en sagkyndig erklæring fra professor Jan Wouters (professor i international ret ved University of Leuven, Belgien), hvor han undersøger, om

<sup>124</sup> WHO's FCTC-konvention (2016), *Report on Electronic Nicotine Delivery Systems ("PRRPS") and Electronic Non-Nicotine Delivery Systems ("ENNDS") to the seventh session of the Conference of the Parties*, available at [http://www.who.int/fctc/cop/cop7/FCTC\\_COP\\_7\\_11\\_EN.pdf](http://www.who.int/fctc/cop/cop7/FCTC_COP_7_11_EN.pdf), pkt. 5.

FCTC-konventionen finder anvendelse på alternative nikotinleveringssystemer ("ANDS"), herunder e-cigaretter, opvarmede tobaksprodukter og moderne orale nikotinprodukter. Professor Wouters konkluderer, at disse produkter ikke falder ind under FCTC-konventionens anvendelsesområde. Han konkluderer navnlig:

- 5.8.1 *"The chronology of events confirms that ANDS were not part of the covered products of the FCTC at the time of its adoption, since they did not exist as such."*
- 5.8.2 *"In accordance with the general rules of treaty interpretation of the Vienna Convention on the Law of Treaties, [e-cigarettes] and nicotine pouches do not only fall outside the scope of application of the Framework Convention on Tobacco Control based on the ordinary meaning of the terms of the Convention, but also, in the current state of scientific knowledge, in light of the Convention's object and purpose."*
- 5.8.3 *"Heated tobacco products, by contrast, meet the first part of the definition of covered tobacco products for the purpose of the application of the FCTC since they contain tobacco. However, they do not appear to meet the second part of the definition, which requires that the tobacco products 'are manufactured to be used or smoking, sucking, chewing or snuffing'. Heated tobacco products do not involve burning the tobacco and inhaling the smoke of the burnt tobacco. They merely imply the vaping of the aerosol created by heating the tobacco. The context as well as the object and purpose of the FCTC seem to confirm that [THPs] do not fall within the scope of application of the Framework Convention on Tobacco Control."*

**Der fremlægges med nærværende Høringssvar en kopi af professor Wouters sagkyndige erklæring.**

- 5.9 Professor Wouters bemærker også, at FCTC-konventionen anerkender skadesreduktion som en del af strategien til forbedring af folkesundheden ved at reducere tobaksforbrug og eksponering for tobaksrøg. Tobakskontrol og offentlig sundhed fremmes ved at mindske eksponeringen for tobak og røg, hvilket navnlig anerkendes i artikel 3 om traktatens mål. Han anfører:
- "[i]n sum, by prohibiting or severely restricting the sales of these new categories of products and/or by extending to them combustible regulations as would be the consequence of applying the strict requirements of the FCTC to ANDS, countries could unwillingly contribute to perpetuating smoking. The question arises whether such policies would be fully consistent with the harm reduction considerations of the FCTC."*<sup>125</sup>
- 5.10 Endvidere er WHO's holdning til skadesreduktion og nye tobaks- og nikotinteknologier blevet stærkt kritiseret af en række offentlige sundhedseksperter. Eksempelvis har det britiske Centre for Tobacco and Alcohol Studies, som er et uafhængigt netværk af 13 universiteter, der udfører forskning, undervisning og politikudvikling om tobak og alkohol, i sine kommentarer til WHO's rapport fra 2016 om e-cigaretter konkluderet, at WHO's rapport: *"fails to deliver the equipoise required for dispassionate formulation of public health policy. The report also contains **factual errors and***

---

<sup>125</sup> Wouters' sagkyndige erklæring, s. 23.

*misinterpretations of evidence available in the public domain [...]*.<sup>126</sup>  
(fremhævelse tilføjet)

- 5.11 Uafhængige eksperter har også kritiseret WHO's nylige svar på spørgsmål om elektroniske cigaretter, idet de anførte, at de var forkerte og vildledende – og én af eksperterne udtalte: ”*The authors of this document should take responsibility for using blatant misinformation that is likely to prevent smokers from switching to a much less risky alternative*”.<sup>127</sup>
- 5.12 Efter denne kritik reviderede WHO også sit seneste svar på spørgsmål om e-cigaretter, herunder at det ikke længere hedder at tilsynsmyndighederne ”bør” indføre specifik lovgivning. I stedet henvises der til ”lovgivningsmæssige mål”. Vigtigere er, at disse ”mål” ikke er en del af FCTC-konventionen og derfor ikke har retskraft. Derudover anfører de ikke standardiserede pakker eller forbud mod udstilling og henviser udelukkende til at ”begrænse smagsstoffer, der appellerer til børn” (ikke et komplet forbud mod alle smagsstoffer med undtagelse af tobak og mentol som foreslået i Lovudkastet).
- 5.13 Ligeledes skal regeringerne i deres forslag til lovgivningsmæssige tiltag undersøge evidensen for at afgøre, om de foreslåede lovgivningsmæssige tiltag er effektive, og om alternative mindre restriktive muligheder er at foretrække. Denne evidens skal klarlægges på baggrund af grundig metodik og empirisk dokumentation, der viser, at de foreslåede tiltag er effektive. Ministeriet har ikke foretaget denne vurdering.

## 6. DET VIL VÆRE RETSSTRIDIGT AT INDFØRE FORSLAGENE

- 6.1 Forslagene berører en række juridiske aspekter, som sætter spørgsmålstejn ved deres lovlighed. Disse omfatter:
- 6.1.1 **Forslaget om at indføre standardiserede pakker for e-cigaretter mangler hjemmel i Tobaksvaredirektivet.**
- 6.1.2 I Tobaksvaredirektivet kræves en harmoniseret tilgang til reguleringen af tobaksprodukter og e-cigaretter i alle EU's medlemsstater med henblik på at fremme varernes fri bevægelighed (se artikel 1 og 24 og betragtning 15 og 53). Det afdækker de særlige restriktioner for salg af tobaksprodukter og e-cigaretter, som EU har konkluderet er berettigede for at beskytte sundheden, og kræver, at alle medlemsstater skal anvende dem. Disse krav omfatter ikke standardiserede pakker.
- (A) I artikel 24, stk. 1, i Tobaksvaredirektivet garanteres fri bevægelighed for produkter, som overholder direktivet.
- (B) Artikel 24, stk. 2 og 3, giver kun mulighed for begrænsede undtagelser fra garantien om fri bevægelighed for produkter, der overholder Tobaksvaredirektivet, nemlig ”standardiseringen af tobaksvarers emballage” (fremhævelse tilføjet) i artikel 24, stk. 2

<sup>126</sup> Britton et al. (2016) *Commentary on WHO report on electronic nicotine delivery systems and electronic non-nicotine delivery systems*, findes på <http://ukctas.net/news/commentary-on-WHO-report-on-ENDS&ENNDS.html>.

<sup>127</sup> [Expert reaction to World Health Organisation Q&A on electronic cigarettes](#)

, og forbuddet mod "en bestemt kategori af tobaksvarer eller relaterede produkter" i artikel 24, stk. 3.

- (C) Artikel 24, stk.2, er dog ikke relevant for forslaget om at indføre standardiserede pakker for e-cigaretter, da artikel 24, stk. 2, alene finder anvendelse på "tobaksvarer". Bestemmelsen kan således ikke påberåbes som hjemmel til at indføre standardiserede tobakspakker for e-cigaretter.
- (D) Herudover kan yderligere tiltag kun indføres under artikel 24, stk. 2, "når det er berettiget af hensyn til folkesundheden, idet der tages hensyn til det høje sundhedsbeskyttelsesniveau, der sikres med dette direktiv", og hvis sådanne tiltag er proportionelle, hvilket under alle omstændigheder ikke er tilfældet med hensyn til standardiserede pakker for e-cigaretter.

**6.1.3 Tobaksreklamedirektivet indeholder ikke hjemmel til at forbyde reklamer for opvarmede tobaksprodukter.**

6.1.4 Forbuddet mod reklamer for "tobaksvarer" i Tobaksreklamedirektivet gælder ikke opvarmede tobaksvarer. Tobaksreklamedirektivet gælder kun "tobaksvarer", som i direktivet defineres som "varer, der er bestemt til at ryges, indsnuses, suttes eller tygges, hvis de, også kun delvis, er fremstillet af tobak."<sup>128</sup>

6.1.5 Opvarmede tobaksprodukter falder ikke ind under denne definition, da de ikke er "rygeprodukter". Derimod, og som forklaret ovenfor, genererer opvarmede tobaksprodukter damp (ikke røg, da der ikke er nogen forbrændingsproces), og de skal heller ikke "indsnuses, suttes eller tygges" (opvarmede tobaksprodukter er "røgfrie tobaksvarer" som defineret i Tobaksreklamedirektivet). Tobaksreklamedirektivet giver således ikke hjemmel til at forbyde reklamer for opvarmede tobaksprodukter.

**6.1.6 Forslagene begrænser fri bevægelighed for varer mellem Danmark og andre EU-medlemsstater.**

6.1.7 Det er indlysende, at Forslagene vil begrænse den frie bevægelighed for varer inden for EU. Forslagene vil dele det indre marked ved at pålægge disse produkter i Danmark rent nationale bestemmelser og krav til ingredienser, reklame, præsentation og salg. Derved forhindres visse produkter fra andre EU-medlemsstater i at komme ind i Danmark (herunder mange e-cigaretter med smag) og hindrer således markedsadgang for andre PRRP-produkter.

6.1.8 Selvom det som angivet i Lovudkastet står en medlemsstat frit at begrænse fri bevægelighed for at beskytte folkesundheden, er det fastlagt, at ethvert tiltag, der er uforligneligt med artikel 34 i TEUF, kun kan begrundes i artikel 36 i TEUF (herunder for at beskytte folkesundheden), hvis tiltaget opfylder en streng proportionalitetstest.

6.1.9 I forhold til forslaget om et forbud mod kendetegnene aromaer for e-cigaretter, er et sådant forbud mod en bestemt produktkategori kun

---

<sup>128</sup> Jf. artikel 2, litra b), i direktivet om reklame for tobaksvarer.



tilladt i medfør af artikel 24 (3) i Tobaksvaredirektivet, "på grund af de særlige forhold i den pågældende medlemsstat, hvis bestemmelserne er berettiget på grund af behovet for at beskytte folkesundheden, idet der tages hensyn til det høje sundhedsbeskyttelsesniveau, der sikres med dette direktiv", og kun hvis sådanne bestemmelser er "begrundede, nødvendige og står i rimeligt forhold til målet", hvilket ikke er tilfældet i relation til at kendetegnende aromaer i e-cigaretter.

- 6.1.10 Ministeriet har imidlertid ikke gennemført en sådan proportionalitetsanalyse eller tilvejebragt beviser, der underbygger det foreslåede tiltags effektivitet. Som beskrevet nedenfor er Forslagene desuden åbenbart irrationelle, diskriminerende og uforholdsmæssige.
- 6.1.11 **Når den ekstreme regulering af brændbare tobaksprodukter overføres til PRRP, er det en overtrædelse af retten til privatlivets fred som beskyttes i artikel 8 i den europæiske menneskerettighedskonvention ("EMRK")**
- 6.1.12 Når den ekstreme regulering af brændbare tobaksprodukter overføres til PRRP som foreslået i Lovudkastet, nægtes voksne rygere adgang til nøjagtige oplysninger, som giver dem mulighed for at foretage oplyste valg med hensyn til deres brug af tobaks- og nikotinprodukter og begrænser deres frihed til at vælge at forbruge visse PRRP, som de foretrækker privat, med henblik på at skifte væk fra cigaretter.
- 6.1.13 Sådanne tiltag er også diskriminerende og stemmer ikke overens med den internationalt beskyttede ret til sundhed, da de fratager rygere adgang til og oplysninger om produkter, som sandsynligvis er mindre sundhedsskadelige (hvilket bekræftes af førende sundhedsmyndigheder og eksperter i hele verden).
- 6.1.14 Retten til privatlivets fred og retten til sundhed omfatter også retten til selvbestemmelse med hensyn til ens egen sundhed. Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol har f.eks. i en kommentar til privatlivets fred i artikel 8 i EMRK bekræftet følgende:

*"The Court would observe that the ability to conduct one's life in a manner of one's own choosing may also include the opportunity to pursue activities perceived to be of a physically or morally harmful or dangerous nature for the individual concerned. The extent to which a State can use compulsory powers or the criminal law to protect people from the consequences of their chosen lifestyle has long been a topic of moral and jurisprudential discussion, the fact that the interference is often viewed as trespassing on the private and personal sphere adding to the vigour of the debate. However, even where the conduct poses a danger to health, or arguably, where it is of a life-threatening nature, the case-law of the Convention institutions has regarded the State's imposition of compulsory or criminal measures as impinging on the private life of the applicant within the scope of Article 8(1) and requiring justification in terms of the second paragraph".<sup>129</sup>*

<sup>129</sup> *Pretty mod Det Forenede Kongerige* (2002) 35 EHRR 1.

- 6.1.15 I dette tilfælde kan Forslagene ikke på nogen måde berettiges, fordi vedtagelsen af Forslagene vil fratage rygerne adgang til og korrekte oplysninger om de relative sundhedsrisici ved potentielt mindre skadelige alternativer. Vedtagelsen af Forslagene vil også være imod den internationalt anerkendte ret til sundhed, som omfatter retten til at modtage korrekte sundhedsoplysninger med henblik på at foretage oplyste valg, der stemmer overens med ens egne motiver, årsager og værdier.
- 6.1.16 **Forslagene er i strid med ytringsfriheden, som er beskyttet i grundlovens § 77, artikel 11 i chartret om grundlæggende rettigheder og artikel 10 i EMRK.**
- 6.1.17 Forslagene om at indføre standardiserede pakker og et forbud mod synlig anbringelse og fremvisning i butikkerne vil begrænse producenterens ytringsfrihed og forbrugernes ret til at modtage korrekte oplysninger om lovlige produkter med henblik på at træffe oplyste beslutninger. Endvidere udgør disse tiltag under ét nærmest et komplet forbud mod produktkommunikation. Som drøftet nedenfor kan disse restriktioner ikke begrundes.
- 6.1.18 **Forslagene fratager fuldstændig producenterne deres værdifulde immaterielle ejendomsrettigheder i strid med grundlovens § 73, artikel 17 i chartret om grundlæggende rettigheder og artikel 1 i den første protokol til EMRK.**
- 6.1.19 Standardiserede pakker vil sammen med et forbud mod udstilling og et fuldstændigt forbud mod reklame forbyde producenterne at anvende stort set alle deres registrerede varemærker (herunder logoer og figurmærker). Dette vil udhule værdien af disse varemærker.
- 6.1.20 Selvom nogle ordmærker stadig vil være tilladte på emballagen, vil de skulle være i standardiseret form. Dette vil forhindre dem i at kunne tjene deres formål tilfredsstillende til differentiering af produkterne og identificering af deres oprindelse og kvalitet.
- 6.1.21 Resultatet er, at producenterne vil være ude af stand til at anvende og kontrollere deres varemærker, hvilket er hele kernen i ejendomsretten, der er beskyttet efter grundloven.
- 6.1.22 Selv hvis forslaget var berettiget (hvilket det ikke er), skal der i henhold til grundlovens § 73 betales kompensation.

## 7. FORSLAGENE ER IRRATIONELLE OG UFORHOLDSMÆSSIGE

- 7.1 **Forslagene er irrationelle, fordi de ikke tager højde for relevant dokumentation og evidens.**
- 7.2 I sidste ende har ministeriet, enten på grund af manglende efterforskning eller ved ikke at have taget højde for relevante (og se bort fra irrelevante) oplysninger, foreslået Forslagene, selv om der ikke er noget rationelt grundlag for at konkludere, at alvorlige restriktioner for salget af PRRP vil opfylde et legitimt folkesundhedsmæssigt mål. Der er dermed lagt op til en beslutning, som ligger uden for de svarmuligheder, som er åbne for en rimelig beslutningstager.

- 7.3 Det er bevisligt irrationelt at anvende tiltag, der skal kvæle og potentielt fjerne udviklingen af potentielt risikoreducerende alternative tobaks- og nikotinprodukter og derved forlænge brugen af mere risikofyldte brændbare tobaksprodukter.
- 7.4 .
- 7.5 Forslagenes tilfældige og irrationelle natur kan også ses af:
- 7.5.1 holdningen til smagsstoffer. Den angivne årsag til den foreslåede begrænsning af smagsstoffer er bekymring for at tiltrække unge. Men i stedet for at rette sig mod smagsstoffer, der appellerer til børn (som WHO foreslår), foreslår ministeriet i stedet et forbud mod alle smagsstoffer (med undtagelse af tobaks- og mentolsmag). Dette er et diskriminerende forbud, som der ikke er nogen evidens for.
- 7.5.2 Forslaget om at udvide forbuddet mod synlig udstilling af produkter til internettet. Forhandlernes websteder er destinationer, hvor forbrugerne går hen for at finde oplysninger om produkter, de er interesserede i at købe. I denne henseende svarer de til specialbutikker, som ikke indgår i forslaget om forbud mod udstilling, fordi det i Lovudkastet anføres, at: *"the buyer independently goes to the specialist shop to buy goods or obtain information"* and *"the buyer's decision on this is taken prior to the visit to the store."*
- 7.5.3 Dette gælder også forhandlernes websteder. Påstanden om, at udstilling af produkter på disse websteder vil friste unge til at begynde at ryge eller begynde at ryge igen efter et rygestop, giver ikke mening.
- 7.5.4 Endvidere kræves det i Lovudkastet også, at forhandlere, der markedsfører over nettet, skal have et sikkert system, der effektivt kan kontrollere køberens alder. Så i stedet for at forslaget er rettet mod at beskytte unge, vil det i stedet nægte voksne forbrugere adgang til oplysninger om PRRP, så de kan træffe en oplyst beslutning om deres valg af produkt.
- 7.6 Ministeriet har grundlæggende ikke formået at tage rimelige skridt til at gøre sig bekendt med de relevante oplysninger, som er nødvendige for at vurdere Forslagene ordentligt, herunder konsekvenserne for folkesundheden.
- 7.7 **Forslagene vil begrænse og fordreje konkurrencen på markedet og i realiteten lukke ned for en række lovlige virksomheder**
- 7.7.1 Det er klart, at det næsten fuldstændige forbud mod brugen af kendetegnende aromaer i alt væsentlighed vil fratage producenterne og forhandlerne deres frie og lige adgang til handel. Det vil endda sandsynligvis betyde, at en række lovlige producenter og forhandlere, navnlig små til mellemstore virksomheder (butikker, der forhandler og producenter af e-cigaretter), som fortrinsvist producerer og sælger produkter med smag, må lukke.
- 7.7.2 Forslagene om at indføre standardiserede pakker og et forbud mod udstilling vil sammen med reklameforbuddet forhindre producenterne i at kommunikere med voksne forbrugere om deres produkter, hvilket er grundlæggende for retten til at føre lovlig forretning og konkurrence.

- 7.7.3 Forslagene vil medføre en alvorlig begrænsning for forhandlernes evne til at konkurrere med hinanden og fordreje konkurrencen på markedet.
- 7.7.4 Derudover vil det være ekstremt vanskeligt for nye spillere at komme ind og forblive på markedet, fordi muligheden for at differentiere deres produkter gennem forskellige smagsstoffer og pakninger og muligheden for at kommunikere til forbrugerne om deres produkter fjernes.
- 7.8 **Forslagene er uforholdsmæssige.**
- 7.9 Ud fra det almindelige proportionalitetsprincip bør administrative retsakter og lovforslag opfylde følgende:
- 7.9.1 der skal være et legitimt mål med forslaget
- 7.9.2 forslaget skal være passende og hensigtsmæssigt med hensyn til at nå det forfulgte mål
- 7.9.3 forslaget skal være nødvendigt for at nå målet og
- 7.9.4 den byrde, som følger af forslaget, må ikke være uforholdsmæssig, *stricto sensu*.
- 7.10 Ministeriet bør bevise, at Forslagene er berettigede og proportionelle. Dette gælder navnlig i denne sammenhæng i lyset af den nylige implementering af Tobaksvaredirektivet. Ministeriet har ikke vurderet de tiltag, der indførtes med Tobaksvaredirektivet, og redegør eller dokumenterer heller ikke for, at situationen i Danmark siden implementeringen af Tobaksvaredirektivet har ændret sig i sådan en grad, at der nu er behov for at indføre Forslagene. I mangel af et konkret problem, der kræver de specifikke forslag, er Forslagene uforholdsmæssige, da de ikke kan påvises at være nødvendige.
- 7.11 Den indgriben, som følger af Forslagene, rækker ind i essensen af en række grundlæggende rettigheder, herunder retten til privatliv, ejendomsretten og ytringsfriheden, hvilket betyder, at de nødvendige tærskler for begrundelse og proportionalitet er særligt høje.
- 7.12 Forslagene skal også overvejes i en kontekst, hvor PRRP stadig er relativt nye på markedet, og mange rygere er endnu ikke helt klar over, at de findes, og ved ikke, hvad der kendetegner dem. Derfor er producenternes mulighed til at levere en lang række alternativer, der kan opfylde rygeres forskellige præferencer og kommunikere med forbrugerne med hensyn til deres produkters kendetegn og tilgængelighed, kritisk for, at denne kategori bliver en succes som skadesreducerende alternativ.
- 7.13 Forslagene foreslås fremsat i) uden en regulatorisk konsekvensvurdering, ii) i fraværet af evidens, der støtter Forslagene, herunder evidens for, at Forslagene er hensigtsmæssige i forhold til at fremme folkesundheden og rent faktisk også vil gøre dette, og iii) på trods af det potentielle bidrag til skadesreduktion, som PRRP tilbyder (hvilket også bekræftes af førende uafhængige sundhedseksperter i hele verden).
- 7.14 Eftersom ministeriet ikke har påvist et rationelt grundlag for Forslagene, og eftersom der er evidens for, at Forslagene sandsynligvis vil undergrave folkesundheden, er der intet grundlag – og i hvert fald ikke noget forholdsmæssigt grundlag – der berettiger Forslagene.

- 7.15 Endvidere kan det ikke påvises, at Forslagene er hensigtsmæssige, nødvendige eller forholdsmæssige på det foreliggende evidensgrundlag.
- 7.16 **Forslagene er ikke hensigtsmæssige med hensyn til at nå de forfulgte mål af følgende årsager:**
- 7.16.1 **I stedet for at forbedre folkesundheden ville Forslagene sandsynligvis medføre væsentlige negative bivirkninger for folkesundheden ved at forlænge brugen af mere risikofyldte brændbare tobaksprodukter.** Som beskrevet ovenfor peger hovedparten af videnskabelig dokumentation i retning af at give voksne rygere adgang til et bredt udvalg af PRRP og den information, der er nødvendig for at vælge og skelne mellem dem, som en vigtig del i en strategi til begrænsning af skade på folkesundheden. PRRP-produkters potentiale til at medvirke til mindskelse af tobaksskadevirkninger vil blive begrænset, og sandsynligvis helt elimineret, hvis rygere ikke kan få kendskab til disse produkter eller har vanskeligt ved at få adgang til dem, eller hvis selve produkternes egenskaber bliver urimeligt begrænsede, som foreslået i Lovudkastet.
- 7.16.2 **Forslagene vil skabe et illegalt marked for PRRP, som yderligere vil undergrave det folkesundhedsmæssige mål.** Som forklaret ovenfor vil den overdrevne regulering af PRRP som foreslået i Lovudkastet stimulere det illegale marked ved at forhindre forbrugerne i at købe deres foretrukne produkter hos lovlige producenter, hvorved det bliver sværere at skelne lovlige produkter fra ulovlige produkter, og besværliggøre kendskab og adgang til lovlige produkter.
- 7.16.3 Denne pointe er anerkendt af FDA i USA med hensyn til smagsforbuddet. I sin vejledning fra januar 2020 med titlen *"Enforcement Priorities for Electronic Nicotine Delivery Systems (ENDS) and Other Deemed Products on the Market Without Premarket Authorization"*<sup>130</sup> anfører FDA, at *"removal of some of the most popular products from the market may be accompanied by an increase in black market versions of these products that may pose additional health and safety risks to consumers beyond those of the authentic products"*.<sup>131</sup>
- 7.16.4 I lyset af de yderligere risici, som følger af disse produkter på det sorte marked, og behovet for yderligere håndhævelse, bemærker FDA, at *"the potential that they contain harmful chemicals or constituents that are not present in other products, that they are manufactured using comparatively poor quality controls, and that they are designed in ways that facilitate modifications by distributors or users – all of which increase the risk of adverse events"*.<sup>132</sup>
- 7.16.5 Den illegale handel vil yderligere undergrave folkesundheden ved at øge forbrugernes (herunder unges) adgang til uregulerede produkter uden kontrol af standarder og ingredienser eller overholdelse af anden

<sup>130</sup> <https://www.fda.gov/media/133880/download>

<sup>131</sup> Id., s. 28.

<sup>132</sup> Id., s. 7.

produktregulering samt undergrave statens indtægter og have negative konsekvenser for samfundet generelt på grund af øget kriminel aktivitet.

**7.17 Forslagene er ikke nødvendige, fordi der er mere effektive og mindre byrdefulde alternativer.**

7.17.1 Der er også en række alternative reguleringsmæssige muligheder, som er bedre målrettet mod at begrænse unges adgang og forhindre, at de begynder at bruge disse produkter, og som kan have betydelige gevinster for folkesundheden ved at mindske skadevirkningerne af tobak.

7.17.2 I stedet for at overregulere PRRP ud af markedet ville en mere hensigtsmæssig lovgivning sikre, at disse produkter opfylder hensigtsmæssige kriterier med hensyn til kvalitet og sikkerhed og ikke markedsføres til unge, samtidig med at de er tilgængelige for voksne rygere.

7.17.3 Følgende lovgivning er mere effektivt rettet mod at sikre, at færre unge påbegynder brug af PRRP-produkter:

(A) Håndhævelse af eksisterende kvalitets- og sikkerhedsstandarder, herunder med hensyn til smagsstoffer. Som bemærket ovenfor mener vi, at smagsstoffer i alle produkter bør underkastes en grundig toksikologisk risikovurdering. Endvidere støtter vi forbuddet mod ingredienser, som der er fornuftig videnskabelig evidens for øger produkternes toksikologiske virkning.

(B) Indførelse af en målrettet undervisning for unge med det formål at forhindre, at de begynder at ryge eller anvende nikotin- og røgfri tobaksprodukter,

(C) Tilladelse til ansvarlig markedsføring af PRRP (herunder smagsstoffer), som alene henvender sig til voksne, både med hensyn til indholdet af meddelelserne og i kraft af hvilket medie, der anvendes. Dette ville beskytte mod reklamer rettet mod unge og samtidig sikre, at voksne rygere kan træffe fuldt ud oplyste valg og tillade, at PRRP er et synligt og tilgængeligt alternativ for voksne rygere.

Som bemærket ovenfor mener vi, at ministeriet bør overveje passende tiltag vedrørende specifikke smagsstoffer, hvor der er evidens for, at en producent har anvendt markedsføringstiltag, herunder navngivning og mærkning af et produkt, rettet mod unge.

Et eksempel på en sådan tilgang er den canadiske lov om tobaks- og dampprodukter (Federal Tobacco and Vaping Products Act), som forbyder markedsføring af dampprodukter med nogen form for angivelse eller illustration af smagsstoffer,

som kan være appellerende for unge, samt visse smagsstoffer, herunder slik, desserter, cannabis, sodavand og energidrikke.

Professor Irvine bemærker om denne bestemmelse at: "[t]his provides an approach that limits products being marketed to youth, while maintaining the availability of a limited range of flavors to encourage adult smokers to switch and avoiding the potential negative consequences of a complete ban flavors."<sup>133</sup>

Professor Winer beskriver i sin sagkyndige erklæring også, hvordan man på fornuftig vis kan regulere markedsføring af PRRP for at reducere risikoen for en "afsmitning" på unge, samtidig med at sikre en markedsføringsmæssig frihed, der gør det muligt at reducere antallet af rygere og rygerelaterede sygdomme.

Et eksempel, som professor Winer nævner, er markedsføringsretningslinjerne fra FDA i "Public Health Rationale for Recommended Restrictions on New Tobacco Product Labeling, Advertising, Marketing, and Promotion".<sup>134</sup> Professor Winer bemærker, at denne vejledning balancerer de skadesreducerende fordele ved at tillade markedsføring over for rygere og samtidig begrænser mulighederne for, at unge forbrugere udsættes for markedsføring af tobaks- og nikotinprodukter.

FDA bemærker, at digital markedsføring indebærer visse konkrete fordele i forhold til traditionelle reklamer, som giver virksomhederne mulighed for at ramme deres målgruppe mere præcist gennem datamineringsteknologi og aldersbegrænsninger.

FDA bemærker f.eks., at betalt målrettet digital reklame giver virksomhederne:

*"the ability to target adults who meet specific age criteria through the use of first- and/or second-party age-verified data ... on any digital property accepting paid tobacco advertising, while also restricting youth-access to such advertising."*

FDA udtaler også, at *"marketers can also layer on additional demographic and psychographic data (e.g., tobacco product purchase behaviors) to further enhance the efficiency of their paid digital media buys."*<sup>135</sup>

Disse værktøjer viser de mange forskellige måder, hvorpå risikoen for, at digital markedsføring "smitter af" på unge, kan

---

<sup>133</sup> Irvines erklæring, s. 23-24.

<sup>134</sup> FDA, The Public Health Rationale for Recommended Restrictions on New Tobacco Product Labeling, Advertising, Marketing, and Promotion (april 2019).

<sup>135</sup> Ibid.

mindskes, samtidig med at voksne rygere stadig har adgang til oplysninger om PRRP.

- (D) Håndhævelse af eksisterende love, der forbyder detailhandlen at sælge til mindreårige og/eller implementering af yderligere tiltag til at verificere købernes alder, og
- (E) Indførelse af et forbud mod stedfortræderkøb af PRRP fra voksne til mindreårige.

7.17.4 Der er intet, der tyder på, at ministeriet har overvejet disse eller andre alternativer med hensyn til at nå de folkesundhedsmæssige mål.

#### 7.18 Forslagene er uforholdsmæssige, fordi:

7.18.1 Forslagene vil i alvorlig grad undergrave PRRP-produkters potentiale med hensyn til at fortrænge rygning og vil sandsynligvis udelukke markedet for disse produkter fuldstændigt og vil samtidig betyde et tilsvarende tab af de betydelige gevinster for folkesundheden, som PRRP kan give.

7.18.2 Forslagene vil forhindre voksne rygere i at blive bekendt med og vurdere de mange forskellige PRRP, som for manges vedkommende støttes af førende sundhedsmyndigheder og eksperter i hele verden som værende mindre skadelige alternativer til cigaretter.

7.18.3 Forslagene vil overbringe det vildledende budskab, at PRRP og cigaretter indebærer de samme helbredsrisici og dermed afholde forbrugerne fra korrekte sundhedsoplysninger og fastholde gældende fejlopfattelser vedrørende de sammenlignelige risici ved disse produkter og afholde rygere fra at skifte,

7.18.4 Som Kozlowski m.fl. (2016) anfører: "*[t]he error of presenting products with no meaningful risk reduction as if they were safer cannot be redressed by committing the equally life threatening error of presenting products with large risk reductions as if they are not safer or by concealing this information.*"<sup>136</sup>

7.18.5 Forslagene er ødelæggende for markedet for e-cigaretter (idet der kun vil være tobaks- og mentolsmag tilbage på markedet), hvilket sandsynligvis vil medføre, at en række lovlige producenter og forhandlere må lukke samt i stor stil fratage producenternes deres varemærker, og udgør desuden et hidtil uset angreb på den kommercielle frihed uden påviselige fordele for folkesundheden.

7.18.6 Forslagene vil også fordreje konkurrencen på markedet og tilskynde til illegal handel.

7.18.7 Det er umuligt på det foreliggende evidensgrundlag at retfærdiggøre Forslagene, og ministeriet tilbyder ikke tilstrækkelig evidens for at indføre Forslagene.

---

<sup>136</sup> Kozlowski LT, Swenor D. Withholding differential risk information on legal consumer nicotine/tobacco products: The public health ethics of health information quarantines. *Int J Drug Policy*. 2016 Jun;32:17-23. doi: 10.1016/j.drugpo.2016.03.014. Epub 2016 Apr 1.



- 7.19 I sine kommentarer til forbuddet mod smagsstoffer i USA udtaler tidligere direktør for ASH i Storbritannien, Clive Bates, at de sandsynlige konsekvenser omfatter<sup>137</sup>:
- 7.19.1 Lukning af tusindvis af små til mellemstore forretninger (forhandlere og producenter af e-cigaretter), da de produkter, de producerer og sælger, fortrinsvist er med smag.
  - 7.19.2 Omstilling af levering af produkter med smag fra lovlige amerikanske virksomheder til professionelle forbrugerorienterede kinesiske internetbaserede leverandører.
  - 7.19.3 Udvikling af et nyt og blomstrende sort marked for nikotinvæsker med smag produceret af amatører, opportuniste og kriminelle foretagender.
  - 7.19.4 Overflytning af brugere til den eksisterende uregulerede subkultur, hvor man selv blander nikotin- og fødevarer smagsstoffer.
  - 7.19.5 Brugere af dampprodukter eller begge typer produkter vil sandsynligvis gå tilbage til rygning eller brug af andre tobaksprodukter, og nuværende rygere, som ellers ville skifte til dampprodukter i fremtiden, vil sandsynligvis blive ved med at ryge.
- 7.20 Lignende konsekvenser vil sandsynligvis også kunne ses i Danmark, hvis Forslagene går igennem.

## 8. FORSLAGENE ER I STRID MED DANMARKS INTERNATIONALE FORPLIGTELSER

- 8.1 Forslagene er i strid med Danmarks internationale forpligtelser i henhold til WHO-aftaler som TRIPS-aftalen, TBT-aftalen og GATT, som er afgørende for, at den nationale eksport behandles rimeligt.
- 8.2 Standardiserede pakker og et forbud mod synlig anbringelse og fremvisning kan undergrave immaterielle ejendomsrettigheder ved at hindre varemærkernes vigtige funktion og håndhævelsen af de tilknyttede varemærkerrettigheder. Følgelig vil de være i strid med de grundlæggende principper om varemærkebeskyttelse, som er indarbejdet i TRIPS-aftalen.
- 8.3 Standardiserede pakkervil navnlig medføre særlige krav, der besværer brugen af varemærker, hvilket er i strid med TRIPS-aftalens artikel 15, 16 og 20 og de varemærkerelaterede bestemmelser i Pariskonventionen såsom artikel 10 bis.
- 8.4 Standardiserede pakker og et forbud mod karakteristiske smagsstoffer vil også udgøre tekniske bestemmelser, som er mere handelsrestriktive end nødvendigt med hensyn til at nå det legitime politiske mål om at beskytte folkesundheden, og er dermed i strid med forpligtelserne i artikel 2, stk. 2, i WHO's TBT-aftale.
- 8.5 Et forbud mod karakteristiske smagsstoffer vil også effektivt begrænse importen i strid med artikel XI i GATT, som forbyder ethvert forbud mod eller begrænsning af import bortset fra told, afgifter og andre gebyrer. Et forbud mod karakteristiske smagsstoffer er klart en begrænsning af importen, som ikke har form af en told, en afgift eller et andet gebyr.

---

<sup>137</sup> Bates (2019) The US vaping flavour ban: twenty things you should, <https://www.clivebates.com/documents/Flavours20Nov2019.pdf>

- 8.6 Dette "forbud" mod import udgør en absolut numerisk grænse (på nul) for den mængde, der kan importeres, og tjener således som den ultimative kvantitative begrænsning. Dette kan sammenlignes med et forbud mod import af visse tidsskrifter i Canada – tidsskrifter, hvor WTO's panel konkluderede, at "[s]ince the importation of certain foreign products into Canada is completely denied..., it appears that this provision by its terms is inconsistent with Article XI:1 of the GATT 1994."<sup>138</sup>

## 9. DER ER IKKE GENNEMFØRT EN GRUNDIG KONSEKVENSVURDERING

### En regulatorisk konsekvensvurdering mangler

- 9.1 Som beskrevet ovenfor er Forslagene ulovlige. Men selv om Forslagene vedtages, bør der gennemføres en regulatorisk konsekvensvurdering med henblik på at vurdere Forslagene, herunder om de er nødvendige, og om der kan findes mindre tyngende tiltag, hvormed man kan opnå de regulatoriske målsætninger, sammen med en meningsfuld høringsproces, således at Folketinget kan vurdere Forslagene ordentligt.
- 9.2 Ministeriet har ikke fremlagt en regulatorisk konsekvensvurdering eller undersøgelse i forbindelse med Forslagene. Der er ikke fremlagt nogen vægtige grunde eller dokumentation til støtte for, hvorfor Forslagene anses for nødvendige og passende for PRRP, og ministeriet har heller ikke fremlagt en proportionalitetsanalyse.
- 9.3 En regulatorisk konsekvensvurdering er hjørnestenen i internationalt accepterede principper om bedre regulering såsom dem, der er defineret af OECD, som Danmark er medlem af. Det er også en vigtig del af et gennemsigtigt, pålideligt og empiribaseret lovgivningssystem.
- 9.4 Regulatoriske konsekvensvurderinger er vigtige, fordi de, hvis de behandles og gennemføres effektivt, gør beslutningsprocessen mere stringent, gennemsigtig og pålidelig, herunder med stærkere høring. En konsekvensvurdering udgør en måde, hvorpå man sikrer, at regeringens tiltag er berettigede og baseret på en klar forståelse af forholdet mellem årsag og virkning. Beslutningstagerne kan ud fra en konsekvensvurdering klart vurdere alternative politiske indgreb (herunder eventuelt at myndighederne ikke foretager et indgreb). På baggrund af en konsekvensvurdering kan man belyse, hvordan de regulatoriske indgreb vil påvirke forskellige interessenter, og man kan fremme de strategier, der vil medføre de bedste fordele ved myndighedernes tiltag.
- 9.5 Det er især vigtigt at foretage en balanceret og evidensbaseret regulatorisk konsekvensvurdering på følelseladete områder som tobaks- og nikotinlovgivning for at undgå en bureaukratisk og refleksmæssig lovgivning, hvor tiltag ellers bliver vedtaget uden underbyggende dokumentation, eller hvor de omkostninger, som tiltaget medfører, i væsentlig grad overstiger fordelene.
- 9.6 OECD har med sin udgivelse af rapporten "Better Regulation Practices across the European Union" i 2019 understreget vigtigheden af at gennemføre regulatoriske konsekvensanalyser, idet det i rapporten anføres, at:
- "[w]here EU countries include additional regulatory measures in excess of those provided in EU laws, it is important that these measure[s] be subject to*

<sup>138</sup> Panelrapport, *Canada – Periodicals* (1997) WT/DS31/R, pkt. 5,5.

*appropriate consultation and impact assessment as part of their design, to ensure that the anticipated gains from EU laws are realised.*"<sup>139</sup>

- 9.7 Der advares i "EU Better Regulation" også mod at vedtage bestemmelser, som ikke understøttes af en grundig konsekvensvurdering:

*"poorly conceived and ill-considered regulation can prove to be excessive and go beyond what is strictly necessary [...] regulation can be overly prescriptive, unjustifiably expensive or counterproductive. Layers of overlapping regulation can develop overtime, affecting businesses, the voluntary sector, public authorities and the general public."*<sup>140</sup>

- 9.8 Behovet for en reel evidensbaseret regulatorisk konsekvensvurdering er endnu mere presserende i dette tilfælde i lyset af kravene i Tobaksvaredirektivet og retten til fri bevægelighed for varer i TEUF.

- 9.9 Yderligere tiltag og begrænsninger for den frie bevægelighed, i lovlige tilfælde (hvilket, som forklaret ovenfor, ikke er tilfældet med Forslagene), er kun tilladt *"where it is justified on grounds of public health taking into account the high level of protection of human health achieved through the Directive"*, og de er proportionelle.

- 9.10 Denne vurdering kan kun foretages fra sag til sag, hvor det således vurderes, om de enkelte "yderligere krav" gradvist kan gavne folkesundheden set i forhold til sundhedsbeskyttelsesniveauet sikret med Tobaksvaredirektivet. Det bemærkes, at ministeriet ikke har foretaget denne vurdering.

- 9.11 Lovudkastet indeholder ingen evidens og analyser, der understøtter politikken, og udgør et passende grundlag for at konkludere, at Forslagene er nødvendige, hensigtsmæssige og forholdsmæssige, herunder:

9.11.1 Lovudkastet indeholder ikke en analyse af, om de nuværende tiltag på tobaksområdet er effektive, og der identificeres heller ikke et problem, der specifikt gør Forslagene nødvendige, til forskel fra andre tiltag. Dette er igen særdeles relevant i denne situation, idet Folketinget under indarbejdelsen af Tobaksvaredirektivet i 2016 ikke indførte nogen af Forslagene. Ministeriet har ikke vurderet de tiltag, der indførtes med Tobaksvaredirektivet, og redegør eller dokumenterer heller ikke for, at situationen i Danmark siden indarbejdelsen af Tobaksvaredirektivet har ændret sig i sådan en grad, at der nu er behov for at indføre Forslagene med hensyn til PRRP.

9.11.2 Lovudkastet indeholder ingen evidens for eller vurdering af brugen af PRRP i Danmark, herunder i forhold til at hjælpe rygere med rygestop og arten og omfanget af unges brug (og hvad der tilskynder til denne brug), og afdækker ikke noget problem med de eksisterende tiltag, som nu gør Forslagene nødvendige.

9.11.3 I Lovudkastet fastslås det, at Forslagene vil være effektive uden nogen analyse af evidensen og i endnu mindre grad af evidensen i forhold til PRRP. Statens forpligtelse til at vise, at Forslagene vil være en

<sup>139</sup> OECD (2019), Better Regulation Practices across the European Union. Findes her: [https://read.oecd-ilibrary.org/governance/better-regulation-practices-across-the-european-union\\_9789264311732-en#page1](https://read.oecd-ilibrary.org/governance/better-regulation-practices-across-the-european-union_9789264311732-en#page1).

<sup>140</sup> *Better Regulation: Simply Explained*, European Commission, 2006 [http://ec.europa.eu/smart-regulation/better\\_regulation/documents/brochure/brochure\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/smart-regulation/better_regulation/documents/brochure/brochure_en.pdf).

hensigtsmæssig måde at sikre den tiltænkte målsætning uden at gå videre end nødvendigt for at opfylde målsætningen, er således ikke opfyldt.

- 9.11.4 I Lovudkastet tages der ikke højde for eventuelle utilsigtede konsekvenser af Forslagene, herunder konsekvenserne for folkesundheden med hensyn til at afholde rygere fra at skifte til PRRP, og konsekvenserne for den illegale handel og for producenter og forhandlere.
- 9.12 Da Lovudkastet ikke omfatter de elementer, der bør være i en regulatorisk konsekvensvurdering, kan det som sådan ikke opfylde formålet med en regulatorisk konsekvensvurdering, og det kan ikke påberåbes som en forholdsmæssig og evidensbaseret politisk anbefaling.
- 9.13 Da ministeriet ikke har foretaget en evidensbaseret regulatorisk konsekvensvurdering, herunder en meningsfuld høring af interessenter forud for udarbejdelsen af Lovudkastet, betyder det, at det ikke kan påvises, at Forslagene er berettigede, nødvendige, hensigtsmæssige og forholdsmæssige, eller at de lever op til de forpligtelser, der er følger af tobaksvaredirektivet og TEUF samt WTO-aftalerne, herunder bl.a. TRIPS-aftalen og TBT-aftalen, for at "sikre", at disse tiltag ikke er i strid med internationalt beskyttede immaterielle rettigheder eller udgør en "unødvendig handelshindring".
- 9.14 Selv hvis Forslagene kunne vedtages, bør der således foretages en grundig regulatorisk konsekvensanalyse, førend man går videre med Forslagene.

#### **En kvantificeret erhvervsøkonomisk konsekvensvurdering mangler**

- 9.15 Det fremgår af Lovudkastet, at det alene vil medføre "mindre erhvervsøkonomiske konsekvenser" for virksomhederne, hvis Forslagene indføres. Ministeriet har imidlertid ikke forsøgt at sætte tal på disse konsekvenser og de udgifter, som Forslagene vil medføre. Dette på trods af, at ministeriet er forpligtet til at foretage en kvantificeret erhvervsøkonomisk konsekvensvurdering i overensstemmelse med Erhvervsministeriets Vejledning om erhvervsøkonomiske konsekvensvurderinger<sup>141</sup>.
- 9.16 Følgende fremgår af Vejledningen: "*alle ministerier [skal] fra januar 2015 vurdere erhvervsøkonomiske konsekvenser i forbindelse med ny regulering med henblik på, at væsentlige konsekvenser kvantificeres efter anvisningerne i denne vejledning. Såfremt et forslag har væsentlige, varige implikationer for den økonomiske vækst, skal dette også kvantificeres.*" Det følger endvidere af vejledningen, at der er krav om kvantificering, hvis et lovforslags administrative konsekvenser overstiger 4 mio. kr. eller dets øvrige efterlevelseskonsekvenser overstiger 10 mio. kr. Med øvrige efterlevelseskonsekvenser forstås bl.a. udgifter som direkte følger af ændrede krav til virksomhedernes produktion og fysiske indretning, og eventuelle produktionsbegrænsninger som følger af lovforslaget. Når et lovforslags erhvervsøkonomiske konsekvenser overstiger tærskelværdierne, skal konsekvenserne kvantificeres og anføres i udkastet til

---

<sup>141</sup> Erhvervs- og Vækstministeriets Vejledning om Erhvervsøkonomiske Konsekvensvurderinger, januar 2015

lovforslag, inden lovforslaget sendes i høring. Lovforslaget skal endvidere forelægges til drøftelse i Regerings Økonomiudvalg.

- 9.17 Ministeriet har imidlertid ikke fulgt denne proces, hvilket formentlig er udtryk for, at ministeriet ikke anser de erhvervsøkonomiske konsekvenser for at overstige tærskelværdierne. Ministeriets manglende kvantificering af Lovudkastets erhvervsøkonomiske konsekvenser beror således i bedste fald på en fuldstændig vildfarelse om, hvilken indvirkning Lovudkastet i realiteten vil have på erhvervslivet, hvilket også kan skyldes at ministeriet på intet tidspunkt har henvendt sig til de berørte parter forud for udarbejdelsen af Lovudkastet.
- 9.18 Følgende af Forslagene vil eksempelvis hver især - og så meget desto mere samlet set - have efterlevelseskonsekvenser, der langt overstiger tærskelværdien på 10 mio. kr.
- Kravet om standardiserede pakker vil nødvendiggøre en grundlæggende og omkostningstung ændring af producenternes produktionsapparat med ændringer i forsyningskæden, produktionsudstyr, mv. Ministeriets bemærkning om, at nogle producenter allerede har et produktionsapparat, der kan opfylde kravene til standardiserede pakker, savner grundlæggende mening, da forskellige produkter til forskellige lande med forskellige sprog naturligvis ikke produceres på de samme maskiner, og Ministeriet adresserer ikke engang, at Danmark i givet fald vil være det første land i verden, der introducerer standardiserede pakker for elektroniske cigaretter. Herudover vil kravet om standardiserede pakker i sagens natur medføre et tab af den store værdi, der er knyttet til producenternes varemærker.
  - Forbuddet mod synlig anbringelse vil nødvendiggøre en omfattende ændring af salgsstedets indretning for de fleste af de ca. 7.210 butikker i Danmark, der sælger tobaksvarer og e-cigaretter. Herudover vil de mange både butikker (både fysiske og online), der er specialiseret i salget af elektroniske cigaretter, skulle foretage helt grundlæggende ændringer som følge af den forventede regulering af specialbutikkernes indretning, som ministeriet har lagt op til med bemyndigelsesbestemmelsen i den foreslåede § 18a stk. 4, og de tilhørende bemærkninger. Det er således helt usandsynligt, at deres samlede udgifter ikke i sig selv skulle løbe op i over 10 mio. kr.
  - Forbuddet mod smagsstoffer i elektroniske cigaretter vil ulovliggøre en stor del af de ca. 3.000 e-cigaretprodukt, som producenter og importører har anmeldt til Sikkerhedsstyrelsen, og som de i den forbindelse har betalt et anmeldelsesgebyr på 36.900 kr. per produkt for. Denne tabte værdi vil i sig selv langt overstige 10 mio. kr.
- 9.19 Udover at have handlet i strid med Erhvervsministeriets Vejledning om Erhvervsøkonomiske konsekvensvurderinger ved ikke at have foretaget en kvantificering af konsekvenserne, har ministeriet heller ikke overholdt Justitsministeriets Vejledning om lov kvalitet, som fastslår, at det er fagministeriets ansvar "at udarbejde retvisende og fyldestgørende beskrivelser samt eventuel kvantificering af de erhvervsøkonomiske konsekvenser af et

*forslag til ændret regulering.*<sup>142</sup> Dette ansvar har ministeriet ikke levet op til med de kortfattede og urigtige bemærkninger om Lovudkastets økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet og med den manglende konsekvensvurdering.

- 9.20 For at Folketinget kan behandle Forslagene på et fair og oplyst grundlag, bør ministeriet således få udarbejdet en kvantificeret erhvervsøkonomisk konsekvensvurdering under inddragelse af de berørte parter inden forslagets fremsættelse.

**10. IKRAFTTRÆDELSESTIDSPUNKTET BØR UNDER ALLE OMSTÆNDIGHEDER IKKE FASTSÆTTES I LOVEN**

**Hvis de nærmere regler for standardiserede pakker om forbuddet mod kendetegnende aromaer i elektroniske cigaretter skal fastsættes på bekendtgørelsesniveau, bør det samme være tilfældet for ikrafttrædelsestidspunktet**

- 10.1 Dette afsnit vedrører alene Lovudkastets foreslåede bestemmelser om ikrafttrædelse og overgangsordning, og skal ses i lyset af, at Nicoventures i øvrigt ikke mener, at Forslagene hverken kan eller bør indføres.
- 10.2 Ministeriet har med Forslagene lagt op til, at de nærmere regler om standardiserede pakker og om forbuddet mod kendetegnene aromaer skal fastsættes af Ministeriet selv med hjemmel i den foreslåede § 9a, stk. 3 og § 25a, stk. 3, i lov om elektroniske cigaretter m.v. På trods af, at producenterne således først får kendskab til de egentlige krav til standardiseringens udformning og forbuddets indhold, når bekendtgørelsen herom er vedtaget, lægger Lovudkastet op til, at ikrafttrædelsestidspunktet for både kravet om standardiserede pakker og forbuddet mod kendetegnene aromaer skal fastsættes direkte i loven.
- 10.3 Dette savner grundlæggende mening og vil i realiteten betyde, at hvis vedtagelsen af bekendtgørelsen af den ene eller anden årsag trækker ud, risikerer producenterne eksempelvis at overtræde loven ved ikke at sikre, at pakkerne har en standardiseret udformning, selvom kravene til den standardiserede udformning ikke er vedtaget endnu. Den foreslåede fremgangsmåde risikerer også at gøre den i forvejen alt for korte overgangsordning illusorisk.
- 10.4 De foreslåede bestemmelser i § 7, stk. 9 og stk. 10, om ikrafttrædelsen af de foreslåede bestemmelser om standardiserede pakker og forbud mod kendetegnene aromaer i lov om elektroniske cigaretter bør derfor udgå, og der bør i stedet tilføjes en bemærkning om, at den eller de bekendtgørelser, der skal udstedes i medfør af de pågældende delegationsbestemmelser, tillige vil

---

<sup>142</sup> Justitsministeriets Vejledning om Lovkvalitet, juni 2018:  
<https://lovkvalitet.dk/download/Lovkvalitetsvejledningen.pdf>

indeholde bestemmelser om en overgangsordning, så producenterne har en reel mulighed for at omlægge deres produktion.

### **Overgangsordningen bør være markant længere**

- 10.5 Ministeriet har med Lovudkastet lagt op til en overgangsordning, hvorefter kravet om standardiserede pakker og forbuddet mod kendetegnende aromaer træder i kraft den 1. juli 2021 for produkter, der er fremstillet før den 1. januar 2021. Hvis loven bliver vedtaget omkring 1. juli 2020, vil det kun give producenterne 6 måneder til at foretage de nødvendige ændringer i forsyningskæden og produktionslinjen, herunder indkøbe nye materialer og omdanne det nødvendige maskinel, hvilket helt afgjort er utilstrækkeligt. I forbindelse med implementeringen af tobaksvaredirektivet blev der fastsat en overgangsperiode på ca. 4 år før forbuddet mod tobaksvarer med en kendetegnende aroma, der har en salgsvolumen i unionen på % 3 eller mere inden for bestemt produktkategori træder i kraft. En lignende overgangsordning bør i givet fald fastsættes for forbuddet mod kendetegnende aromaer i e-cigaretter.
- 10.6 Ved tidligere ændringer af kravene til tobakspakkers udseende - både ved indførelsen af kombinerede sundhedsadvarsler i 2011 og ved implementeringen af tobaksvaredirektivet i 2016 - har producenterne endvidere fået minimum 1 år til at omstille produktionen efter de nye krav. Såfremt producenterne blot får ca. 6 måneder til at omlægge produktionen, vil overgangsordningen desuden være kortere end ved indførelsen af standardiserede tobakspakker i Australien, Norge, Storbritannien, Irland og Frankrig, hvilket også tydeligt illustrerer, at 6 måneder er alt for kort tid.
- 10.7 Udover at spørgsmålet om ikrafttrædelse først bør fastsættes ved vedtagelsen af den eller de bekendtgørelser, der fastsætter de indholdsmæssige krav til standardiseringen af pakkerne, bør der derfor også fastsættes en længere overgangsordning, hvorefter producenterne gives minimum 1 år til at omlægge deres produktion. For at give producenterne og forhandlerne mulighed for at sælge ud af et eventuelt restlager, bør der desuden være en periode på yderligere 6 måneder før, at kravet træder i kraft for produkter fremstillet før en given dato, hvilket der også er lagt op til i Lovudkastet.

## **11. KONKLUSION**

- 11.1 Af ovennævnte årsager vurderer Nicoventures, at Forslagene bør forkastes. Det skal opsummerende bemærkes, at disse årsager omfatter:
- 11.1.1 Forslagene vil **med større sandsynlighed undergrave folkesundheden end forbedre den**. Forslagene går videre uden rationelt grundlag eller videnskabelig evidens. Ministeriets manglende inddragelse af dokumentation for den rolle, som PRRP kan spille for folkesundheden, understreger, at Forslagene ikke er evidensbaserede.
- 11.1.2 Forslagene vil **forhindre voksne rygere i at blive bekendt med og vurdere de mange forskellige PRRP**, som for manges vedkommende er blevet godkendt af førende sundhedsmyndigheder og eksperter i hele verden som værende mindre skadelige alternativer til cigaretter. Forslagene vil også overbringe det vildledende budskab, at PRRP og

cigaretter giver helbredsrisici af samme art, og dermed afholde forbrugerne fra korrekte sundhedsoplysninger og fastholde gældende fejlopfattelser vedrørende de sammenlignelige risici ved disse produkter og afholde rygere fra at skifte,

- 11.1.3 **Forslagene er ødelæggende for markedet for e-cigaretter** (idet der kun er tobaks- og mentolsmag på markedet), hvilket sandsynligvis vil lukke en række lovlige virksomheder samt i stor stil fratage producenternes deres varemærker, og udgør desuden et hidtil uset angreb på den kommercielle frihed uden påviselige fordele for folkesundheden.
- 11.1.4 **Ministeriet har ikke påvist, at tiltagene er berettigede, og hovedparten af dokumentationen viser, at tiltagene ikke er nødvendige, hensigtsmæssige eller forholdsmæssige.**
- 11.1.5 Forslagene vil også **fordreje konkurrencen på markedet og tilskynde til illegal handel.**
- 11.1.6 Forslagene er **hverken påkrævede af eller hjemlet i WHO's FCTC-konvention.**
- 11.1.7 Forslagene **er i strid med forbrugernes ret til privatliv og ret til sundhed og producenternes og forhandlernes grundlæggende ejendomsrettigheder og ytringsfrihed.** Derudover vil Forslagene være i strid med Danmarks internationale forpligtelser i henhold til WTO-aftalerne.
- 11.1.8 Selv om man går videre med Forslagene, **er der ikke foretaget en ordentlig evidensbaseret regulatorisk konsekvensvurderingsanalyse** med henblik på at afdække behovet for de foreslåede tiltag og overveje konsekvenserne, omkostningerne og fordelene af Forslagene.
- 11.2 I stedet for at kvæle PRRP-kategorien og potentielt helt fjerne den bør regeringen fokusere på at udvikle afbalanceret lovgivning, der støtter PRRP-markedet, så voksne rygere er bekendt med og har passende adgang til en lang række potentielt risikoreducerende alternativer til konventionel tobak, og så unge samtidig beskyttes mod brug af alle former for tobaks- eller nikotinprodukter. Regeringen bør straks gøre dette i stedet for at forhale de forkerte opfattelser om PRRP og undergrave deres potentiale ved at regulere dem på samme måde som brændbare tobaksprodukter.
- 11.3 Vi opfordrer indtrængende regeringen til at tage hensyn til vores kommentarer til høringen. Vi ville ligeledes tage imod lejligheden til at samarbejde med regeringen om at etablere passende rammer for reguleringen af PRRP.
- 11.4 Vi stiller ligeledes vores forskning og udviklingsforskere til rådighed for eventuelle yderligere spørgsmål eller kommentarer om rygning og tobaksfrie alternativer.



**APPENDIX 7**  
**SUPPORTING MATERIALS FROM INDEPENDENT SOURCES**

|   |  |
|---|--|
| <b>Potentially reduced risk products are an important component of a harm reduction strategy</b>  |  |
| 1.  | <a href="#">Bates (2020), Nicotine Science and Policy Q&amp;A</a>  |
| 2.  | <a href="#">Bates C, Beaglehole R, Laking G, Sweanor D, Youdan B, (2019) A Surge Strategy for Smokefree Aotearoa 2025: The role and regulation of vaping and other low-risk smokefree nicotine products. Auckland: ASH New Zealand and End Smoking New Zealand</a> |
| 3.  | Fairchild, A. L., Lee, J. S. Bayer, R., Curran, J. (2018). E-Cigarettes and the harm-reduction continuum. <i>New England Journal of Medicine</i> , 378:216–219.  |
| 4.  | <a href="#">Letter from seventy-two specialists in nicotine science, policy and practice, Innovation in tobacco control: developing the FCTC to embrace tobacco harm reduction (1 October 2018)</a>  |
| 5.  | <a href="#">Abrams et al (2018) Harm Minimization and Tobacco Control: Reframing Societal Views of Nicotine Use to Rapidly Save Lives, Annu. Rev. Public Health 2018. 39:193–213</a>   |
| 6.  | <a href="#">House of Commons Science and Technology Committee, ENDS, Seventh Report of Session 2017-19 (Report, together with formal minutes relating to the report), published on 17 August 2018</a>  |
| 7.  | Associate Professor Colin Mendelsohn (2017), Inquiry into the Use and Marketing of Electronic Cigarettes and Personal Vaporisers in Australia; and Supplementary submission  |
| <b>The evidence shows that potentially reduced risk products are likely to be substantially less hazardous than conventional cigarettes</b> |  |
| <b><i>E-Cigarettes</i></b>  |  |
| 8.  | <a href="#">McNeill et al., (2019), Vaping in England: an evidence update February 2019 – A report commissioned by Public Health England Summary available <a href="#">here</a>.</a>   |
| 9.  | <a href="#">McNeill A, Brose LS, Calder R, Bauld L &amp; Robson D., Evidence review of e-cigarettes and heated tobacco products 2018. A report commissioned by Public Health England. London: Public Health England, 2018</a>                                      |
| 10.   | <a href="#">Shahab et al., (2017) Nicotine, Carcinogen, and Toxin Exposure in Long-Term E-Cigarette and Nicotine Replacement Therapy Users. <i>Ann Intern Med</i>, 390-400</a>   |

| <b>Tobacco Heating Products</b>   |   |
|---|---|
| 11.   | <a href="#">FDA News Release (2019), FDA permits sale of IQOS Tobacco Heating System through Premarket Tobacco Product Application Pathway</a>  |
| 12.   | <a href="#">UK Committee on Toxicology, Toxicological evaluation of novel heat-not-burn tobacco products – non-technical summary, 2017</a>  |
| 13.   | <a href="#">Simonavicius et al., (2018) Heat-not-burn tobacco products: a systematic literature review</a>  |
| <b>The overall weight of the evidence does not support claims of a new epidemic of nicotine addiction stemming from use of e-cigarettes or that potentially reduced risk products have a ‘gateway’ effect</b> |   |
| 14.   | Kalkhoran et al., (2019) Electronic Cigarette Use and Cigarette Abstinence Over 2 Years Among U.S. Smokers in the Population Assessment of Tobacco and Health Study, <i>Nicotine &amp; Tobacco Research</i>         |
| 15.   | Kim and Selya, (2019) The Relationship between Electronic Cigarette use and Conventional Cigarette Smoking is Largely Attributable to Shared Risk Factors   |
| 16.   | <a href="#">Levy et al., (2018) Examining the relationship of vaping to smoking initiation among US youth and young adults: a reality check</a>   |
| 17.   | <a href="#">Action on Smoking and Health (2019), Use of E-Cigarettes (vaporisers) Among Adults in Great Britain</a>   |
| 18.   | <a href="#">Action on Smoking and Health (2019), Use of E-Cigarettes among Young People in Great Britain</a>  |
| 19.   | <a href="#">Office for National Statistics (2019), Adult smoking habits in the UK: 2018</a>   |
| 20.   | <a href="#">Robert West, Jamie Brown, Martin Jarvis. (2019). Epidemic of youth nicotine addiction? What does the National Youth Tobacco Survey reveal about high school e-cigarette use in the USA? (Preprint).</a> |
| 21.   | <a href="#">Gartner CE. E-cigarettes and youth smoking: be alert but not alarmed. <i>Tob Control</i>; 2017 Sep 8</a>  |
| <b>Potentially reduced risk products have contributed to reduced smoking prevalence in countries with a more flexible regulatory landscape</b>  |   |
| 22.   | <a href="#">Walker et al., (2020) Use of E-Cigarettes and Smoked Tobacco in Youth aged 14-15 years in New Zealand: findings from repeated cross-sectional studies (2014-19)</a>                                     |
| 23.   | <a href="#">Beard et al., (2019) Association of prevalence of electronic cigarette use with smoking cessation and cigarette consumption in England: a time-series analysis between 2006 and 2017</a>                |
| 24.   | <a href="#">Hajek et al., (2019) A Randomized Trial of E-Cigarettes versus Nicotine-Replacement Therapy</a>   |

|   |   |
|---|---|
| 25.   | <a href="#">Zhu et al., (2017) E-Cigarette use and associated changes in population smoking cessation: evidence from US current population surveys</a>  |
| <b>Flavours are an essential component of potentially reduced risk products and they have not caused an increased uptake by never-smokers (including youth)</b> |   |
| 26.   | <a href="#">Siegel (2019), E-Cigarette Flavor Bans Will Drive More People Back to Smoking</a>   |
| 27.   | <a href="#">Satel (2019), The Vaping Overreaction – Politicians who ban Flavors should Brace for a Surge in Cigarette Smoking and the use of Questionable Bootleg Vaping Products</a>   |
| 28.   | <a href="#">Clive Bates (2019), The US Vaping Flavour Ban: Twenty things you Should Know</a>  |
| 29.   | <a href="#">Russell et al., (2018) Changing patterns of first e-cigarette flavour used and current flavours used by 20,836 adult frequent e-cigarette users in the USA</a>  |
| 30.   | <a href="#">Farsalinos et al., (2013) Impact of Flavour Variability on Electronic Cigarette Use Experience: An Internet Survey.</a>   |
| <b>Dangers of excessive regulation of potentially reduced risk products</b>   |   |
| 31.   | <a href="#">Satel (2019), Statement before the House Labor, Health, Education Appropriations Subcommittee on E-Cigarettes: An Emerging Threat to Public Health</a>  |
| 32.   | Fairchild et al (2019) Evidence, alarm, and the debate over e-cigarettes, Science 13 Dec 2019: 1318-1320  |
| 33.   | <a href="#">Gravelly et al., (2019) Prevalence of awareness, ever-use and current use of nicotine vaping products (NVPs) among adult current smokers and ex-smokers in 14 countries with differing regulations on sales and marketing of NVPs: cross-sectional findings from the ITC Project, Addiction</a> |
| 34.   | <a href="#">Royal College of Physicians (2016), Nicotine without smoke – Tobacco Harm Reduction</a>   |
| <b>The US vaping-related illnesses do not undermine the harm reduction potential of e-cigarettes</b>  |   |
| 35.   | <a href="#">US Centers for Disease Control and Prevention (2020), Outbreak of Lung Injury Associated with the Use of E-Cigarette, or Vaping, Products</a>   |
| 36.   | <a href="#">Newton (2019), Vaping and lung disease in the US: PHE's advice</a>  |

Sundheds- og Ældreministeriet  
Holbergsgade 6  
1057 København K

Horsens, den 21. februar 2020

## **Nærbutikkernes Landsforenings høringssvar og input til udmøntningen af national handleplan mod børn og unges rygning**

Nærbutikkernes Landsforening (NBL) takker for muligheden for at give kommentarer til Sundheds- og Ældreministeriets høring om udkast til forslag til lov om ændring af lov om forbud mod tobaksreklame m.v., lov om tobaksvarer m.v., lov om elektroniske cigaretter m.v. og forskellige andre love (Udmøntning af national handleplan mod børn og unges rygning).

Nærbutikkernes Landsforening repræsenterer 1.600 kiosker og nærbutikker, som har stor betydning for de små lokalsamfund i hele Danmark. De lokale kiosker og nærbutikker er et samlingssted, der binder de små lokalsamfund sammen og skabe energi særligt i landdistrikterne.

### **Færre unge skal ryge**

Nærbutikkernes Landsforening støtter målsætningen om, at færre unge mennesker begynder at ryge. Vi er enige i, at der skal gøres mere for at forhindre unge i at begynde med at ryge, og vi støtter heraf generelt op omkring en national handleplan mod børn og unges rygning. En sådan handleplan må dog aldrig betyde, at de mindre samfund udenfor de større byer mister deres lokale nærbutik.

Nærbutikkernes Landsforening støtter også forslaget om hårdere sanktioner ved manglende overholdelse af salgsaldersreglerne i udkastet til lovforslaget, men særligt forslaget om udstillingsforbuddet medfører en række problematikker for nærbutikkerne.

Indledningsvis vil vi også gerne påpege, at vi oplever mangelfuld dokumentation for effekterne af en række tiltag. Det er for eksempel ikke holdbart at sige, at grænsehandlen ikke kan estimeres. Det har Skatteministeriet været verdensmestre i – i mange år. Så det ønsker vi væsentlig mere præcist beregnet efter høringsrunden, for vores virkelighed er, at konsekvenser ved øget grænsehandel reelt afgør, om en butik må dreje nøglen om.

## **NÆRbutikkernes LANDSFORENING**

Amballegård 25 | 8700 Horsens | Tlf. 7542 4577 | e-mail: [ms@nbl-landsforening.dk](mailto:ms@nbl-landsforening.dk) | Cvr. nr. 18 35 00 33  
Danske Bank reg. nr. 3291 kontonr. 478-1147

### **Udstillingsforbud er konkurrenceforvridende og rammer de små forhandlere**

Vi mener klart, at udstillingsforbuddet er lavet på en måde, som er konkurrenceforvridende med en tydelig fordel for de store kæder og en ulempe for de små.

Som det står i lovmaterialet, er udgangspunktet for at indføre udstillingsforbuddet ved lov bl.a. at undgå konkurrenceforvridning, når flere kæder allerede har fjernet tobakken frivilligt. Landets allerstørste kæder, har truffet en kommerciel beslutning om at gemme tobakken væk, og de får en konkurrenceforvridende fordel, hvis et lovkrav om udstillingsforbud indføres og øger presset på de mindre kæder, selvstændige butikker og små kiosker.

Nærbutikkernes Landsforening har i forbindelse med forhandlingerne om den nationale handleplan delt bekymringen for, at indførelsen af et udstillingsforbud for tobaksvarer vil få den direkte konsekvens, at lokalsamfundene i Danmark vil opleve butiksdød særligt i landområderne.

Tobak og de alternativer, som vi i højere grad oplever vores kunder efterspørger, udgør en langt større del af omsætningen - særligt i forhold til de store dagligvarekæder.

Tobak udgør en større andel af omsætningen for vores medlemmer, end den gør for de store dagligvarekæder, og er derfor er vores medlemmer i forvejen presset af, at grænsehandlen af cigaretter ifølge Skatteministeriet stiger til 24% på grund af de nye afgiftsstigninger.

Erfaringer fra andre lande viser, at udstillingsforbud på tobak i særdeleshed belaster de små butikker i lokalsamfundene. Ligeledes viser erfaringer fra lande såsom Australien og Frankrig, at standardiserede cigaretpakker kombineret med udstillingsforbud vil øge ekspeditionstiden i butikkerne og gøre lagerstyringen mere kompliceret for nærbutikkene. Der tegner sig altså et tydeligt billede af, at et udstillingsforbud kombineret med standardiserede cigaretpakker vil øge omkostningerne i de lokale kiosker og nærbutikker.

### **Økonomiske konsekvenser for små forhandlere skal tages alvorligt**

Trods lovforslagets forslag om metodefrihed i forhold til udstillingsforbuddet er omkostningerne forbundet med den simpleste tildækningsinstallation i form af gardinophæng en væsentlig udgift for små kiosker og nærbutikker. Særligt set i lyset af, at det i de flestes tilfælde vil være en naturlig konsekvens at skulle lave mere omfattende ændringer af en butiks indretning. F.eks. vil det være relevant for en butiksindehaver at lade varerne bag ekspedienten være nogle, der må fremvises.

Vi har indhentet eksempler på gardinophængning alene - uden andre butiksændringer, og hvis vi tager tilbuddet til cirka 6.000 kroner og skalerer det op til de cirka 1.850 butikker og tankstationer vores blad sendes til, så ender det alene med at påføre erhvervet over 11.000.000 kroner i øgede omkostninger på et tiltag, der ikke vurderes at have en særlig

## **NÆRBUTIKKERNES LANDSFORENING**

effekt for at reducere andelen af rygere, hverken unge eller ældre som vi læser det i høringsmaterialet.

De økonomiske konsekvenser er derfor efter vores opfattelse ikke beskrevet fyldestgørende i det tilsendte høringsmateriale, når der direkte står i lovforslaget at: *"Omkostningerne vurderes at være under bagatelgrænsen og kvantificeres derfor ikke yderligere."*, selvom vi kan forstå på Justitsministeriets Vejledning om Lovkvalitet<sup>1</sup>, at der skal laves kvantificerede beregninger, hvis efterlevelseskonsekvenserne overstiger 10 millioner kroner.

Det er på den baggrund Nærbutikkernes Landsforenings anbefaling, at der ikke uden videre laves et udstillingsforbud som foreslået, og at der som minimum udarbejdes en implementeringsmodel for et udstillingsforbud, der ikke rammer de små butikker uforholdsmæssigt hårdere end de store kæder.

### **Fritagelse af e-cigaretter og andre nicheprodukter fra udstillingsforbuddet**

Konkret foreslår vi også at undtage e-cigaretter og andre nicheprodukter fra udstillingsforbuddet. Nicheprodukterne beskrives bl.a. som tobakssurrogater i lovforslaget og dækker flere forskellige tobaksfri nikotinprodukter, som vores forhandlere har på hylderne. Grundlæggende har vi svært ved at forstå, at der i det konkrete forslag om udstillingsforbud ikke gøres forskel mellem tobak og så de tobaksfri alternativer, når målet er en røgfri generation, og at der i øvrigt er skelnet i andre dele af lovforslaget.

Vi ønsker at se konsekvensvurderinger, der tager højde for, hvor indgribende det vil være for forskellige typer af forhandlere, hvis udstillingsforbuddet kommer til at dække nicheprodukterne. Vores egen vurdering er, at de små forhandlere, som vi repræsenterer, vil blive ramt forholdsmæssigt meget hårdere end de store kæder. Det, mener vi i sig selv, er konkurrenceforvridende i de stores favør.

Vi mener, at forbrugeromstillingen og det skiftende marked fra tobaksprodukter til tobaksfri alternativer skal udvikle sig for at kunne vurdere effekter og konsekvenser, før der laves et meget omsiggribende regulatorisk indgreb. Dermed bør udstillingsforbuddet som minimum fritages fra at gælde tobaksfri nicheprodukter.

Vores bekymring er, at det nuværende forslag i værste fald betyder, at forbrugerne mister bevidstheden om, at også små kiosker har nicheprodukter og tobaksfri alternativer med den konsekvens, at salget går til de store kæder.

Hvis et lovkrav om udstillingsforbud indføres i Danmark som foreslået eller tilrettet, bør implementeringen, som i England, ske i to faser, hvor de store dagligvarekæder blev omfattet før de små forhandlere. Vi foreslår 2 år ekstra for de små. Uanfægtet at de store

---

<sup>1</sup> Justitsministeriets Vejledning om Lovkvalitet [https://lovkvalitet.dk/lovkvalitetsvejledningen\\_side\\_120](https://lovkvalitet.dk/lovkvalitetsvejledningen_side_120)

kæder herhjemme i dag har indført egne versioner af tildækning af tobaksvarer, bør perioden regnes ud fra det lovmæssige kravskrafttræden.

### **Udelad krav om registrering hos sikkerhedsstyrelsen**

Vi mener der i §5a, lægges op til unødvendigt bureaukrati, som vi igen er bekymrede for, vil ramme forholdsmæssigt hårdere hos vores medlemmer end de store kæder.

Vi forholder os til kravet om at alle salgssteder fremadrettet skal registrere sig hos Sikkerhedsstyrelsen og samtidig sørge for, at oplysningerne altid er opdaterede. Det er meget omfattende at kunne leve op til for de små forhandlere.

### **Vi skal værne om de unge og lokalsamfundene**

Det er i høj grad de små nærbutikker og kiosker, der skaber liv i lokalsamfund i Danmark. Det vil være katastrofalt, hvis et forslag som udstillingsforbuddet bliver gennemført – og så vil betyde, at forhandlere vil lukke på stribe i de dele af Danmark, hvor der er brug for vækst og udvikling og ikke det modsatte.

Vi står naturligvis til rådighed for uddybende spørgsmål eller lign.

Med venlig hilsen

Torben Pedersen  
landsformand

Martin Schjøth  
adm. direktør

## **NÆRBUTIKKERNES LANDSFORENING**

Amballegård 25 | 8700 Horsens | Tlf. 7542 4577 | e-mail: [ms@nbl-landsforening.dk](mailto:ms@nbl-landsforening.dk) | Cvr. nr. 18 35 00 33  
Danske Bank reg. nr. 3291 kontonr. 478-1147



PHILIP MORRIS ApS

Fredag d. 21. februar 2020

Til Sundheds- og Ældreministeriet  
Holbergsgade 6  
1057 København K

Høringssvar er sendt til [sum@sum.dk](mailto:sum@sum.dk) og med kopi til [msb@sum.dk](mailto:msb@sum.dk).

**Høringssvar til Udkast til forslag til lov om ændring af lov om forbud mod tobaksreklame m.v., lov om tobaksvarer m.v., lov om elektroniske cigaretter m.v. og forskellige andre love (Udmøntning af national handleplan mod børn og unges rygning)**

**Indledning**

Philip Morris ApS, et datterselskab af Philip Morris International Inc. (refereres herefter til som PMI), vil gerne kvittere for muligheden for at komme med sine kommentarer til "Forslag til lov om ændring af lov om forbud mod tobaksreklame m.v., lov om tobaksvarer m.v., lov om elektroniske cigaretter m.v. og forskellige andre love" (refereres herefter til som lovforslaget).

Selvom Phillip Morris ApS måske stadig bliver betragtet som en cigaretvirksomhed, er vi fuldkommen forpligtet på visionen om at erstatte cigaretter med røgfri produkter, såsom opvarmet tobak og elektroniske cigaretter (refereres herefter til som røgfri produkter). Disse udgør et bedre valg end cigaretter for de millioner af mænd og kvinder rundt omkring i verden, som ryger, og som i mangel af alternativer ville fortsætte med at ryge. Røgfri produkter bliver også kaldt ANDS (Alternative Nicotine Delivery Systems).

Den "nationale handleplan mod børn og unges rygning", dateret d. 18. december 2019, er en oplagt mulighed for at forbedre folkesundheden ved at reducere – og på sigt eliminere – cigaretrygning. Denne udvikling kunne understøttes af en tilgang, hvor man fra politisk hold differentierer mellem de forskellige produkter i forhold til deres skadevirkning.

I 2018 var udbredelsen af rygning blandt voksne i Danmark på 23% svarende til ca. en million rygere ifølge Sundhedsstyrelsens rygevanerundersøgelse 2018.<sup>1</sup> For første gang i mange år viste undersøgelsen en stigning i antallet af cigaretrygere. Selvom det bedste var, at rygerne holdt op med at ryge, så vil mange ikke gøre det af sig selv. Disse rygere, som ikke selv ønsker at holde op med at ryge, bør have mulighed for at skifte til andre mindre skadelige alternativer som f.eks. røgfri produkter.

Lovforslaget giver partierne bag den politiske aftale muligheden for at nytænke reguleringen ved at skærpe den regulering, som er rettet mod de mest skadelige produkter (cigaretter) og differentiere reguleringen af røgfri produkter på en måde, som både forhindrer unges adgang til disse produkter, men samtidig tillade voksne rygere at få adgang til præcis og retvisende information om røgfri alternativer.

Formålet med dette vil være at sikre, at de rygere, som ellers ikke ville holde op, i stedet skifter til røgfri alternativer. På den måde vil en differentieret og proportional lovgivning både kunne være med til at

---

<sup>1</sup> "Danskernes rygevaner 2018" (Sundhedsstyrelsen, 2019)  
<https://www.sst.dk/da/udgivelser/2019/danskernes-rygevaner-2018>



reducere antallet af rygere i Danmark og samtidig kunne modvirke den stigning i antallet af rygere, som fremgik i Rygevanerundersøgelsen fra 2018.

### Sammenfatning

Philip Morris ApS støtter fuldt ud initiativer og indsatser, som kan være med til at reducere skadelige effekter forårsaget af rygning, og som forebygger og forhindrer unge mennesker i at begynde og ryge og gøre brug af tobak- og nikotinholdige produkter.

Vi er ikke modstandere af strammere regulering for de mest skadelige tobaksvarer, cigaretter. Imidlertid er der forskel på produkter, uanset om de indeholder tobak eller nikotin, og de bør derfor ikke reguleres på samme måde.

Denne tilgang er i forvejen til stede i Danmark. Ved implementering af tobaksvaredirektivet til national lovgivning i 2016 har Danmark faktisk allerede vedtaget en behandling af nye tobaksvarer og elektroniske cigaretter, som adskiller sig fra den behandling, der gælder cigaretter.<sup>2</sup> Gennem notifikationsprocessen påkrævet af dansk lov, har Phillip Morris ApS lanceret det nye opvarmede tobaksprodukt HEETS, som anvedes sammen med en elektronisk opvarmningsenhed IQOS, og som er underlagt andre mærkningskrav end dem, der gør sig gældende for cigaretter.

Det ville være gavnligt at indføre yderligere differentieret regulering. Unge bør ikke bruge noget tobak- eller nikotinholdigt produkt, og de bør ikke have adgang til sådanne produkter. Men det er altafgørende, at tobaksreguleringen er balanceret på en måde, der både hindrer børn og unges adgang til tobak- og nikotinholdige produkter, samtidig med, at den giver voksne rygere adgang til præcis og retvisende information om røgfri alternativer for at sikre, at de rygere som ellers ikke ville holde op, kan skifte til bedre, røgfri alternativer.

Desværre kan udbredelsen af cigaretregulering på røgfri produkter – specielt i forhold til forbrugerkommunikation – have den utilsigtede konsekvens at hindre voksne rygere i at skifte og dermed *de facto* beskytte og fastholde rygningen af cigaretter.<sup>3</sup> Som et resultat heraf vil mange fortsætte med at ryge cigaretter i stedet for at træffe et bedre valg.<sup>4</sup> En overregulering af røgfri produkter fremmer alt andet lige brugen af de mest skadelige produkter på markedet.<sup>5</sup>

På baggrund heraf anbefaler Phillip Morris ApS derfor følgende ændringer til forslaget:

- Afgræns og koncentrer kravet om standardiserede pakker til cigaretter og rulletobak og undlad at omfatte varer såsom røgfri tobak, inklusiv opvarmet tobak samt elektroniske cigaretter.
- Afgræns og koncentrer det foreslåede udstillingsforbud til tobak, der ryges dvs. cigaretter og rulletobak, og fasthold den nuværende regulering af neutral placering ved salgssteder for røgfri

---

<sup>2</sup> Lov nr. 608 af 7. juni 2016 om tobaksvarer mv.

<sup>3</sup> Clive Bates and David Sweanor, Rational tobacco and nicotine policy in Brazil: response to ANVISA Public Consultation No. 314, april 2017, tilgængelig på <https://www.clivebates.com/documents/BrazilResponseApril17.pdf>.

<sup>4</sup> Abrams, et al. Statement from specialists in nicotine science and public health policy to Dr. Margaret Chan, WHO Director General, maj 2014, tilgængelig på <https://nicotinepolicy.net/documents/letters/MargaretChan.pdf>

<sup>5</sup> Abrams, D.B., et al., Managing nicotine without smoke to save lives now: Evidence for harm minimization, Journal of Preventative Medicine, 2018, tilgængelig på <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0091743518301981>

produkter, såsom opvarmede tobaksvarer og elektroniske cigaretter, som tillader voksne rygere at blive opmærksomme på disse mindre skadelige produkter.

- Inkluder specialbutikker for opvarmet tobak i fritagelsen fra udstillingsforbud ligesom det vil være tilfældet for butikker specialiseret i at sælge elektroniske cigaretter og piber, pibetobak og cigarer. Definér alternativt specialbutikker som butikker, der er specialiseret i at sælge tobaksvarer, bortset fra cigaretter og rulletobak.
- Fritag specialonlinebutikker fra reklame- og udstillingsforbuddet ligesom fysiske specialbutikker, under den forudsætning, at specialonlinebutikker implementerer et alderskontrollsystem. På den måde sikrer man, at kun voksne har adgang til specialonlinebutikker.
- Fasthold definitionen i den eksisterende lov om forbud mod tobaksreklame, som præcis omfatter varer, der primært bruges i forbindelse med tobaksrygning.
- Fasthold nuværende regulering af kendetegnende aromaer i nye tobaksvarer i overensstemmelse med tobaksvaredirektivet.
- Justér og synkroniser tidslinjens skæringsdatoer for at imødekomme ændringerne i producenterne produktionsindskrænkelse og for at sikre en ordenlig implementering i overensstemmelse med den politiske aftale.

Rationalet bag de anbefalede ændringer vil blive redegjort for herunder.

### **Hvorfor cigaretter og røgfri produkter bør reguleres forskelligt**

Alle ved, hvad cigaretter er. De er det mest populære tobaksprodukt i Danmark og resten af verden. Idet de forbrænder tobak, er de også de mest skadelige. Forbrændingen af tobak er skyld i dannelsen og overførslen af størstedelen af de toksiner, eksperterne betragter som den primære årsag til rygerrelateret sygdomme.

I dag findes der en række videnskabelige udviklede og dokumenterede røgfri tobak- og nikotinprodukter, såsom elektroniske cigaretter og opvarmet tobak, der kan frigive nikotin uden at forbrænde tobak. Derfor har disse produkter potentiale for at være mindre skadelige end cigaretter.

Mange folkesundhedseksperter og flere regeringer er enige om, at disse produkter er meget bedre end at fortsætte med at ryge tobak med forbrændingsproces.

For eksempel annoncerede den amerikanske Food and Drug Administration (FDA) i juli 2017 en ny tilgang til regulering af skaderne ved tobak med forbrændingsproces ved at øge restriktioner på cigaretter samt ved at tillade "*større fleksibilitet*" overfor produkter uden forbrændingsproces. Ifølge tidligere FDA-chef Scott Gottlieb:

"Visionen om en verden, hvor cigaretter ikke længere vil skabe eller fastholde en afhængighed, og hvor voksne der stadig har brug for eller vil have nikotin, kan få det fra alternative og mindre skadelige kilder, bør være hjørnesteinen i vores indsats"<sup>6</sup>

Det amerikanske FDAs tilgang er eksemplificeret i dens seneste autorisering af IQOS og dens karakterisering af produktet som en "*cigaret uden forbrændingsproces*".<sup>7</sup> I sin godkendelse af IQOS konkluderede FDA, at

---

<sup>6</sup> US Food and Drug Administration, Health innovation, Safer Families: FDA's 2018 Strategic Policy Roadmap, januar 2018, tilgængelig på

<https://www.fda.gov/AboutFDA/ReportsManualsForms/Reports/ucm591993.htm>.

<sup>7</sup> US Food and Drug Administration, FDA permits sale of IQOS Tobacco Heating System through premarket tobacco product application pathway, 30. april 2019, tilgængelig på <https://www.fda.gov/news->

dens kommercialisering var ”passende for beskyttelsen af sundhed.” FDAs beslutning var baseret på et antal nøgleovervejelser, inklusiv FDAs konklusion om, at produktet producerer færre og lavere niveauer af nogle toksiner sammenlignet med cigaretter med forbrændingsproces.<sup>8</sup>

Den britiske regering har også anerkendt nødvendigheden af at regulere røgfri produkter forskelligt fra cigaretter. I 2018 offentliggjorde videnskabs- og teknologiudvalget i det engelske underhus sin rapport om elektroniske cigaretter og opvarmet tobak.

Blandt rapportens policy-anbefalinger fremgik det, at ”*der bør være et skifte til et mere risiko-proportionalt regulatorisk miljø; hvor reguleringer, reklameregler og skatteafgifter reflekterer evidensen for de relative skader fra forskellige tilgængelige elektroniske cigaretter og tobaksvarer.*”<sup>9</sup>

Ganske rigtigt differentierer reguleringen i Storbritannien mellem forskellige typer af nikotinholdige produkter. For eksempel er cigaretter genstand for et totalt reklameforbud, inklusiv et udstillingsforbud i detailhandelen. Cigaretter skal også sælges i standardiserede pakker, hvilket også eliminerer pakken som potentiel kommunikationskanal til forbrugere. I kontrast hertil er elektroniske cigaretter ikke genstand for et udstillingsforbud eller en standardisering af pakkerne og må kommunikeres om på reklametavler og ved salgsstedet.<sup>10</sup> Røgfri tobaksvarer, såsom opvarmede tobaksvarer, er heller ikke genstand for standardiseret pakning.

Endelig annoncerede sundhedsministeriet i New Zealand i 2018 sine planer om at udvikle en ny regulatorisk ramme for røgfri produkter med ”*risiko-proportional regulering*” som hjørnesten.<sup>11</sup>

Dette blev fulgt op d. 22. januar 2020 af et studie, bestilt af det newzealandske sundhedsministerium, som undersøgte brugen af elektroniske cigaretter blandt unge i New Zealand i perioden 2014 - 2019. Forfatterne konkluderede, at:

”Vores fund støtter ikke opfattelsen af en såkaldt ”e-dampning” epidemi i New Zealand eller en stor ungdomspopulation afhængig af at e-dampe – et fund som er konsistent med den knappe internationale evidens.”

Og

---

events/press-announcements/fda-permits-sale-iqos-tobacco-heating-system-through-premarket-tobacco-product-application-pathway.

<sup>8</sup> US Food and Drug Administration, FDA permits sale of IQOS Tobacco Heating System through premarket tobacco product application pathway, 30. april 2019, tilgængelig på <https://www.fda.gov/news-events/press-announcements/fda-permits-sale-iqos-tobacco-heating-system-through-premarket-tobacco-product-application-pathway>.

<sup>9</sup> UK House of Commons, Science and Technology Committee, *E-cigarettes*, Seventh Report of Session 2017-19, tilgængelig på <https://publications.parliament.uk/pa/cm201719/cmselect/cmsctech/505/505.pdf>.

<sup>10</sup> UK Department of Health, Guidance on Article 20(5), tobacco products directive: restrictions on advertising electronic cigarettes, maj 2016, tilgængelig på <https://www.gov.uk/government/publications/proposals-for-uk-law-on-the-advertising-of-e-cigarettes/publishing-20-may-not-yet-complete>.

<sup>11</sup> New Zealand Ministry of Health, Ministry to consider risk-proportionate regulation for vaping and heated tobacco products, maj 2018, tilgængelig på <https://www.health.govt.nz/news-media/news-items/ministry-consider-risk-proportionate-regulation-vaping-and-heated-tobacco-products>.

”hvilken som helst foreslået e-dampningslovgivning i New Zealand bør finde en balance mellem at tilskynde voksne rygere til at skifte til e-dampning og sikre, at daglig e-dampning blandt ungdommen forbliver lav.”<sup>12</sup>

I Danmark har forbrugerne et lavt kendskab til røgfri produkter, som ikke involverer forbrænding og ej heller producerer røg, og som derfor er et bedre valg for rygere end et fortsat forbrug af cigaretter.

I 2016 lancerede Phillip Morris ApS det elektroniske apparat IQOS, som opvarmer tobak i stedet for at forbrænde det. Siden da er flere tusinde voksne rygere holdt op med at ryge cigaretter for i stedet at bruge opvarmet tobak. Den generelle viden om disse produkter er imidlertid stadig relativ begrænset.

I dag anvendes tobaksreklamereguleringer ensartet på cigaretter og røgfri produkter, selv om røgfri produkter er forskellige fra cigaretter og er sandsynligvis et klart bedre alternativ end at fortsætte med at ryge cigaretter. Som en konsekvens af dette, har ca. en million danske voksne rygere meget begrænset adgang til information om alternativer, og disse voksne rygere forstår måske ikke, at der findes et bedre valg for dem end at fortsætte med at ryge cigaretter.

Et nyligt studie er foretaget i USA og støttet af U.S. National Institute on Drug Abuse, National Institutes of Health og the Food and Drug Administration Center for Tobacco Products. Studiet undersøgte bevæggrundene til, at rygere holdt op eller ikke valgte at anvende elektroniske nikotinleverance systemer (ENDS) – oftest refereret til som elektroniske cigaretter. Studiet viste, at mere end 50% af rygere, som aldrig havde prøvet ENDS, angav at de ikke ønskede at erstatte en afhængighed med en anden (60%), og at bekymringer om deres sikkerhed (53%) var de primære årsager til, at rygerne ikke prøvede ENDS, men derimod fortsatte med at ryge cigaretter.<sup>13</sup>

Den manglende forståelse blandt rygerne i studiet på forskellen mellem cigaretter og ENDS fremhæver problemet med manglende oplysning blandt voksne rygere, eftersom folkesundhedsekspertter og flere regeringer er enige om, at røgfri produkter er meget bedre end fortsat rygning.

Denne situation afholder voksne rygere fra at skifte til bedre alternativer og indebærer en *de facto* beskyttelse af forbruget af cigaretter. Dette er ikke kun specifikt for Danmark, og lignende konklusioner er allerede draget af skadesreduktionsekspertter andetsteds.<sup>14</sup> Som resultat heraf fortsætter mange voksne rygere, ligesom vi ser det i Danmark, med at ryge cigaretter på trods af, at der findes bedre valg.<sup>15</sup> Ved at overregulere røgfri produkter, inklusiv elektroniske cigaretter, og ved at undlade at differentiere mellem

---

<sup>12</sup> Use of e-cigarettes and smoked tobacco in youth aged 14–15 years in New Zealand: findings from repeated cross-sectional studies (2014–19), Natalie Walker, Varsha Parag, Sally F Wong, Ben Youdan, Boyd Broughton, Christopher Bullen, Robert Beaglehole, *The Lancet*, 22. januar 2020, tilgængelig på <https://www.thelancet.com/action/showPdf?pii=S2468-2667%2819%2930241-5>

<sup>13</sup> Weaver, et. al. What are the reasons that smokers reject ENDS? A national probability survey of U.S. Adult smokers, 2017-2018, februar 2020, tilgængelig på <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S037687162030020X?via%3Dihub>

<sup>14</sup> Clive Bates and David Sweanor, Rational tobacco and nicotine policy in Brazil: response to ANVISA Public Consultation No. 314, april 2017, tilgængelig på <https://www.clivebates.com/documents/BrazilResponseApril17.pdf>

<sup>15</sup> Abrams, et al. Statement from specialists in nicotine science and public health policy to Dr. Margaret Chan, WHO Director General, maj 2014, tilgængelig på <https://nicotinepolicy.net/documents/letters/MargaretChan.pdf>

røgfri produkter og cigaretter, tilskynder lovforslaget i praksis desværre til brugen af de mest kendte produkter på markedet – hvilke også er de mest skadelige.<sup>16</sup>

Hvis alle voksne rygere, som ikke vil stoppe, skiftede helt og holdent til bedre alternativer, ville det dramatisk forbedre deres liv og ultimativt føre til afskaffelsen af cigaretrykning i Danmark.

Men hvis dette mål skal opnås, og hvis rygerne skal sikres hjælp til at kvitte cigaretterne, er det nødvendigt med en differentieret regulering af cigaretter og røgfri produkter, så de ca. 1 million voksne rygere i Danmark ikke er uvidende om deres muligheder for at vælge alternativer i form af røgfri produkter.

Det er vigtigt at finde den rigtige balance mellem at tillade kommunikation til voksne rygere om alternative produkter og samtidig forebygge, at ikke-rygere starter, specielt unge, samt at undgå at eks-rygere falder tilbage til rygning eller der indledes et dobbeltbrug.

### **Kommunikation er nødvendigt for at øge opmærksomheden om røgfri alternativer blandt voksne rygere**

Muligheden for at kommunikere med voksne rygere er afgørende for at kunne øge bevidstheden, forståelsen og accepten af røgfri produkter som et bedre alternativ til cigaretter. Gennem forbrugeroplysning kan producenter fortælle forbrugerne, hvad produktet er, hvordan det virker, vise de dokumenterede fordele ved produktet, hvem produktet henvender sig til, og vigtigst, hvem produktet ikke henvender sig til.

Forbrugeroplysning er særligt vigtigt for nye og innovative produkter såsom elektroniske cigaretter og opvarmede tobaksprodukter, fordi disse er fundamentalt forskellige fra cigaretter i forhold til smag, sanseerfaring og funktion. Disse forskelle kan udgøre væsentlige barrierer for rygere, medmindre der er muligheder for klart at forklare produktets egenskaber og fordele.

Såfremt kommunikation om røgfri produkter bliver begrænset på den måde, det er tilfældet med cigaretter, vil det sandsynligvis forlænge cigaretrykningen. Det britiske Royal College of Physicians har observeret, at:

*"Mens det kan være fristende at forbyde reklamer for elektroniske cigaretter ved bare at udvide forbuddet mod tobaksreklame, ville dette være uforholdsmæssigt og kontraproduktivt. [...] Det ville gøre det sværere at kommunikere innovation, inklusive innovation i helbred og sikkerhed, brugervenlighed og oplevelse i forhold til rygning. Ved at gøre det, kunne det sænke den stadige forskydning af rygning til e-dampning."<sup>17</sup>*

Den samme bekymring fik for nyligt en domstol i Quebec, Canada, til at erklære visse regler ugyldige, idet de begrænsede kommunikationen med voksne rygere om elektroniske cigaretter. Domstolen henviste til, at begrænsningerne var en forfatningsstridig begrænsning af ytringsfriheden. I konklusionen forklarede domstolen, at:

*"Problemet med de nuværende begrænsninger er, at offentligheden, specielt rygere, ikke skelner mellem rygning og e-dampning. De skal have lov til at kende forskellen. I stedet for tavshed er det nogle gange nødvendigt at undervise og lade folk vide, at e-dampning først og fremmest eksisterer for rygere. Føderal lovgivning er mere lempelig med hensyn til dette, og skelner mellem de mere alvorlige tobaksreklameregler og dem om e-dampning. I Quebec er visse begrænsninger for vidtgående."*

---

<sup>16</sup> Abrams, D.B., et al., Managing nicotine without smoke to save lives now: Evidence for harm minimization, Journal of Preventative Medicine, 2018, tilgængelig på

<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0091743518301981>

<sup>17</sup> Clive Bates, Consultation submission to Australian Parliament on use and marketing of e-cigarettes, juli 2017, tilgængelig på <https://www.clivebates.com/papers/>

Ved at anvende forskellige regler på røgfri produkter, kan regeringer signalere til forbrugere, at røgfri produkter og cigaretter er forskellige i deres risikoprofil, og at såfremt voksne rygere skulle tage en informeret beslutning om, hvordan de bruger nikotin, vil nogle produkter være markant mindre skadelige end andre.

For at kommunikere eksistensen og fordelene ved røgfri produkter til voksne rygere, er det nødvendigt at kunne nå voksne rygere i situationer, hvor de køber deres cigaretter. Information om røgfri produkter ved salgsstederne i form af produktsynlighed og øget information i fysiske og online specialbutikker er naturlige og logiske måder at nå voksne rygere, samtidig med at man sikrer en balance, der hindrer at sådanne produkter bliver markedsført på måde, der appellerer til unge, ikke-rygere og tidligere rygere.

### ***Udstillingsforbud***

At fremvise produkter ved salgssteder er en måde at kommunikere til forbrugere, at et givent produkt er til salg. Såfremt man gør røgfri produkter til genstand for samme udstillingsforbud som cigaretter, vil mange voksne rygere ikke blive bevidst om eksistensen af røgfri produkter og i stedet fortsætte med at købe og ryge cigaretter.

Det er især tilfældet med hensyn til nye og innovative produkter såsom opvarmede tobaksprodukter og elektroniske cigaretter. Selv med den eksisterende reguleringsramme i Danmark, er det ekstremt vanskeligt at gøre voksne rygere opmærksomme på røgfri alternativer og fordelene ved disse. Derfor fortsætter de med at købe og ryge cigaretter.

Phillip Morris ApS anbefaler, at det foreslåede udstillingsforbud bliver begrænset til tobak, der ryges, dvs. cigaretter og rulletobak, mens man fastholder den nuværende regulering af neutral placering ved salgssteder for røgfri produkter, for at tillade, at voksne rygere bliver opmærksomme på sådanne alternativer, og derfor i større grad vil overveje at kvitte cigaretterne.

### ***Fysiske og online specialbutikker***

Forslaget fritager salgssteder fra det foreslåede udstillingsforbud, hvis de er specialiseret i salg af elektroniske cigaretter og genopfyldningsbeholdere med og uden nikotin, eller hvis salgsstederne er specialiseret i salg af piber, pibetobak og cigarer.

Sundheds- og Ældreministeriet begrundede denne fritagelse med, at forbrugere aktivt vælger at besøge specialbutikker for at opsøge sådanne produkter eller information om sådanne produkter, og at fremvisningen af produkter vil have mindre indflydelse på forbrugeres beslutning om at købe produkterne.<sup>18</sup> For butikker specialiseret i at sælge piber, pibetobak og cigarer baserer Sundheds- og Ældreministeriet også sin vurdering på, at disse produkter ikke appellerer til børn og unge.

Phillip Morris ApS er enig i denne vurdering og anbefaler, at fritagelsen for specialbutikker bør finde anvendelse mere bredt end alene butikker specialiseret i salg af elektroniske cigaretter og piber, pibetobak og cigarer.

Phillip Morris ApS driver og bestyrer fysiske butikker, hvis omsætning kommer fra salg af opvarmet tobak og dertilhørende produkter til voksne. Vores butikker er udelukkende specialiserede i salg af – og viderebringelse af produktinformation om – opvarmet tobak til voksne forbrugere, som opsøger butikken af egen drift for at købe produkterne eller for at få information om produkterne.

---

<sup>18</sup> Side 14-15, Forslag til lov om ændring af lov om forbud mod tobaksreklame m.v., lov om tobaksvarer m.v., lov om elektroniske cigaretter m.v. og forskellige andre love

Eksisterende data – selvom de er sparsomme – viser, at kun et ekstremt lavt antal børn og unge på verdensplan anvender opvarmet tobak. For eksempel har vi foretaget et post-market surveillance study i Japan, landet med det højeste antal af brugere af opvarmede tobaksprodukter.<sup>19</sup>

Vore egne data stemmer overens med tre nylige uafhængige undersøgelser af brugen af opvarmet tobak i henholdsvis Japan, Tyskland og Schweiz. I

Et studie bestilt af det japanske sundhedsministerium foretaget mellem december 2017 og februar 2018 blandt 22.275 folkeskoleelever i udskolingen og 42.142 gymnasieelever i Japan, viste, at brugen af opvarmede tobaksprodukter var ekstremt lavt og lavere end cigaretrykning. For eksempel var andelen af elever, som nogensinde havde brugt opvarmede tobaksprodukter, 1,1% for folkeskoleelever i udskolingen (2,6% for cigaretter) og 2,2% for gymnasieelever (5,1% for cigaretter). Procentdelen af daglige brugere var 0,1% for både folkeskoleelever i udskolingen og gymnasieelever (hhv. 0,1% og 0,5% for cigaretter).<sup>20</sup>

Det føderale center for sundhedsuddannelse, en styrelse i det tyske føderale sundhedsministerium, foretog i 2018 en undersøgelse blandt unge (i alderen 12-17) og unge voksne (i alderen 18-25), som inkluderede spørgsmål om forbruget af opvarmede tobaksprodukter. Data viste, at 0,3% af unge og 2,5% af unge voksne tilkendegav nogensinde at have brugt opvarmede tobaksprodukter. Kun 0,1% af unge og 0,5% af unge voksne tilkendegav, at de havde brugt opvarmede tobaksprodukter i de seneste 30 dage. I kontrast hertil rapporterede 8,7% unge og 32% unge voksne at være nuværende rygere.<sup>21</sup>

En undersøgelse foretaget i 2018 i Schweiz af den uafhængige fond Addiction Suisse fandt, at regelmæssig brug af opvarmede tobaksprodukter blandt 14- og 15-årige drenge og piger var praktisk talt ikke-eksisterende og udelukkende begrænset til cigaretrygere. Ud af 3851 adspurgte i undersøgelsen var det kun 1,3 % som havde hørt om eller brugt opvarmet tobak.<sup>22</sup>

Sundheds- og Ældreministeriets vurdering i relation til elektroniske cigaretter og piber, pibetobak og cigarer bør således også finde anvendelse ved butikker specialiseret i salg af opvarmet tobak. Det ville være uproportionalt, hvis man ikke inkluderer butikker specialiseret i opvarmet tobak i fritagelsen for specialbutikker. Det ville desuden medføre et ulige regulatorisk miljø mellem elektroniske cigaretter, som har været til stede på det danske marked i lang tid, i forhold til nye og innovative produkter såsom opvarmet tobak.

På den baggrund anbefaler Philip Morris ApS, at specialbutikker for opvarmet tobak bliver fritaget fra udstillingsforbuddet på linje med butikker specialiseret i at sælge elektroniske cigaretter og piber, pibetobak og cigarer.

Alternativt anbefaler Philip Morris ApS, at fritagelsen for specialbutikker tager udgangspunkt i butikker specialiseret i salg af tobaksvarer, bortset fra cigaretter og rulletobak.

---

<sup>19</sup> <https://www.pmiscience.com/library/publication/patterns-of-use-behaviors-in-a-sample-of-japanese>

<sup>20</sup> Osaki Y, et al. Field survey on drinking and smoking and the development of effective alcohol reduction intervention approaches for the prevention of lifestyle-related diseases, Annual Report of MHLW Research Committee, maj 2018, tilgængelig på <https://mhlw-grants.niph.go.jp/niph/search/NIDD00.do?resrchNum=201709021A>.

<sup>21</sup> Federal Center for Health Education (BZgA), Smoking among teenagers and young adults in Germany: Findings from the Alcohol Survey 2018 and trends, september 2018, tilgængelig på [https://www.bzga.de/fileadmin/user\\_upload/PDF/studien/Alkoholsurvey\\_2018\\_Bericht-Rauchen.pdf](https://www.bzga.de/fileadmin/user_upload/PDF/studien/Alkoholsurvey_2018_Bericht-Rauchen.pdf).

<sup>22</sup> Health Behaviour in School-aged Children (HSBC): La consommation de substances psychoactives des 11 à 15 ans en Suisse – Situation en 2018 et évolutions depuis 1986.

### **Lighed mellem online og fysiske butikker**

Philip Morris ApS støtter intentionen om at styrke kontrollen med børn og unges adgang til tobak- og nikotinholdige produkter, specielt ved salgssteder. I takt med, at teknologi udvikles og forbrugsmønstre skifter, køber stadig flere forbrugere deres produkter online fremfor i fysiske butikker. Dermed opstår en ulogisk kløft mellem fysiske butikker og online butikker, når lovforslaget regulerer disse forskelligt.

Under nuværende lovgivning skal salgssteder, f.eks. kiosker eller supermarkeder, der sælger tobaksvarer af alle typer, kontrollere at kunden er over 18 år gammel, når kunden eksplicit efterspørger en tobaksvarer, ligesom lovforslaget foreslår, at *”alle tobaksprodukter, tobakssurrogater, urtebaserede rygeprodukter såvel som elektroniske cigaretter med genopfyldningsbeholdere med eller uden nikotin bør være gemt væk ved alle salgssteder, inklusiv online, indtil en kunde specifikt efterspørger det.”*<sup>23</sup>

Samtidig — som i den fysiske verden — eksisterer specialiserede onlinebutikker udelukkende dedikeret til information, kundeassistance og salg af tobak- og nikotinprodukter, inklusiv opvarmede tobaksvarer. Således er der ikke tale om en parallel til onlinesupermarkeder, men en online parallel til en fysisk specialbutik. På den baggrund bør specialiserede onlinebutikker opfattes og reguleres som de specialbutikker, de konkurrerer på lige markedsvilkår med. Disse onlinebutikker bør derfor reguleres ligesom de fysiske specialbutikker, eftersom kunderne som besøger onlinebutikkerne aktivt, opsøger disse specifikke hjemmesider af egen drift.

Philip Morris ApS foreslår, at specialiserede onlinebutikker bliver fritaget fra reklame- og udstillingsforbuddet på linje med fysiske specialbutikker på den betingelse, at de specialiserede onlinebutikker implementerer et pålideligt og præcist system for alderskontrol for at sikre, at både adgang til de specialiserede onlinebutikker og leveringen af røgfri produkter er begrænset til voksne.

### **Udvidelse af tobaksproduktdefinition i lov om forbud mod tobaksreklame m.v.**

I den gældende lov om forbud mod tobaksreklame m.v. er tobaksvarer bl.a. defineret som varer, der fortrinsvis benyttes i forbindelse med tobaksrygning. Lovforslaget søger at udvide definitionen af tobaksvarer med det formål at lovens anvendelsesområde udvides til også at omfatte varer, der benyttes i forbindelse med, at man indsnuser, sutter eller tygger varer, der er fremstillet af tobak.<sup>24</sup>

Philip Morris ApS finder det meget uklart, hvad de praktiske konsekvenser af denne udvidelse af lovens anvendelsesområde vil være, da det er klart, at det ikke længere er begrænset til rygning som aktivitet, men også inkluderer varer anvendt i forbindelse med håndteringen af tobaksvarer. Dette kunne medføre, at en række varer som i dag bliver anset for at være normale forbrugsvarer, vil blive gjort til genstand for reklameforbud og udstillingsforbud såsom opladere og rengøringshjælpemidler.

Philip Morris ApS anbefaler, at forslaget fastholder definitionen i den eksisterende lov, som alene inkluderer varer, der fortrinsvis benyttes i forbindelse med tobaksrygning..

### **Standardiserede pakker**

I lyset af det gennemgribende markedsførings- og reklameforbud for tobak- og nikotinprodukter i Danmark er brug af forretningskendetegn (virksomhedsnavn, produkt navn, logo mv.) sandsynligvis en af de eneste

---

<sup>23</sup> Side 14, Forslag til lov om ændring af lov om forbud mod tobaksreklame m.v., lov om tobaksvarer m.v., lov om elektroniske cigaretter m.v. og forskellige andre love

<sup>24</sup> Side 37, Forslag til lov om ændring af lov om forbud mod tobaksreklame m.v., lov om tobaksvarer m.v., lov om elektroniske cigaretter m.v. og forskellige andre love



måder, hvorved en forbruger kan modtage information om produkterne og skelne mellem forskellige typer af tobak- og nikotinprodukter.

Indførelsen af standardiserede pakker på alle tobaks- og nikotinprodukter (udover tobakssurrogater) inklusiv nye tobaksvarer og elektroniske cigaretter, vil gøre det stadig sværere at skelne mellem forskellige typer af produkter, og kan endda forlede forbrugere til at tro, at brug af røgfri produkter rummer samme risici som rygning.

Derudover, opfylder indførelsen af standardiserede pakker for tobaksvarer ikke de krav, som er fastsat i Tobaksvaredirektivet. Tobaksvaredirektivet artikel 24 (1) lyder:

”Medlemsstaterne må ikke af hensyn vedrørende aspekter, der er omfattet af dette direktiv, jf. dog denne artikels stk. 2 og 3, forbyde eller begrænse markedsføringen af tobak eller relaterede produkter, der er i overensstemmelse med dette direktiv”

Udgangspunktet er derfor, at medlemsstater ikke kan forbyde eller begrænse produkter, som ligger indenfor Tobaksvaredirektivets rammer. Tobaksvaredirektivet regulerer udtrykkeligt mærkningen og emballeringen af tobaksvarer, og lovforslaget går dermed langt udover denne regulering ved at indførelse af standardiserede pakker gældende for alle tobaksvarer

Derudover lyder Tobaksvaredirektivets artikel 24(2):

”Dette direktiv berører ikke en medlemsstats ret til at opretholde eller indføre yderligere krav, som finder anvendelse på alle produkter, der markedsføres i medlemsstaten, i forbindelse med standardiseringen af tobaksvarers emballage, når det er berettiget af hensyn til folkesundheden, idet der tages hensyn til det høje sundhedsbeskyttelsesniveau, der sikres med dette direktiv.”

Denne artikel åbner muligheden for, at medlemsstater kan indføre standardiserede pakker for tobaksprodukter, ”når det er berettiget af hensyn til folkesundheden, idet der tages hensyn til det høje sundhedsbeskyttelsesniveau, der sikres med dette direktiv.”

Dette lovforslag rummer intet belæg for indførelsen af standardiserede pakker og adresserer ikke, hvorfor det er nødvendigt med regulering, der går ud over det allerede høje niveau af beskyttelse af folkesundheden, som er opnået gennem Tobaksvaredirektivet. Samtidig adresserer man ikke, hvilke effekter dette vil have.

Tværtimod skriver Sundheds- og Ældreministeriet i lovforslaget at:

”Standardiserede tobakspakker er et relativt nyt tiltag, og evidensen er derfor sparsom”<sup>25</sup>

Sundheds- og Ældreministeriet fortsætter herefter og skriver, at baseret på den tilgængelige forskning og erfaringer, er det Sundhedsstyrelsens vurdering, at standardiserede pakker vil have en effekt særligt på børn og unges rygning. Sundhedsstyrelsen præsenterer imidlertid ikke nogen kildehenvisninger til den forskning og de erfaringer, som der refereres til, og har ikke leveret yderligere belæg for deres vurdering, særligt ikke i forhold til effekten af standardiserede pakker på nye tobaksprodukter og elektroniske cigaretter. Derudover, har Sundheds- og Ældreministeriet ikke fremlagt oplysninger om, hvilken effekt Sundhedsstyrelsen vurderer, at standardiserede pakker vil have.

---

<sup>25</sup> Side 20, Forslag til lov om ændring af lov om forbud mod tobaksreklame m.v., lov om tobaksvarer m.v., lov om elektroniske cigaretter m.v. og forskellige andre love

På den baggrund og uden yderligere data, virker det derfor både disproportionalt og i uoverensstemmelse med Tobaksvaredirektivet at anvende krav om standardiseret emballage på nye tobaksprodukter og elektroniske cigaretter, uden samtidig at foretage en ordentlig vurdering af reguleringens effekt.

Begrundelser, der kan bruges på cigaretter og rulletobak, som er den mest skadelige måde at forbruge tobak, kan ikke uden videre udbredes til at dække andre tobaksvarer som f.eks. røgfri tobak. Sundheds- og Ældreministeriet skal fremlægge et selvstændigt belæg for de enkelte produktkategorier, baseret på ordentlig forskning og fakta.

Syv EU-lande har indført eller er ved at indføre standardiserede pakker, men alle syv lande har begrænset anvendelsesområdet til at gælde for cigaretter og rulletobak.<sup>26</sup> Intet andet EU-land har indført krav om standardiserede pakker for andre tobaksvarer end cigaretter og rulletobak. I forhold til elektroniske cigaretter, fremgår det eksplicit i Tobaksvaredirektivet artikel 24 (2), at det finder anvendelse på "standardiseringen af tobaksvarers emballage", og derfor ikke inkluderer elektroniske cigaretter eller refererer til andre produkter. Tobaksvaredirektivet giver derfor ikke medlemsstater mulighed for at introducere standardiserede pakker på elektroniske cigaretter. Uagtet den juridiske tolkning af Tobaksvaredirektivet, har Sundheds- og Ældreministeriet ikke givet noget objektivt belæg for indførelsen af standardiserede pakker.

Intet EU-land har indført, eller er ved at indføre, standardiserede pakker på elektroniske cigaretter.

Phillip Morris ApS anbefaler at begrænse rækkevidden af kravet om standardiseret indpakning til cigaretter og rulletobak, og dermed udelukke andre produkter såsom røgfri tobaksvarer inklusiv opvarmet tobak såvel som elektroniske cigaretter.

### **Smage kan hjælpe voksne rygere med at skifte til røgfrie produkter**

Sammenlignet med cigaretter virker røgfri produkter forskelligt, er mere komplekse (specielt dem der involverer elektronik), giver en anderledes brugeroplevelse og har forskellige sanselige karakteristika. Disse faktorer skaber barrierer i forhold til at skifte. Smagsvarianter kan i den sammenhæng hjælpe rygere med at overkomme disse barrierer i forhold til at skifte til mindre skadelige røgfrie produkter.<sup>27</sup> Derudover kan smagsvarianter være med til at skabe en adskillelse mellem cigaretter og røgfrie produkter, som kan afholde rygere, der har skiftet til røgfri produkter fra at vende tilbage til cigaretter.<sup>28</sup>

---

<sup>26</sup> Belgien, Frankrig, Ungarn, Irland, Holland, Slovenien og UK

<sup>27</sup> Se fx Miller, J. et al., Letter to FDA Commissioner Scott Gottlieb Regarding a Framework for Considering the Appeal of Flavors in Nicotine Products, december 2017, tilgængelig på [https://admin.iowaattorneygeneral.gov/media/cms/Gottlieb\\_letter\\_122017\\_C8BCE0EC903B8.pdf](https://admin.iowaattorneygeneral.gov/media/cms/Gottlieb_letter_122017_C8BCE0EC903B8.pdf); Anselm, E., The Role of Flavoring in Tobacco Harm Reduction, R Street Institute, december 2015, tilgængelig på <http://www.rstreet.org/wp-content/uploads/2015/12/RSTREET49.pdf>; Statement from FDA Commissioner Scott Gottlieb, M.D., on efforts to reduce tobacco use, especially among youth, by exploring options to address the role of flavors – including menthol – in tobacco products, 19. marts 2018 ("Jeg har talt med eksrygere som har fortalt mig, at de helt stoppede med at ryge cigaretter, og at de nu e-damper. Og de har også fortalt mig, at det var smagene der hjalp dem med at klare overgangen fra cigaretter med forbrændingsproces. Nu ved jeg, at anekdoter ikke er det samme som data... Men disse personlige historier er vigtige for mig, når vi former vores generelle tilgang til rygestop.") (Dansk oversættelse)

<sup>28</sup> Se fx Russel, C., et al., Changing patterns of first e-cigarette flavor used and current flavors used by 20,836 adult frequent e-cigarette users in the USA, Harm Reduction Journal (juni 2018), tilgængelig på <https://harmreductionjournal.biomedcentral.com/articles/10.1186/s12954-018-0238-6>; New Nicotine Alliance Position Statement: Purpose of Flavors, tilgængelig på <https://nalliance.org/activities/resources/position-statements>.

Meget af den forskning, som er foretaget om smagsvarianters rolle, har involveret elektroniske cigaretter, som har været kommercielt tilgængelige i mere end et årti. Denne forskning viser, at smagsvarianter i elektroniske cigaretter spiller en vigtig rolle i forhold til at hjælpe voksne rygere med at skifte.<sup>29</sup>

Selv om empiriske data indtil videre dato viser, at smagsvarianter er vigtige for at hjælpe voksne rygere med at skifte til røgfri produkter, anerkender Philip Morris ApS, at der kan være grund til bekymring med hensyn til smagsvarianters rolle i forhold til tobaks- og nikotinforgbrug blandt grupper, man ikke ønsker at markedsføre sig til, særligt ungdommen. Tobak- og nikotinholdige produkter bør aldrig brandes, markedsføres eller sælges med smagsvarianter eller på nogen måde efterligne ungdomsorienterede produkter eller på anden måde målrettes unge.

***Begrænsning af kendetegnende aroma i tobaksvarer andre end cigaretter og rulletobak ville overtræde bestemmelserne i tobaksvaredirektivet 2014/40/EU***

De forslåede begrænsninger på brugen af kendetegnende aromaer i nye tobaksprodukter overtræder artiklerne 7(1), 7(12), 24(1) tobaksvaredirektivet (TPD).

Artikel 7(1) hedder:

”Medlemsstaterne forbyder markedsføring af tobaksvarer med en kendetegnende aroma.”

Mens Artikel 7(12) tilvejebringer eksplicitte fritagelser fra det ovenstående forbud:

”Andre tobaksvarer end cigaretter og rulletobak er undtaget fra forbuddene i stk. 1 og 7. Kommissionen vedtager delegerede retsakter i overensstemmelse med artikel 27 for at trække denne undtagelse tilbage for en bestemt produktkategori, hvis der sker en væsentlig ændring i forholdene som konstateret i en rapport fra Kommissionen.”

Ifølge tobaksvaredirektivets artikel 24(1) må medlemsstater ikke forbyde eller begrænse markedsføringen af tobak eller relaterede produkter, der er i overensstemmelse med dette direktiv, og derfor må individuelle medlemsstater ikke begrænse deres frie bevægelighed på det indre marked.

---

<sup>29</sup> Se fx Chen, J., Flavored E-cigarette Use and Cigarette Smoking Reduction and Cessation – A Large National Study Among Adult Smokers, Substance Use & Misuse, oktober 2018, tilgængelig på <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/10826084.2018.1455704>; Russell et al., Changing patterns of first e-cigarette flavor used and current flavors used by 20,836 adult frequent e-cigarette users in the USA, Harm Reduction Journal (2018), tilgængelig på <https://harmreductionjournal.biomedcentral.com/track/pdf/10.1186/s12954-018-0238-6>; Farsalinos K., Patterns of flavored e-cigarette use among adults vapers in the United States: an internet survey, august 2018, tilgængelig på <https://www.regulations.gov/document?D=FDA-2017-N-6565-22941>; Lehmann, K., et al., Electronic cigarettes in Germany: patterns of use and perceived health improvement, European Addiction Research (juli 2017), tilgængelig på <https://www.karger.com/Article/Abstract/475986>; Cooper, M., et al., Comparing young adults to older adults in e-cigarette perceptions and motivations for use: implications for health communication, Health Education Research (august 2016), tilgængelig på <https://academic.oup.com/her/article/31/4/429/2363245>; Dawkins, L., et al., Vaping profiles and preferences: an online survey of electronic cigarette users, Addiction (2013); Etter J., Electronic cigarettes: a survey of users, BMC Public Health (maj 2010), tilgængelig på <https://bmcpublihealth.biomedcentral.com/articles/10.1186/1471-2458-10-231>; Farsalinos, K., et al., Impact of flavor variability on electronic cigarette use experience: an internet survey, International Journal of Environmental Research and Public Health (december 2013), tilgængelig på <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC3881166/>.

Ifølge tobaksvaredirektivets artikel 7(12) vedtager Kommissionen under visse betingelser og ifølge en vis procedure delegerede retsakter for at tilbagetrække undtagelsen for en bestemt produktkategori, hvis der sker en væsentlig ændring i forholdene som konstateret i en rapport fra Kommissionen. Nationale forbud mod produkter med kendetegnende aroma ville komme på kollisionskurs med Kommissionens kompetence og underminere den procedure, som er foreskrevet i tobaksvaredirektivet.

Det ovenstående blev bekræftet af EU COM – DG Sante ved mødet i Group of Experts on Tobacco Policy d. 21. marts 2019, hvor DG Sante mindede medlemsstaterne om procedurerne under tobaksvaredirektivets artikel 7(12) med hensyn til udvidelse af bestemmelser for andre tobaksvarer end cigaretter og rulletobak.<sup>30</sup>

Philip Morris ApS anbefaler, at den nuværende regulering af aromaer i nye tobaksvarer, i overensstemmelse med Tobaksvaredirektivet, fastholdes i loven.

### **Overgangsperiode**

Datoen for ikrafttrædelse af implementeringen og overgangsperioden ved introduktionen af standardiserede pakker bør synkroniseres og afstemmes med andre kommende ændringer med betydning for tobaksvarer.

Phillip Morris ApS er en international virksomhed, hvor produktionen er centraliseret i specifikke fabrikker rundt om i verden. Ændringer i produkters udseende kræver således en kompleks ændring i produktionsprocessen. Samtidig udgør ændringer i kravene til design af produktet også en byrde på detailhandleren, fordi de skal erstatte varebeholdningen for at kunne leve op til de nye krav. Begge er substantielle, tunge, langvarige og logistiske øvelser.

Da man i Folketinget i december 2019 vedtog Lov om ændring af tobaksafgiftsloven og lov om forskellige forbrugsafgifter, blev det besluttet, at tobaksafgiften skulle hæves ad to omgange; til 55 kr. i gennemsnit per pakke cigaretter den 1. april 2020 og til 60 kr. i gennemsnit per pakke cigaretter den 1. januar 2022.

Som resultat af den vedtagne afgiftsstigning er Philip Morris ApS i færd med at justere sin produktion, så det korrekte stempelmærke kan blive brugt på nye produkter, og så Philip Morris ApS kan efterleve implementeringsdeadlines og restriktive værnsregler, som blev fastsat i den nye afgiftslov. Samtidig har Philip Morris ApS påbegyndt koordinering med detailhandlere for at garantere, at distributionskæden kan tilsikre, at produkter har det rigtige stempelmærke på, på det rigtige tidspunkt.

Vi forslår at synkronisere skæringsdatoerne for implementering af standardiserede pakker med den allerede vedtagne og annoncerede anden afgiftsstigning i januar 2022. Hvis den foreslåede skæringsdato i lovforslaget for implementeringen af standardiserede pakker fastholdes, kan Philip Morris ApS måske ikke være i stand til at sikre, at produkterne fremkommer i standardiserede pakker til tiden, hvilket kan resultere i, at markedet vil være tømt for gamle produkter og dermed medføre tomme hylder i butikkerne.

Philip Morris ApS kan først justere produktionen, når de specifikke bestemmelser for font, tekst etc. er juridisk specificeret. Det er vores forståelse, at dette ikke vil ske før d. 1. juli 2020. Det kan tage op til 12 måneder for os at justere vores produktion til standardiseringen af pakker. Med den nuværende ikrafttrædelsesdato sat til d. 1. januar 2021 vil vi have udfordringer med at forsyne markedet med standardiserede pakker i perioden fra d. 1. januar 2021 indtil imellem d. 1. marts 2021 og d. 1. juli 2021.

Denne manglende hensyntagen til vores produktion og fastsættelse af en urealistisk frist, vil resultere i en alvorlig udfordring i forhold til levering af produkter på markedet, hvilket kan medføre en risiko for negative

---

<sup>30</sup> Summary record, Meeting of the Group of Experts on Tobacco Policy, Bruxelles, 21. marts 2019, [https://ec.europa.eu/health/sites/health/files/tobacco/docs/ev\\_20190321\\_sr\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/health/sites/health/files/tobacco/docs/ev_20190321_sr_en.pdf)

økonomiske konsekvenser i forsyningskæden samt et fald i skatteindtægter for staten på grund af manglen på produkter på det danske marked, og det kan føre forbrugere over til grænsehandel og ulovlig handel.

Vi gør opmærksom på, at ifølge Skatteministeriets beregninger, forventes grænsehandlen at stige fra 250 mio. cigaretter til 940 mio. cigaretter på grund af afgiftsstigningen, hvoraf størstedelen af stigningen vil træde i kraft d. 1. april.<sup>31</sup> Til sammenligning var det totale forbrug i Danmark af cigaretter i 2018 ifølge Danmarks Statistik 5.138 mio. cigaretter.

Det må også forventes, at den illegale handel med cigaretter sandsynligvis vil stige i Danmark fra det nuværende niveau på 170 mio. illegale cigaretter i 2018 i takt med, at profitten i at smugle illegale cigaretter til Danmark stiger grundet afgiftsstigningerne.<sup>32</sup>

En hvilken som helst forsinkelse i forhold til de officielle specificerede krav vil selvfølgelig forsinke vores evne til at justere produktionen og yderligere forsinke implementering.

### **6 måneder til at tømme markedet er for kort**

Udover komplikationer relateret til den korte tid mellem bekendtgørelsen af loven og ikrafttrædelsen af loven, vil den korte tidsramme mellem ikrafttrædelsen d. 1. januar 2021 og effekten på markedet d. 1. juli 2021 skabe komplikationer for alle aktører i forsyningskæden.

Distribution til detailhandlere og cirkulation af produkter til hver enkelt forhandler varierer meget. Omsætningstiden for produkter i mindre nærbutikker er ofte længere end ved større supermarkeder, hvilket betyder, at de mindre butikker ofte vil have nogle produkter på lager i længere perioder. Det er vores vurdering, at markedet ikke vil være naturligt tømt efter 6 måneder, eftersom et antal af specialprodukter ofte kan stå på hylderne i længere tidsperioder end 6 måneder. Det vil betyde, at detailhandlere d. 1. juli 2021 vil blive nødt til at skulle returnere et væsentligt antal varer.

Logistikken, som er forbundet med tømningen af markedet, er særlig en byrde for detailhandlere, eftersom det medfører store krav til lagerstyring og koordinering. En konsekvens af dette er, at der er en risiko for, at mindre forhandlere vil finde det vanskeligt at få et overblik, hvilket kan medføre utilsigtede brud på loven og en økonomisk omkostning for mindre forretninger.

I aftalen om "National handleplan mod børn og unges rygning" (2019) fremgår det eksplicit, at:

"Standardiseringen vil blive introduceret så hurtigt som muligt, men der vil være en fornuftig tidsperiode til at ændre produktionsapparatet ved producenterne og afvikling af lagerbeholdningen ved detailhandlerne."<sup>33</sup>

I Norge, som er et af de få europæiske lande, der har indført standardiserede pakker, fik detailhandlere og producenter 12 måneder til at sikre, at markedet blev tømt. Det samme er tilfældet i Belgien og Holland, der i øjeblikket indfører standardiserede pakker, hvor detailhandlere og producenter har fået 12 måneder til at sikre, at markedet tømmes efter fremstillingsdato.

Phillip Morris ApS anbefaler, at den samme model for at tømme markedet anvendes i Danmark, da det vil reducere omkostningerne for producenter, detailhandlere og myndigheder.

---

<sup>31</sup> J.nr. 2019 – 6303, Spørgsmål nr. 5 af 6. december 2019.

<https://www.ft.dk/samling/20191/lovforslag/l75/spm/5/svar/1616993/2121540.pdf>

<sup>32</sup> KPMG: Stella Project, 2019.

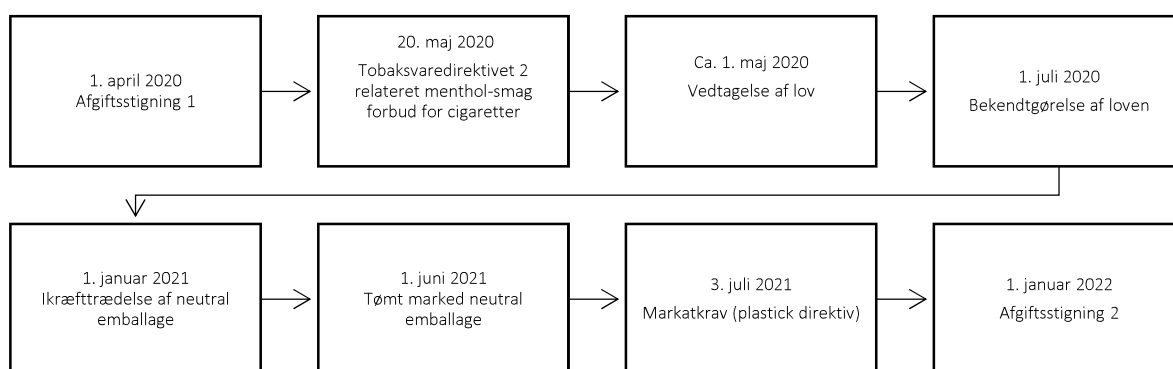
<sup>33</sup> "Aftale: National handleplan mod børn og unges rygning"

[https://sum.dk/Aktuelt/Nyheder/Forebyggelse/2019/December/~/\\_media/Filer%20-%20dokumenter/01-tobak/Aftaletekst.pdf](https://sum.dk/Aktuelt/Nyheder/Forebyggelse/2019/December/~/_media/Filer%20-%20dokumenter/01-tobak/Aftaletekst.pdf)

På grund af afgiftsstigningen er alle tobaksproducenter i den pågældende periode underlagt særligt restriktive værnsregler som følge af Lov om ændring af tobaksafgiftsloven og lov om ændring af forbrugsafgifter, som Folketinget vedtog d. 20. december 2019, og derfor er det ikke en almindelig forretningsperiode, som tobaksproducenterne befinder sig i, men snarere en ekstraordinær periode.

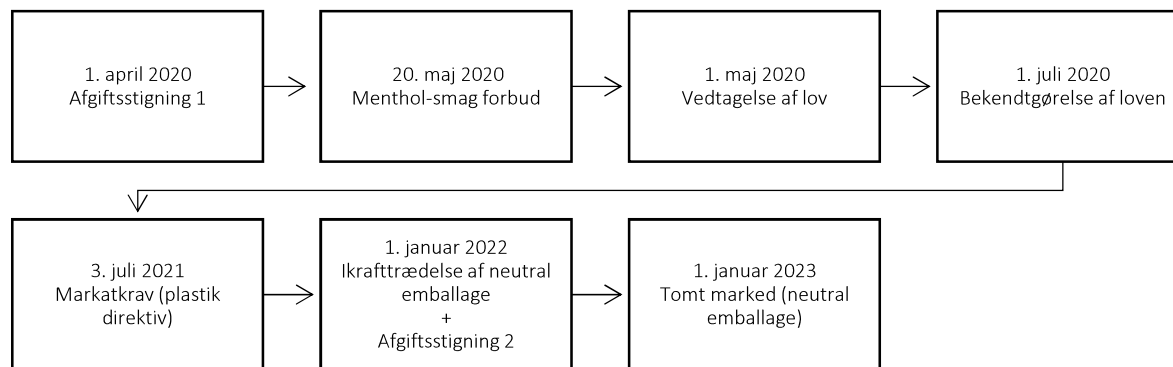
Philip Morris ApS anbefaler specifikt, at kravet om standardiserede cigaretpakker gennemføres i overensstemmelse med det norske eksempel, som de danske myndigheder også har nævnt, således at det først træder i kraft d. 1. januar 2022 med en overgangsperiode på 12 måneder med standardiserede pakker og ikke-standardiserende pakker baseret på den norske tobaksmodel, og ikke d. 1. januar 2021, som anført i det fremlagte lovforslag. Det vil betyde, at der først vil blive fastsat krav til et tomt marked for tobaksproducenter og de danske detailhandlere 12 måneder efter ikrafttrædelsesdatoen, dvs. d. 1. januar 2023.

Figur 1 – Aktuelle krav til ændringer i produktionskæden



Figur 1 illustrerer de forskellige gennemførelsesdatoer for den vedtaget forhøjelse af punktafgifter, europæiske krav og de datoer, der foreslås i lovforslaget om gennemførelse af reguleringskrav.

Figur 2 – Henstilling om tilpasning af gennemførelsen af regulatoriske og fiskale initiativer.



Figur 2 illustrerer, hvordan der kan opnås en sammenhæng mellem gennemførelsen af regulatoriske og fiskale tiltag, der sikrer en stabil gennemførelse gennem forsyningskæden og kontrol med myndighederne.

### Erhvervsøkonomisk konsekvensvurdering

I forhold til økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v. anføres det i lovudkastet, at lovforslaget har mindre erhvervsøkonomiske konsekvenser.

Dette er Philip Morris Aps ikke enig i.

I følge vejledning om Erhvervsøkonomiske Konsekvensvurderinger, har ministerier pligt til at kvantificere erhvervslivets omkostninger nærmere, hvis disse overstiger 4 mio. kr.<sup>34</sup> Det fremgår udtrykkeligt, at "Konsekvensvurderingerne skal fremgå ved høringen".

Forslaget vil have betydelige økonomiske konsekvenser for tobaksproducenter, idet de skal anvende store ressourcer på omstilling af produktions- og salgsapparatet i forbindelse med indførelse af standardiserede pakker, som vi endnu ikke kender udformningen af.

I den forbindelse noterer vi, at regeringen ikke har fremlagt egentlige økonomiske beregninger af de erhvervsøkonomiske byrder.

Sundheds- og Ældreministeriets vurderer yderligere, at "principperne for agil erhvervsrettet regulering ikke er relevante for nærværende lovforslag". Dette er uforståeligt. Det fremgår af de pågældende principper i Lovkvalitetsvejledningen, at "Ny regulering bør i det omfang, det er muligt, undlade detaljerede krav og specifikke beskrivelser, der gør det vanskeligt for virksomhederne at anvende nye teknologier og forretningsmodeller."<sup>35</sup>

Med den regulering, lovudkastet lægger op til, vil det blive markant vanskeligere at markedsføre produkter, som reducerer skadevirkningerne på rygere. Det vil navnlig blive langt sværere at markedsføre nye teknologier som opvarmet tobak og e-cigaretter.

Desuden fremgår det af Lovkvalitetsvejledningen, at reguleringen bør være teknologineutral. Den skal således bl.a. "undlade at stille krav om anvendelse af specifikke teknologier eller løsninger som en forudsætning for at overholde lovens formål."

Den regulering, lovudkastet lægger op til, er i vidt omfang specifikt og detaljeret rettet mod teknologierne, frem for at være rettet mod sundhedsproblemerne. Således lever lovudkastet på ingen måde op til regeringens principper om agil erhvervsrettet regulering.

## Konklusion

Lovforslaget har til formål at reducere antallet af rygere – især at færre unge begynder at ryge eller bliver afhængige af andre nikotinprodukter. Philip Morris ApS er enig i formålet med forslaget, men forslaget undlader at adressere situationen med de mange voksne rygere, der trods øget regulering og beskatning vil fortsætte med at ryge cigaretter.

Der er ingen tvivl om, at det bedste valg er at holde helt op med at anvende tobak og nikotin. Men for de voksne rygere, der ikke holder op, er det bedste valg at skifte til et røgfrit alternativ såsom elektroniske cigaretter eller opvarmet tobak.

En restriktiv regulering af cigaretter og rulletobak – for at forhindre unge i at begynde at ryge – kan kombineres med initiativer, der får voksne rygere til at skifte til røgfri produkter, hvilket fremskynder reduktionen i forbruget af cigaretter og rulletobak i Danmark. Denne bevægelse i retning af et reduceret cigaretforbrug er beskrevet i en nylig undersøgelse i Japan. Forskere fra American Cancer Society har undersøgt, om indførelsen af IQOS havde reduceret cigaretsalget per indbygger i Japan. De konkluderer:

---

<sup>34</sup> <https://em.dk/media/10118/vejledning-om-erhvervsøkonomiske-konsekvensvurderinger.pdf> p. 5

<sup>35</sup> <https://lovkvalitet.dk/lovkvalitetsvejledningen/4-saerlige-emner/4-3-agil-erhvervsrettet-regulering>

"Eksemplet med IQOS i Japan viser en omstændighed, hvor cigaretforbruget sandsynligvis er blevet reduceret ved indførelse af en alternativ tobaksvarer uden forbrændingsproces."<sup>36</sup>

Men selv med de eksisterende lovgivningsmæssige rammer i Danmark, er det yderst vanskeligt at øge bevidstheden blandt voksne rygere om røgfri alternativer og give oplysninger om fordelene ved sådanne produkter sammenlignet med fortsat at ryge.

Forslagets regulering vil desværre sidestille røgfri tobaksvarer uden forbrændingsproces med tobaksvarer med forbrændingsproces, og vil indføre standardiserede pakker og forbud mod at vise både cigaretter og røgfri produkter.

Det vil føre til, at det bliver endnu vanskeligere for voksne rygere, der ønsker at fortsætte med at ryge, at skifte fra den mest skadelige måde at forbruge tobak på til bedre, røgfri alternativer. Forslaget vil på dette punkt være et skridt i den forkerte retning for beskyttelsen af folkesundheden i Danmark og være i strid med målet om at opnå et røgfrit Danmark 2030.

Philip Morris ApS står til rådighed for uddybende bemærkninger.

Med venlig hilsen

Christopher Arzrouni  
External Affairs Manager  
Philip Morris ApS

Christian Vitting Gregersen  
Regulatory Affairs Manager  
Philip Morris ApS

---

<sup>36</sup>Effekt af IQOS introduktion på cigaretsalg: tegn på tilbagegang og udskiftning, Michal Stoklosa, Zachary Cahn, Alex Liber, Nigar Nargis, Jeffrey Dope, Tobacco Control – 17 Juni 2019, tilgængelig på <https://tobaccocontrol.bmi.com/content/early/2019/06/11/tobaccocontrol-2019-054998>



**From:** 19kontor@rigsrevisionen.dk  
**Sent:** Thu, 20 Feb 2020 07:42:18 +0000  
**To:** DEP Sundheds- og Ældreministeriet  
**Cc:** Mie Saabye  
**Subject:** SV: Høring: Udkast til forslag til lov om ændring af lov om forbud mod tobaksreklame m.v., lov om tobaksvarer m.v., lov om elektroniske cigaretter m.v. og forskellige andre love (Udmøntning af national handleplan mod børn og unges rygning)

Sundheds- og Ældreministeriet har den 24. januar 2020 sendt udkast til forslag til lov om ændring af lov om forbud mod tobaksreklame m.v., lov om tobaksvarer m.v., lov om elektroniske cigaretter m.v. og forskellige andre love i høring.

Ministeriernes forpligtelse til at høre Rigsrevisionen er fastlagt af rigsrevisorloven, §§ 7 og 10 (Lovbekendtgørelse nr. 101 af 19/01/2012) og angår revisions- og/eller regnskabsforhold, der kan have betydning for Rigsrevisionens opgaver.

Vi har gennemgået lovforslaget og kan konstatere, at det ikke omhandler revisions- eller regnskabsforhold i staten eller andre offentlige virksomheder, der revideres af Rigsrevisionen.

Vi har derfor ikke behandlet henvendelsen yderligere.

Med venlig hilsen

**Mette E. Matthiasen**  
Ledelsessekretariatet



Landgreven 4  
DK-1301 København K

Tlf. +45 33 92 84 00  
Dir. +45 33 92 85 73  
[mem@rigsrevisionen.dk](mailto:mem@rigsrevisionen.dk)

[www.rigsrevisionen.dk](http://www.rigsrevisionen.dk)

---

**Fra:** Mie Saabye <[msb@sum.DK](mailto:msb@sum.DK)>

**Sendt:** 24. januar 2020 13:51

**Til:** [apotekerforeningen@apotekerforeningen.dk](mailto:apotekerforeningen@apotekerforeningen.dk); [ac@ac.dk](mailto:ac@ac.dk); [at@at.dk](mailto:at@at.dk); [a@aarch.dk](mailto:a@aarch.dk); [info@astma-allergi.dk](mailto:info@astma-allergi.dk); [bsinfo@baggorsorensen.com](mailto:bsinfo@baggorsorensen.com); [formand@becig.dk](mailto:formand@becig.dk); [sek@bestyrelsesforeningen.dk](mailto:sek@bestyrelsesforeningen.dk); [info\\_dk@bat.com](mailto:info_dk@bat.com); [brd@brd.dk](mailto:brd@brd.dk); [kontakt@cfh.ku.dk](mailto:kontakt@cfh.ku.dk); [forbrugerservice@forbruger.coop.dk](mailto:forbrugerservice@forbruger.coop.dk); [formand@dadafo.dk](mailto:formand@dadafo.dk); [farmaceutiske-selskab@pharmadanmark.dk](mailto:farmaceutiske-selskab@pharmadanmark.dk); [info@lunge.dk](mailto:info@lunge.dk); [info@privateskoler.dk](mailto:info@privateskoler.dk); [info@danishshipping.dk](mailto:info@danishshipping.dk); [drc@thehost.dk](mailto:drc@thehost.dk); [formand@danmarksvejlederforening.dk](mailto:formand@danmarksvejlederforening.dk); [dalo@da.dk](mailto:dalo@da.dk);

[dadif@dadif.dk](mailto:dadif@dadif.dk); [info@danskerhverv.dk](mailto:info@danskerhverv.dk); [jesper@helseworld.dk](mailto:jesper@helseworld.dk); Dansk Industri <[di@di.dk](mailto:di@di.dk)>; [Helen.gerdrup.nielsen@regionh.dk](mailto:Helen.gerdrup.nielsen@regionh.dk); [administration@dssff.dk](mailto:administration@dssff.dk); [info@patientsikkerhed.dk](mailto:info@patientsikkerhed.dk); [support@bilka.dk](mailto:support@bilka.dk); [dsr@dsr.dk](mailto:dsr@dsr.dk); [dtl@dtl.eu](mailto:dtl@dtl.eu); DEG-L <[lederne@deg.dk](mailto:lederne@deg.dk)>; [kontakt@dgsnet.dk](mailto:kontakt@dgsnet.dk); [mail@danskegymnasier.dk](mailto:mail@danskegymnasier.dk); [dh@handicap.dk](mailto:dh@handicap.dk); Jens Munk Kruse, dalum <[jmk@dalumls.dk](mailto:jmk@dalumls.dk)>; [regioner@regioner.dk](mailto:regioner@regioner.dk); Michael Esmann. SOSU <[Michael.Esmann@SOSU.dk](mailto:Michael.Esmann@SOSU.dk)>; [foa@foa.dk](mailto:foa@foa.dk); 'dadl@dadl.dk'; [lo@lo.dk](mailto:lo@lo.dk); 'forbrugerombudsmanden@kfst.dk'; [dkuni@dkuni.dk](mailto:dkuni@dkuni.dk); [dt@datatilsynet.dk](mailto:dt@datatilsynet.dk); [dsk@dsk.dk](mailto:dsk@dsk.dk); [iva@iva.dk](mailto:iva@iva.dk); [info@kadk.dk](mailto:info@kadk.dk); [dssv@dssv.dk](mailto:dssv@dssv.dk); [info@diabetes.dk](mailto:info@diabetes.dk); [info@lunge.dk](mailto:info@lunge.dk); [info@sundheddanmark.nu](mailto:info@sundheddanmark.nu); [info@efterskoleforeningen.dk](mailto:info@efterskoleforeningen.dk); [sales@efuma.com](mailto:sales@efuma.com); '3f@3f.dk'; 'ff@farmakonom.dk'; 'fa@fanet.dk'; [fertin@fertin.com](mailto:fertin@fertin.com); [oliver-twist@oliver-twist.dk](mailto:oliver-twist@oliver-twist.dk); [pd@pharmadanmark.dk](mailto:pd@pharmadanmark.dk); [moedrehjaelpen@moedrehjaelpen.dk](mailto:moedrehjaelpen@moedrehjaelpen.dk); [vuc@vuc.dk](mailto:vuc@vuc.dk); [jh@tobaksindustrien.dk](mailto:jh@tobaksindustrien.dk); [info@smokesolution.com](mailto:info@smokesolution.com); [neg@iba.dk](mailto:neg@iba.dk); Max Laigaard, Randers TS <[ml@randersts.dk](mailto:ml@randersts.dk)>; [kontakt@eeo.dk](mailto:kontakt@eeo.dk); [fertin@fertin.com](mailto:fertin@fertin.com); [ac@fbr.dk](mailto:ac@fbr.dk); [info@fadd.dk](mailto:info@fadd.dk); [hf@fadl.dk](mailto:hf@fadl.dk); [hej@friefagskoler.dk](mailto:hej@friefagskoler.dk); [dj@sctib.dk](mailto:dj@sctib.dk); [fkf@kristne-friskoler.dk](mailto:fkf@kristne-friskoler.dk); [hjj@dbi-net.dk](mailto:hjj@dbi-net.dk); [fas@dadl.dk](mailto:fas@dadl.dk); [ing@fugleviglund.dk](mailto:ing@fugleviglund.dk); [fms@fms.dk](mailto:fms@fms.dk); [ftf@ftf.dk](mailto:ftf@ftf.dk); [sune@lilleskolerne.dk](mailto:sune@lilleskolerne.dk); [mail@danskegymnasier.dk](mailto:mail@danskegymnasier.dk); [post@hjertereforeningen.dk](mailto:post@hjertereforeningen.dk); [horesta@horesta.dk](mailto:horesta@horesta.dk); [sek@jordemoderforeningen.dk](mailto:sek@jordemoderforeningen.dk); [info@igldk.dk](mailto:info@igldk.dk); [national@kfum-kfuk.dk](mailto:national@kfum-kfuk.dk); [kk@kirkenskorshaer.dk](mailto:kk@kirkenskorshaer.dk); [kfs@sundkom.dk](mailto:kfs@sundkom.dk); [kl@kl.dk](mailto:kl@kl.dk); [ka@ka.dk](mailto:ka@ka.dk); [info@cancer.dk](mailto:info@cancer.dk); Maskinmesterskolen København <[info@msk.dk](mailto:info@msk.dk)>; [plo@dadl.dk](mailto:plo@dadl.dk); Rigsrevisionen <[info@rigsrevisionen.dk](mailto:info@rigsrevisionen.dk)>; [info@landbougndom.dk](mailto:info@landbougndom.dk); [landselevbestyrelse@foa.dk](mailto:landselevbestyrelse@foa.dk); [los@los.dk](mailto:los@los.dk); [lu@lus.dk](mailto:lu@lus.dk); [gyntler@mail.dk](mailto:gyntler@mail.dk); LH Handelsskoleelever <[lh@handelselever.dk](mailto:lh@handelselever.dk)>; [info@lif.dk](mailto:info@lif.dk); [dmn@martec.dk](mailto:dmn@martec.dk); [mf@mmf.dk](mailto:mf@mmf.dk); [medico@medicoindustrien.dk](mailto:medico@medicoindustrien.dk); [info@nbl-landsforening.dk](mailto:info@nbl-landsforening.dk); [nnf@nnf.dk](mailto:nnf@nnf.dk); [support@pharmakon.dk](mailto:support@pharmakon.dk); [pmi.internet@pmi.com](mailto:pmi.internet@pmi.com); Erik Juul Hansen, Private Gymnasier <[private@gymnasier.dk](mailto:private@gymnasier.dk)>; [psf@psf.nu](mailto:psf@psf.nu); [uc-dk@uc-dk.dk](mailto:uc-dk@uc-dk.dk); [post@udsatte.dk](mailto:post@udsatte.dk); [kmp@sam.sdu.dk](mailto:kmp@sam.sdu.dk); [mail@simac.dk](mailto:mail@simac.dk); [benny.husted@skanderborg.dk](mailto:benny.husted@skanderborg.dk); [post@skole-foraeldre.dk](mailto:post@skole-foraeldre.dk); [sl@sl.dk](mailto:sl@sl.dk); [info@tobaksproducenterne.dk](mailto:info@tobaksproducenterne.dk); [aams@aams.dk](mailto:aams@aams.dk); [cthr@sundbynetvaerket.dk](mailto:cthr@sundbynetvaerket.dk); [gc@dsr.dk](mailto:gc@dsr.dk); [Info@sygeforsikring.dk](mailto:Info@sygeforsikring.dk); [mail@soefartens.org](mailto:mail@soefartens.org); [info@tandlaegeforeningen.dk](mailto:info@tandlaegeforeningen.dk); [post@branchedanmark.dk](mailto:post@branchedanmark.dk); [kontakt@dagrofa.dk](mailto:kontakt@dagrofa.dk); [fysio@fysio.dk](mailto:fysio@fysio.dk); [info@danskepatienter.dk](mailto:info@danskepatienter.dk); [info@dansktp.dk](mailto:info@dansktp.dk); [info@lunge.dk](mailto:info@lunge.dk); [kontakt@roegfrifremtid.dk](mailto:kontakt@roegfrifremtid.dk); [support@smoke-it.dk](mailto:support@smoke-it.dk)

**Emne:** Høring: Udkast til forslag til lov om ændring af lov om forbud mod tobaksreklame m.v., lov om tobaksvarer m.v., lov om elektroniske cigaretter m.v. og forskellige andre love (Udmøntning af national handleplan mod børn og unges rygning)

### Til alle høringsparter

Se venligst vedhæftede høring over udkast til forslag til lov om ændring af lov om forbud mod tobaksreklame m.v., lov om tobaksvarer m.v., lov om elektroniske cigaretter m.v. og forskellige andre love (Udmøntning af national handleplan mod børn og unges rygning).

Sundheds- og Ældreministeriet skal anmode om at modtage eventuelle bemærkninger til udkastet **senest fredag den 21. februar 2020.**

Bemærkningerne bedes sendt til Sundheds- og Ældreministeriet på [sum@sum.dk](mailto:sum@sum.dk) med kopi til [msb@sum.dk](mailto:msb@sum.dk)

Med venlig hilsen

### Mie Saabye

Chefkonsulent, Center for Forebyggelse og Psykiatri  
Direkte tlf.: 72269603/21753362  
Mail: [msb@sum.dk](mailto:msb@sum.dk)

Sundheds- og Ældreministeriet • Holbergsgade 6 •  
1057 København K • Tlf. 7226 9000 • Fax 7226 9001 • [www.sum.dk](http://www.sum.dk)



SUNDHEDS-  
OG ÆLDREMINISTERIET

20. februar 2020

**Forslag til Lov om ændring af lov om forbud mod tobaksreklame m.v., lov om tobaksvarer m.v., lov om elektroniske cigaretter m.v. og forskellige andre love (Udmøntning af national handleplan mod børn og unges rygning)**

Rådet for Socialt Udsatte takker for muligheden for at afgive bemærkninger til ovennævnte udkast.

Rådet har bemærkninger til den del af forslaget, der vedrører rygestopmedicin.

Rådet ser positivt på forslaget om, at kommuner uden at skulle søge om dispensation vederlagsfrit kan udlevere rygestoplægemidler til offentligheden til sundhedsfremmende formål.

Mange socialt udsatte ryger, der er en stor overdødelighed blandt socialt udsatte bl.a. pga. rygning, og mange socialt udsatte har et ønske om at holde op med at ryge. Flere undersøgelser har peget på, at gratis rygestopmedicin i kombination med individuelle rådgivningsforløb er effektive i forhold til rygestop – også blandt udsatte grupper.

Det er Rådets opfattelse, at det kunne være særdeles gavnligt for mange socialt udsatte, hvis der var mulighed for at deltage i rygestopkurser og få gratis rygestopmedicin i sammenhæng med nogle af de sociale tilbud, socialt udsatte i øvrigt benytter, fx aktivitets- og samværstilbud og stof- og alkoholbehandlingstilbud. Rådet foreslår, at disse steder tilføjes eksemplerne i bemærkningerne på steder, hvor udleveringen af de gratis rygestoplægemidler kan ske.

Med venlig hilsen



Vibe Klarup  
Formand for Rådet for Socialt Udsatte

## HØRINGSSVAR

### **Sikkerhedsstyrelsens høringssvar til lovforslaget for udmøntningen af national handleplan mod børn og unges rygning**

Sikkerhedsstyrelsens (SIK) skal hermed afgive høringssvar på: ”Udkast til forslag til lov om ændring af lov om forbud mod tobaksreklame m.v., lov om tobaksvarer m.v., lov om elektroniske cigaretter m.v. og forskellige andre love (Udmøntning af national handleplan mod børn og unges rygning).”



17-02-2020  
J.nr. EMN-10-03-  
000018  
Carl Christian Lange  
Juridisk specialkonsulent

Esbjerg Brygge 30  
6700 Esbjerg  
Tlf.: 33 73 20 00

sik@sik.dk  
www.sik.dk  
CVR nr. 27 40 31 23

#### **Registreringspligt for tobakssurrogater**

*SIK anbefaler at lovforslaget konsekvensrettes, således at registreringskravet for tobaksvarer også gælder for tobakssurrogater*

Det fremgår af aftaleteksten (Ny national handleplan od børn og unges rygning), at der ønskes en harmonisering af reglerne mellem tobak, e-cigaretter og nikotinprodukter, både tobak og e-cigaretter skal i dag anmeldes til Sikkerhedsstyrelsen.

For tobaksvarer gælder der en registreringspligt til SIK, dette følger af tobaksvarelovens § 3. De registrerede oplysninger bruger SIK i forbindelse med tilsynet, herunder blandt andet til at udtage produkter til test m.v. SIK bemærker at lovforslaget i sin nuværende form, ikke stiller krav til at der skal ske en lignende registrering af tobakssurrogater.

Det er SIK's vurdering at tobakssurrogater bør være omfattet af registreringspligten til på lige fod med de øvrige tobaksvarer, dette særlig henset til SIK's mulighed for at føre tilsyn og følge den generelle markedsudvikling inden for tobakssurrogater. SIK vurderer at det nuværende registreringssystem, European Central Entry Gate (EU-CEG), vil kunne anvendes til registreringen af tobakssurrogater også.

#### **Kendetegnende aromaer i e-væsker, tobak og mentol**

*SIK anbefaler at der fastsættes nærmere regler for hvad der forstås ved mentol- og tobakssmag.*



SIK bemærker at det er positivt, at der gives bemyndigelse til, at SST kan fastsætte nærmere regler for, hvad der forstås ved mentol- og tobakssmag. SIK finder det vigtigt at denne bemyndigelse udnyttes, således at der er klare regler for, hvad der forstås som mentol og tobakssmag. SIK anbefaler, at der tages udgangspunkt i positivlister, hvori det angives hvilke CAS-numre og kombinationer heraf, der anses som lovlige i forhold til kendetegnende aromaer.

#### **Genopfyldningsbeholdere (e-væsker) uden nikotin, registreringspligt**

*SIK anbefaler at der sker konsekvensrettelser, således at registreringspligten for genopfyldningsbeholdere **med nikotin** også vil gælde for genopfyldningsbeholdere **uden nikotin**.*

Det følger af den nuværende lov om elektroniske cigaretter § 5, at genopfyldningsbeholdere med nikotin skal registreres hos SIK. En registreringspligt er således en ligestilling mellem e-væsker med og uden nikotin, og vil muliggøre et effektivt tilsyn med de nye regler.

De registrerede oplysninger bruger SIK i forbindelse med tilsynet, herunder blandt andet til at udtage produkter til test m.v. SIK bemærker, at lovforslaget i sin nuværende form, ikke stiller krav til at der skal ske en lignende registrering af genopfyldningsbeholdere uden nikotin. SIK bruger ligeledes registreringen til at opkræve gebyr, som finansierer tilsynet af produkterne. For at kunne håndhæve de nye regler, som også gælder for genopfyldningsbeholdere uden nikotin, anbefaler SIK, at genopfyldningsbeholdere med og uden nikotin sidestilles, også hvad angår registreringspligt efter lov om elektroniske cigaretters § 5.

#### **Genopfyldningsbeholdere (e-væsker) uden nikotin, kvalitet, sammensætning m.v.**

*SIK anbefaler at lovforslaget konsekvensrettes, således at blandt andet krav angående kvalitet og sammensætning, også vil gælde for genopfyldningsbeholdere **uden nikotin**, som de gælder for genopfyldningsbeholdere **med nikotin** i dag.*

Det følger blandt andet af den nuværende lov om elektroniske cigaretters § 7, at genopfyldningsbeholdere skal være af tilfredsstillende kvalitet, sammensætning og sikkerhed.



Det er SIK's vurdering, at det også er vigtigt, at der er regler for blandt andet kvaliteten af e-væsker uden nikotin, da disse e-væsker anvendes på lige fod som e-væsker med nikotin. .

### **Terminologi**

SIK anbefaler at ordet "butik" skiftes ud med "salgssted" da stedet, hvor der markedsføres elektroniske cigaretter m.v. ikke nødvendigvis er en butik i klassisk forstand (side 57, specielle bemærkningerne)

SIK foreslår, at ordet "røgdvklingsintensitet" ikke anvendes i forbindelse med beskrivelse af emissioner fra elektroniske cigaretter. Elektroniske cigaretter udsender damp (teknisk: aerosoler).

Sundheds- og Ældreministeriet  
sum@sum.dk  
msb@sum.dk

Dato: 21. februar 2020

**Høringssvar til udkast til forslag til lov om ændring af lov om forbud mod tobaksreklame m.v., lov om tobaksvarer m.v., lov om elektroniske cigaretter m.v. og forskellige andre love (Udmøntning af national handleplan mod børn og unges rygning)**

Forældreorganisationen Skole og Forældre takker for invitationen til at afgive høringssvar til det forelagte udkast til forslag til lov om ændring af lov om forbud mod tobaksreklame m.v., lov om tobaksvarer m.v., lov om elektroniske cigaretter m.v. og forskellige andre love.

Det er vigtigt, at vi som samfund gør en særlig indsats for at undgå, at vore børn og unge begynder at ryge. Derfor støtter Skole og Forældre forslaget om røgfri skoletid og de øvrige forslag, som vi vurderer vil gøre en positiv forskel i forebyggelsen af rygning.

Man må dog være opmærksom på, at reglen om en røgfri skoletid kan være vanskelig at håndhæve for skolerne. Der kan derfor være behov for en indsats, der klæder skolebestyrelserne på til at lave rammer, der gør reglerne håndterbare i skolens daglige liv.

Med venlig hilsen

**Rasmus Edelberg**  
Formand for Skole og Forældre  
Dir. tlf 2327 0538  
[rae@skole-foraeldre.dk](mailto:rae@skole-foraeldre.dk)

**Morten Kruse**  
Sekretariatschef for Skole og Forældre  
Dir. tlf 3063 0807  
[mk@skole-foraeldre.dk](mailto:mk@skole-foraeldre.dk)



Sundhedsministeriet

Att: Mie Saabye

Sendt pr. e-post:

[sum@sum.dk](mailto:sum@sum.dk); c.c. [msb@sum.dk](mailto:msb@sum.dk)

c.c. den politiske aftalekreds mv.

Galten 21.02.2020

**SMOKE-IT's bemærkninger til "Udkast til forslag til lov om ændring af lov om forbud mod tobaksreklame m.v., lov om tobaksvarer m.v., lov om elektroniske cigaretter m.v. og forskellige andre love".**

1. Indledningsvis stilles spørgsmål ved grundlaget for loven.  
Det er SMOKE-IT's opfattelse, at Sundheds- og Ældreministeriet har udfærdiget lovforslaget baseret på udokumenterede udsagn og omtvistede data. Vi finder det uacceptabelt, at hverken branchen eller forbrugerne af elektroniske cigaretter og tilbehør, er blevet inddraget i forbindelse med udfærdigelse af Sundheds- og Ældreministeriets "Tobaksaftale".
2. Vi finder det endvidere yderst kritisabelt, at Sundheds- og Ældreministeriet har afvist SMOKE-IT's anmodning om at udsætte høringsfristen. Anmodningen var begrundet, at Sundhedsstyrelsen manglende udlevering af data og oplysninger til brug for høringssvaret:
  - SMOKE-IT har anmodet om aktindsigt i rapporten "Danskernes Rygevaner 2019", da Sundhedsstyrelsen ikke som vanligt har udsendt "Danskernes Rygevaner". Nye og opdaterede data er nødvendige for at kunne lave et fyldestgørende høringssvar.
  - SMOKE-IT har tillige anmodet Sundhedsstyrelsen om aktindsigt i data vedr. e-cigaretter jf. rapporten "Unge forbrug af røgfri tobak", da data vedr. e-cigaretter er udeladt i rapporten. Sagsakterne er endnu ikke modtaget.
  - SMOKE-IT og Dansk e-Damper Forening, DADAFO, var d. 8. januar 2020 til møde hos Sundhedsstyrelsen, hvor vi blev lovet et referat. Dette kunne også have relevans for vores høringssvar. Referatet har vi heller ikke modtaget, trods korrespondance med Niels Sandø, Sundhedsstyrelsen, om udsættelse grundet sygdom, og med lovning om, at vi ville modtage det i uge 8, 2020.
3. Beslutningsgrundlaget for yderligere regulering af elektroniske cigaretter, der regulerer området på en måde, der vil medføre så store konsekvenser, kommer i kølvandet på Sundhedsministerens anmodning til Sundhedsstyrelsen om at indhente data, primært fra USA, vedrørende elektroniske cigaretter og unges forbrug af produkterne. SMOKE-IT har tidligere påpeget overfor både Sundhedsstyrelsen og Sundheds- og Ældreministeriet, at EU-lande og hermed også Danmark, ikke kan sammenlignes med USA, for så vidt angår unges forbrug af elektroniske cigaretter, dels fordi USA ikke har samme regulering på området og dels fordi elektroniske cigaretter i Danmark, primært sælges i specialforretninger, og ikke via den øvrige detailhandel, som tilfældet er i USA.
4. Bemærkelsesværdigt er især, at Sundhedsstyrelsen i den endelige rapport "[E-cigaretter og helbred](#)", udtrykker bekymring for et stigende forbrug blandt unge, også i Danmark. I rapporten anfører Sundhedsstyrelsen, i afsnittet s. 4, "Udvikling over tid", at antallet af unge der har brugt e-cigaretter indenfor den seneste måned, er faldet. Desværre, og desuagtet, har

Sundhedsstyrelsen valgt at udvælge én gruppe af unge fra København, der, som med stort set alt andet, altid vil ligge højere end resten af landet. Vi mener, det er at lade udviklingen i en gruppe, der adskiller sig fra den overordnede trend, ind i begrundelsen for loven. Det er generelt for regelgrundlaget, at man, uafhængig af det samlede billede, vælger ensidigt at fokusere på de forhold, der taler for en øget regulering.

I rapporten "[Røgfri Fremtids ungeundersøgelse](#)", hvor undersøgelser viser at relativt få unge brugere e-cigaretter.

SMOKE-IT er enige i at INGEN, hverken børn, unge eller voksne, der ikke er tidligere rygere, bør benytte elektroniske cigaretter eller andre nikotinholdige produkter, men vi er nødt til at understrege, at der ikke er noget, der tyder på at flere børn og unge bruger elektroniske cigaretter. Al dokumentation viser derimod, at siden 2014 er antallet af børn og unge, der prøver elektroniske cigaretter **faldet**: Se for eksempel:

- Fra [Skolebørnsundersøgelsen 2018](#): "Sammenlignet med tal fra 2014 viser tal fra 2018, at andelen af elever, som har røget e-cigaretter inden for den seneste måned, generelt er faldet. Dette fald ses særligt blandt de 15-årige piger, hvor andelen er faldet fra 13 % i 2014 til 7 % i 2018".
- Fra [Sundhed og trivsel på gymnasiale uddannelser 2019](#): "Kun få elever bruger e-cigaretter".

Værd at bemærke er, at der ikke er offentliggjort data, der viser, hvor mange af brugerne af e-cigaretter, blandt de unge, der er tidligere rygere. Vi er blevet gjort opmærksom på, at data findes, men er udeladt i "Sundhed og trivsel på gymnasiale uddannelser".

Ligeledes vil vi udtrykke kritik mod de metoder, der anvendes ifm. dataindsamling, b.la. at aldersgrupperne i den tilgængelige data vedr. unges forbrug af nikotinholdige produkter også inddrager 18+19-årige således, at unge over 18 år udgør den største andel blandt brugerne af disse produkter i undersøgelserne, og som altså lovligt kan erhverve produkterne. Dette vil uanset hensigt, forvrænge billedet af hvor mange unge, der ikke på lovlig vis kan erhverve disse produkter, reelt set er brugere heraf.

Sundheds- og Ældreministeriet deler Sundhedsstyrelsens bekymring for unges forbrug af nikotinholdige produkter. Lovforslaget er imidlertid helt ude af proportioner i forhold til de unges reelle forbrug af elektroniske cigaretter i Danmark. Sundhedsstyrelsen udtrykte på mødet d. 8. januar, at formålet med loven er at forebygge, at ikke flere unge begynder at bruge elektroniske cigaretter og medgav os, at der ikke ses en stigning i forbruget, hvilket jo også er dokumenteret. Tiltag vedr. e-cigaretter beskrevet i udkastet til loven, vil få katastrofale konsekvenser, både for de voksne brugere af produkterne, men også for folkesundheden og rygerne generelt. For SMOKE-IT, vil det indebære, at alle SMOKE-IT's butikker vil lukke med tab af arbejdspladser mv.

#### **Kommentarer til punkter i udkastet til lovforslaget:**

1. SMOKE-IT anbefaler, at der skelnes mellem specialforretninger og den øvrige detailhandel. Det er en effektiv måde at undgå en stigning blandt unge, der bruger e-cigaretter. Med de tiltag, der er foreslået i udkastet til loven, vil langt størstedelen af specialforretningerne, der forhandler e-cigaretter og tilbehør lukke ned. Dette vil ikke medføre en begrænsning af markedet. Til gengæld vil salget flytte til den øvrige detailhandel; kiosker, tankstationer og på sigt til alle de steder tobaksindustrien markedsfører produkter.

Tendensen i USA er tydelig, og vi ønsker ikke, at markedet flyttes til den øvrige detailhandel. Bevarelse af specialforretningen giver grundlag for en langt mere effektiv regulering. Vi ser f.eks. hellere, at vi i fællesskab arbejder frem mod et forbedret alderskontrollsystem.

2. § 25 a, stk. 2. *Forbuddet gælder ikke for kendetegnende aroma af mentol eller tobak.*

Der er ingen evidens for, at smag i e-cigaretter er årsag til, at unge prøver eller begynder at bruge produkterne. Ny [forskning fra USA](#) vedrørende betydningen af smag i forhold til de unges forbrug, og viser i øvrigt, at tendensen blandt unge brugere i USA er tydelig. Smagen spiller ikke en rolle i forhold til forbruget. Det er selve e-cigaretten, der afgør de unges valg.

I Tænk tanken Mandag Morgens udgivelse "[Fra Marlboromanden til kvinden med e-cigaretten](#)" tydeliggøres det også at de unge mener e-cigaretter er kiksede - med mindre der er tale om Juul.

*"E-cigaretter er helt sikkert – stadig ifølge de unge – et rygestopmiddel, men i øvrigt endnu mere farligt end cigaretter og ganske kikset at se på – dog lige undtaget den nye Juul, som man endnu ikke kan købe i Danmark. Hvis man damper på noget andet end en Juul, så bør det være, fordi man er ved at stoppe. Ellers er man virkelig kikset i de unges optik."*

Juul er ikke tilgængelig på det danske marked, og der er heller ikke udsigt til at Juul overhovedet kommer på det danske marked, da Juul ikke kan godkendes som følger af Sikkerhedsstyrelsens "Vejledning om børnesikring af elektroniske cigaretter".

Forbud mod smag i e-cigaretter med undtagelse af mentol- og tobakssmag, vil indebære, at tobaksindustriens produkter overtager markedet i Danmark. Indtil videre har tobaksindustrien kun ét produkt på markedet i kategorien e-cigaretter. Dette produkt sælges også i den øvrige detail og altså ikke kun i specialforretninger, som resten af de øvrige e-cigaretter på markedet. Alene i SMOKE-IT udgør mere end 60% af alt salg af aroma og e-væske produkter med anden smag end tobak eller mentol, og et forbud vil åbenlyst få større konsekvenser end hvad der er fremlagt i udkastet til lovforslaget.

3. § 25 a, stk. 3. *Sundhedsstyrelsen kan fastsætte nærmere regler om forbuddet i stk. 1, herunder regler om, hvorvidt et konkret produkt er omfattet af forbuddet, og om grænseværdier for indholdet i produkter af tilsætningsstoffer eller kombinationer af tilsætningsstoffer, der giver en kendetegnende aroma.*

Hvordan vil Sundhedsstyrelsen, der i øvrigt ikke hidtil har stået for kontrol af elektroniske cigaretter, definere smagen af "tobak"?

Tobakssmag i e-cigaretter er ikke udtræk fra tobaksblade, men en kombination af flere forskellige aromastoffer. Tobakssmag i e-cigaretter smager ikke af afbrændt tobak som i cigaretter, og det er derfor svært at definere, hvorfor der findes virkelig mange forskellige typer af tobaksaromaer og kombinationer af disse. Vi har brug for definition af tobaks- og mentolsmag.

4. § 25 a, stk. 4. *Udstyr, der benyttes i forbindelse med elektroniske cigaretter, der gør det muligt at ændre de pågældende elektroniske cigaretters duft eller smag eller deres røgd udviklingsintensitet, må ikke markedsføres her i landet.*

- a. *Endelig foreslås det i stk. 4, at udstyr, der benyttes i forbindelse med elektroniske cigaretter, der gør det muligt at ændre de pågældende elektroniske cigaretters duft eller smag eller deres røgd udviklingsintensitet, ikke må markedsføres her i landet.*

- i. *Det betyder, at det ikke alene vil være forbudt at markedsføre elektroniske cigaretter, genopfyldningsbeholdere med og uden nikotin og smagsstoffer til brug i elektroniske cigaretter med en kendetegnende aroma, jf. den foreslåede § 25 a, stk. 1, men også udstyr, der benyttes i forbindelse med elektroniske cigaretter, der gør det muligt at ændre produkternes duft, smag eller røgudviklingsintensitet.*

Vi har brug for at få klarlagt den fulde definition af stk. 4, for at kunne forstå omfanget af dette tiltag. Ministeren anmodes om at bekræfte, at bestemmelsen ikke indebærer et generelt forbud mod salg af e-cigaretter med genopfyldningsbeholdere.

Hvordan defineres "ændring af røgudviklingsintensitet"?

- b. Forskellige typer af væsker har forskelligt indhold og eksempelvis væsker med primært indhold af vegetabilsk glycerin vil give mere damp, end eksempelvis væsker med primært indhold af proyleneglykol.
  - c. Vil genopfyldningsbeholdere med udskiftelige coils, solgt separat og dermed uden indhold af væske hverken med eller uden indhold af nikotin, blive forbudt at sælge?
  - d. Vil regulerbare mods høre under forbuddet?
5. *§ 9 a, stk. 1, Den, der markedsfører elektroniske cigaretter og genopfyldningsbeholdere med og uden nikotin her i landet, skal sikre, at hver enkeltpakning og eventuel ydre emballage har en standardiseret udformning.*  
SMOKE-IT mener ikke, at kravet om standardiseret udformning af hver enkeltpakning og eventuel ydre emballage, når specialforretninger er undtaget fra visningsforbuddet jf. ny §18a, stk. 2 i lov om e-cigaretter.
  6. *§ 18 a. Synlig anbringelse og fremvisning af elektroniske cigaretter og genopfyldningsbeholdere med og uden nikotin på salgssteder, herunder på internettet, er forbudt.*  
Et forbud der forbyder fremvisning af elektroniske cigaretter på internettet, der udelukkende er gældende i Danmark og ikke i resten af EU, vil tilgodese forhandlere udenfor Danmark, og flytte nethandel ud af landet. SMOKE-IT må på det kraftigste advare mod et sådant tiltag, da de danske forbrugere ikke længere er sikret, at produkter erhvervet på internettet er underlagt samme kontrol, som hos danske forhandlere.  
SMOKE-IT anbefaler, at specialforretninger fysiske såvel som internetbutikker IKKE omfattes af visningsforbuddet.

#### **Kommentarer til tidspunkter for ikrafttrædelse:**

Yderligere restriktioner, tiltag og forbud som udkastet til lovforslaget lægger op til, vil få uoverskuelige konsekvenser for SMOKE-IT.

Sidste fase af implementeringen af TPD-loven trådte i kraft i 2017, og SMOKE-IT er først nu, ved at finde fodfæste efter implementering af loven. SMOKE-IT får behov for en betydeligt længere overgangsperiode end udkastet lægger op til. Vi har investeret massivt efter ikrafttrædelsen, ikke mindst i forbindelse med gebyrer for registrering af produkter.

1. SMOKE-IT har 110 ansatte fordelt på 29 fysiske butikker over hele landet. Vi ser ikke en fremtid for butikkerne med de nye tiltag.

- a. Samlet investering i indretning af butikker udgør 3,5 mio. kr., med en investeringshorisont på 5 år.
  - i. Hertil kommer huslejeforpligtelser på 14,3 mio. kr.
- b. Virksomhedsmæssige investeringer svarende til 5,6 mio. kr. i goodwill, med en investeringshorisont på 5-7 år.
- c. Registrering af produkter til Sikkerhedsstyrelsen udgør 2 mio. kr., forventet investeringshorisont på 5-7 år.

Såfremt Sundheds- og Ældreministeriet ikke imødekommer ændringer til lovforslaget, anbefaler SMOKE-IT en betydelig længere overgangsperiode for implementering - **minimum 5 år**.

#### Afsluttende kommentarer:

1. De danske sundhedsmyndigheders tilgang til e-cigaretter er ude af trit med virkeligheden. Hvis Danmark tager ønsket om en røgfri generation alvorligt, bør tobaks-skadesreduktion-produkter, som e-cigaretter, indtænkes i dansk politik.  
I marts 2019 gik 36 uvildige forskere sammen og skrev [til den hollandske regering](#). SMOKE-IT vil gerne bede Sundheds- og Ældreministeriet om at læse brevet, og i øvrigt overveje om ikke det er på tide med nytænkning, for hvad er det I ønsker, hvad er det vi i SMOKE-IT ønsker? Er det at folk stopper med at ryge ved hjælp af e-cigaretter, som ovenikøbet er det mest effektive værktøj til brug ved rygestop tilgængeligt, eller er det at afskære rygerne fra produkterne, så rygerne fortsætter med at ryge?
2. SMOKE-IT ønsker tillige at påpege vigtigheden af, at forskelle i skadeligheden af produkterne inddrages centralt i processen således, at elektroniske cigaretter ikke sidestilles med røgtobak. Ligeledes bør det inddrages i processen, at der fortsat er andre nikotinholdige produkter, for hvilke reklameforbud ikke er gældende, såsom nikotintyggegummi, som kan erhverves af unge helt ned til 15 år. Disse produkter kan købes i håndkøb i detailhandlen, og uagtet stemplet om "lægemiddel", bør skadelighed og andelen af unge brugere tages i betragtning, når der lovgives om andre nikotinholdige produkter, herunder elektroniske cigaretter. Der henvises til "[Danskernes rygevaner 2018](#)" og unges forbrug af nikotintyggegummi, der viser at 2,3% blandt den yngste aldersgruppe (15-19-årige) bruger nikotintyggegummi dagligt. Yderligere henvises til Sundhedsdatastyrelsens database over lægemidler med oversigt over nikotinpræparater, herunder nikotintyggegummi, der b.la. indeholder oversigt over de mest solgte smagsvarianter. Ikke overraskende viser tallene, at de varianter af nikotintyggegummi der sælges flest af, er de varianter med smag af frugt.

Med venlig hilsen

Jens Nygaard Andersen  
Direktør/CEO

SMOKE-IT ApS  
Erhvervsparken Klank 3  
DK - 8464 Galten  
T + 45 2622 0707  
M + 45 2627 0707 (direct)  
[jens@smoke-it.dk](mailto:jens@smoke-it.dk)

**Øvrige faktalinks:**

[Smagen er årsag til at rygerne skifter cigaretterne ud med mindre skadelige alternativer](#)

[E-cigaretter er minimum 95% mindre skadelige end cigaretter](#)

[E-cigaretter er 50% mere effektive til brug ved rygestop end medicinske rygestopmidler](#)

[Der bliver åbnet e-cigaretforretninger på hospitalerne i England](#)

[American Heart Association tilbagetrækker påstand om at e-cigaretter øger risikoen for blodpropper og hjertekarsygdomme](#)

Sundheds- og Ældreministeriet  
Att. Mie Saabye

**Høring vedr. Udkast til forslag til lov om ændring af lov om forbud mod tobaksreklame m.v., lov om tobaksvarer m.v., lov om elektroniske cigaretter m.v. og forskellige andre love (Udmøntning af national handleplan mod børn og unges rygning).**

SSP-Samrådet takker for muligheden for at kommentere "Udkast til forslag til lov om ændring af lov om forbud mod tobaksreklame m.v., lov om tobaksvarer m.v., lov om elektroniske cigaretter m.v. og forskellige andre love (Udmøntning af national handleplan mod børn og unges rygning)".

SSP-Samrådet har følgende bemærkninger til det fremsatte lovforslag:

SSP-Samrådet finder det essentielt, at tobaksvarer, tobakssurrogater og urtebaserede rygeprodukter ikke er en del af børn og unges liv, hvorfor SSP-Samrådet som udgangspunkt støtter initiativer, der kan forebygge dette.

SSP-Samrådet er bekendt med, at der kan være et dilemma i forhold til intentionen om, at alle unge skal have en ungdomsuddannelse og et forbud mod brug af tobaksvarer, tobakssurrogater og urtebaserede rygeprodukter på uddannelsessteder, da det for enkelte unge kan betyde et fravalg af uddannelse.

SSP-Samrådet mener dog, at hensynet til forebyggelsen af unges brug af tobaksvarer, tobakssurrogater og urtebaserede rygeprodukter vægter tungere end risikoen for enkelte unges fravalg af uddannelse, ligesom SSP-Samrådet også er af den opfattelse, at fraværet af tobaksvarer, tobakssurrogater og urtebaserede rygeprodukter forholdsvis hurtigt vil være en naturlig del af unges uddannelsesmiljøer, såfremt der indføres et generelt forbud på uddannelsessteder, der har optag af børn og unge under 18 år.

SSP-Samrådet finder det positivt, at kommuner fremadrettet skal have lettere adgang til at udlevere gratis rygestopmedicin/-lægemidler, og at der ikke skal fastsættes regler for modtagerkredsen.

SSP-Samrådet savner, at der i lovforslagets punkt "2.5 Røgfri Skoletid m.v." er uddybende og konkrete bud på, hvorledes sanktionering af overtrædelse af røgfri skoletid kan udmøntes i praksis. SSP-Samrådet forudser en større opgave forbundet hermed, og vil i den forbindelse problematisere, at de enkelte skoler pålægges ansvaret for at beskrive konsekvenserne ved overtrædelse af kravet. SSP-Samrådet vil anbefale, at konsekvenser ved overtrædelser ikke kan føre til eksklusion fra uddannelsesstedet, men at det i stedet sikres, at uddannelsesstedet forsøger at hjælpe den unge til at afholde sig fra fremtidig brug af tobaksprodukter. SSP-Samrådet vil være bekymret for, at der opstår forskellige konsekvenser af overtrædelser på de forskellige uddannelser. For at sikre en ens og effektiv håndhævelse af røgfri skoletid vil SSP-Samrådet foreslå, at der udarbejdes en national guideline til de omfattede institutioner.

**SSP-Samrådet**

Benny Husted  
Formand

Tlf.: 2325 8547

[Benny.husted@skanderborg.dk](mailto:Benny.husted@skanderborg.dk)

Pernille Ødegaard Skovsted  
Næstformand

Tlf.: 4053 3006

[pede@gentofte.dk](mailto:pede@gentofte.dk)

[www.ssp-samraadet.dk](http://www.ssp-samraadet.dk)

Skanderborg den 17.02.2020

SSP-Samrådet er en del af Partnerskabet bag ungeprofilundersøgelsen. Ungeprofilundersøgelserne har over de senere år vist en stigende tendens til brug af snus blandt unge, hvilket vi finder bekymrende. SSP-Samrådet kan i den forbindelse godt ønske, at begreberne "snus og tyggetobak" specifikt fremgår af lovteksten og/eller af bemærkningerne hertil.

SSP Samrådet kan med ovenstående bemærkninger støtte lovforslaget.

*På vegne af SSP-Samrådet*

*Benny Husted  
Formand*

*Pernille Ødegaard Skovsted  
Næstformand*



## Høringssvar fra Sund By Netværket

Vedr. forslag til lov om ændring af lov om forbud mod tobaksreklame m.v., lov om tobaksvarer m.v., lov om elektroniske cigaretter m.v. og forskellige andre love (Udmøntning af national handleplan mod børn og unges rygning)

*Sund By Netværket har gennem sin tobakstemagruppe, som består af 57 faste medlemmer, der arbejder med tobaksforebyggelse i danske kommuner, kigget på lovforslaget. Sund By Netværket har på den baggrund følgende bemærkninger til lovforslaget:*

### Ros og opbakning fra Sund By Netværket

Sund By Netværket bakker op om den nationale handleplan mod børn og unges rygning, og ser den som et yderst vigtigt og relevant strukturelt redskab i tobaksforebyggelsen. Den nationale handleplan er ét af flere punkter, anbefalet af WHO tilbage i marts 2018, og taler direkte ind i en forebyggelsesdagsorden, der er så vigtig, i forhold til at indfri målet om en røgfri generation i 2030.

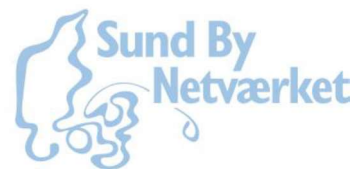
Sideløbende med den nationale handleplan mod børn og unges rygning er en række lovforslag, der ligeledes søger at begrænse børn og unges konfrontation med rygning og tobak. Også her er alle WHO's anbefalinger opfyldt, dog med undtagelse af pkt. 5, "Tobaksindustrien skal ikke have mulighed for at påvirke sundhedspolitik", der ikke er omtalt i nærværende lovforslag eller national handleplan.

Strukturelle indsatser og stramninger på forebyggelsesdelen er ét ben i den taburet, som den samlede tobaksindsats hviler på – men taburetten kan ikke stå ved forebyggelsen alene. Kommunernes arbejde med differentierede rygestoptilbud, tværsektorielle samarbejder med sygehusvæsen og praktiserende læger omkring brugen af Very Brief Advice-metoden (VBA) og ikke mindst muligheden for at give tilskud til rygestopmedicin til udvalgte målgrupper, har været medvirkende til, at andelen af dagligrygere blandt den ældre del af befolkningen er faldet. Den voksne del af befolkningen, kan have en relation til et ungt menneske og dermed være en rollemodel, hvorfor det er vigtigt at vi fortsat understøtter denne positive udvikling.

Skal vi lykkes med at gøre en større andel af danskerne røgfri, har Sund By Netværket en række anbefalinger til handling:

- VBA-metoden er en effektiv måde at rekruttere og henvise til rygestop på, og der kræves ikke særlig viden om rygning, rygestop eller motivationsteorier for at anvende metoden. VBA kan derfor med fordel implementeres i arenaer og arbejdsgange, hvor sundhedsvæsenet er i direkte kontakt med borgeren eller patienten.

**Anbefaling:** Sund By Netværket anbefaler, at brugen af VBA-metoden samt måltal på henvisninger til kommunale rygestopforløb indskrives som standard i



**Sund By Netværket**  
c/o KL-huset  
Weidekampsgade 10  
2300 København S  
3370 3580  
[post@sundbynetvaerket.dk](mailto:post@sundbynetvaerket.dk)  
[www.sund-by-net.dk](http://www.sund-by-net.dk)



Sund By Netværket – en del af noget større.

Det nationale WHO Healthy Cities Network arbejder for at skabe rammer for et godt liv i bæredygtige byer – Vi bidrager til Agenda 2030.

de sundhedsaftaler, der indgås mellem regioner og kommuner (se f.eks. "Den Administrative Sundhedsaftale" mellem de nordjyske kommuner og Region Nordjylland, s. 20).

Dette vil i højere grad forpligte sygehusene på at sende henvisninger til kommunale rygestoptilbud, hvor VBA-metoden vil være det oplagte redskab at anvende, hvorved en større og mere systematisk brug af redskabet sikres. Ligeledes anbefales det, at henvisninger til kommunale rygestoptilbud fra sygehuse og praktiserende læger hæftes op på kræftpakker, som det er tilfældet med rygestopmedicin i Kræftplan IV, hvor der er afsat midler til tilbud om hjælp til rygestop til kræftpatienter.


- Differentierede rygestopindsatser er tilgængelige i kommunerne. For at borgerne skal have samme behandling, er vi nødt til at behandle dem forskelligt. Det gælder også rygestoptilbud, der skal være differentierede, fleksible og kunne tilpasses målgrupper med særlige behov. Men rygestop kan være meget andet end at deltage i et kommunalt rygestopforløb.

**Anbefaling:** Sund By Netværket anbefaler, at Nationale aktører på sundhedsområdet, f.eks. Sundhedsstyrelsen, påtager sig opgaven i forbindelse med nationale kampagner, eventuelt omhandlende de nye tobaksrelaterede produkter. Sådant kampagneaktivitet forslås i kølvandet på lovforslaget.

- Andre tobaks- og nikotinprodukter end de traditionelle tobaksvarer er begyndt at fylde mere og mere de seneste år – særligt hos de yngre målgrupper. Snus bliver mere og mere udbredt, og nu kan tobaksfri snus også føres til sortimentet af nikotinprodukter, der forhandles i Danmark. Alle tobaksrelaterede og nikotinholdige produkter, inklusiv de nye tobaksfri produkter, er lavet med det formål, at få brugeren gjort afhængig. Især har vi en mistanke om at nye produkter indeholder nikotin med en voldsom potenserende virkning, der har til formål at gøre brugeren hurtigt afhængig. Og er man først afhængig, er vejen til et dagligt forbrug af cigaretter lagt.

**Anbefaling:** Sund By Netværket anerkender stramningerne i lovforslaget, men ser gerne, at lovforslaget gøres bredere for netop at kunne ramme disse nye tobaksrelaterede og nikotinholdige produkter – eksempelvis det nye tobaksfri snus.

Dernæst anbefales en stramning af konsekvenser for de forhandlere, der trods lovgivning alligevel forhandler både snus og andre tobaksrelaterede og nikotinholdige produkter – herunder at Sikkerhedsstyrelsens beføjelser gøres bredere, så de også forpligtes til at håndtere sager vedrørende tobaksfri



produkter. I dag er Sikkerhedsstyrelsen kun forpligtet til at varetager sager, der omhandler tobaksrelaterede produkter.

Slutteligt anbefales der en øget kontrol og håndhævelse i forhold til salg af tobaksrelaterede og nikotinholdige produkter til børn og unge under 18 år.

Endelig vil Sund By Netværket gerne bakke op om den, i lovforslagets pkt. 2.10.2 beskrevne, nye procedure for udlevering af rygestopmedicin, som vi vurderer, vil lette arbejdsgangen ift. tidligere. Studier viser netop, at en kombination af rygestopmedicin (enten receptpligtig eller håndkøbsmedicin) og kvalificeret rygestoprådgivning er den mest effektive metode til at opnå et varigt rygestop.

På vegne af Sund By Netværket



Otto Ohrt  
Bestyrelsesformand

Sundheds- og Ældreministeriet  
Holbergsgade 6  
1057 København K  
Att. Mie Saabye

*Sendt til [sum@sum.dk](mailto:sum@sum.dk) og [msb@sum.dk](mailto:msb@sum.dk)*

København, 21. februar 2019

**Ang. høringen til forslag til lov om ændring af lov om forbud mod tobaksreklame m.v., lov om tobaksvarer m.v., lov om elektroniske cigaretter m.v. og forskellige andre love (Sagsnr. 1907151. Dok.nr. 1075998)**

Hermed fremsendes Swedish Match' bemærkninger til udkast til lov for udmøntning af politisk aftale om handlingsplan mod børn og unges rygning.

Swedish Match fremstiller røgfrie tobaksprodukter og nikotinprodukter uden tobak og er på begge områder den største producent i Danmark (med produktion i Silkeborg og Odense). Herfra forsyner vi det danske marked, andre EU-medlemsstater og en lang række markeder uden for EU. Swedish Match har ikke fremstillet eller solgt cigaretter i mere end 20 år, og det er vores vision at eliminere cigaretrykning ved at tilbyde vores langt mindre skadelige og mere ansvarlige produkter.

Alle vores produkter er kendetegnet ved, at de har en markant bedre toksikologiske profil og risikoprofil end cigaretter. Særligt i Sverige og Norge er vi nået langt med vores vision. Her er det lykkedes at fortrænge rygning i en grad, så disse to lande har den klart laveste rygefrekvens i EU og hele den vestlige verden. I henhold til anerkendt forskning er der ikke dokumenteret dødsfald ved brug af vores produkter, hvilket står i skærende kontrast til rygning. Vores produkter indeholder nikotin, hvorfor de bør underlægges ansvarlige regulatoriske rammevilkår. Vi finder det derfor positivt, at Danmark nu indfører regulering af tobakssurrogater, således dette hidtidige ikke særskilt regulerede produkt underlægges kontrollerbare rammevilkår for hermed at undgå utilsigtet anvendelse og markedsføring.

Swedish Match er modstander af børn og unges brug af tobaksprodukter og andre nikotinholdige produkter og bifalder derfor handlingsplanens forslag, der styrker indsatsen imod salg af disse produkter til personer under 18 år. Det gælder også forslagene, der forbyder brug af tobaksprodukter eller nikotinholdige produkter, hvor børn og unge færdes. Vi bakker derfor op om forslaget om røgfri skoletid på skoler, uddannelsesinstitutioner m.v., der har unge under 18 år, og om forbuddet mod salg af tobaksvarer, e-cigaretter og nikotinprodukter på de samme skoler, uddannelsesinstitutioner m.v.

Vi bifalder tillige tiltag, der reducerer børn og unges interesse for og efterspørgsel efter tobaks- og nikotinholdige produkter.

Handlingsplanen svigter imidlertid på dette sidste punkt ved at sætte ind med tiltag rettet imod dansk fremstillet tyggetobak, der har ingen eller forsvindende lille indflydelse på børn og unges rygefrekvens. Det fremlagte udkast til udmøntning af handlingsplanen vedrørende dette tiltag vil få betydelige negative konsekvenser, både sundheds- og erhvervspolitisk, hvis det gennemføres.

Dette høringssvar indeholder bemærkninger, der særligt koncentrerer sig om problemerne relateret til de påtænkte tiltag rettet imod tyggetobak og herunder den alt for korte tidsramme for tilpasning til de nye vilkår. I den følgende anvises, hvordan der mere hensigtsmæssigt og effektivt kan dæmmes op for børns og unges interesse for og efterspørgsel efter tobaks- og nikotinholdige produkter.

### **Præmissen for ændring af tobakslovgivningen**

Den politiske aftale om handlingsplan mod børn og unges rygning er karakteriseret ved i særlig grad at lægge op til ændringer af den eksisterende tobakslovgivning med tiltag rettet mod tobaks- og nikotinprodukter, der ikke ryges.

Med handlingsplanen holdes rammevilkårene for cigaretter i Danmark i det store hele uændret, bortset fra at der indføres krav om neutral produktpræsentation og neutral emballage. Samme restriktion indføres for tyggetobak, som tillige underlægges forbud mod kendetegnende aromaer af andet en tobak og mentol.

Både i forhold til sigtet med handlingsplanen (at undgå rygning blandt børn og unge) og den veldokumenterede væsentlige forskel imellem den toksikologiske profil og risikoprofil for henholdsvis cigaretter og skandinaviske røgfrie produkter forekommer det paradoksalt, at man på den måde giver en konkurrencemæssig håndsrækning til de mest sundhedsskadelige nikotinholdige produkter på markedet – nemlig cigaretterne.

Det anførte ræsonnement for forbud mod synlig fremvisning eller anbringelse og neutral emballering af tyggetobak er, at forbuddet dels skal forhindre børn og unge i at blive fristet til at begynde at ryge, dels forhindre tilbagefald efter rygestop.

Forbuddet mod kendetegnende aromaer bygger på et tilsvarende ræsonnement om effekt på målgruppens rygevaner, ved at det lægges til grund, at smagsstoffer er en ledende årsag til, at unge prøver tobaksprodukter.

At der i det hele taget skulle være en kobling imellem brug af røgfri tobak og rygning er tidligere blevet benægtet i svar til Folketinget på spørgsmål, med reference til at især nordmænd under 30 år er holdt op med at ryge (men i stedet er gået over til snus). Her oplyses det, at "Sundhedsstyrelsen finder det ikke relevant at inddrage tal vedr. brugen af snus, når spørgsmålene handler om unges rygning." (Sundheds- og Ældreudvalget 2018-19, SUU alm.del – endeligt svar på spørgsmål 147)

Der findes da heller ingen evidens for, at der skulle være en sammenhæng for tyggetobak, for så vidt angår synlig fremvisning eller smag. I Norge, hvor man har indført forbud mod synlig fremvisning af røgfri tobak, har det ingen indflydelse haft på salget af snus. Rygning er derimod tæt på at være elimineret i Norge hos personer under 30 år.

For så vidt angår smag, kan der ikke påvises noget mønster for, hvilke varianter af smag unge har præferencer for, når det gælder de røgfrie produkter. Der er derimod overvældende evidens fra Sverige og Norge for, at de røgfrie produkter anvendes af rygere som erstatning for cigaretter. Det er den eneste kobling imellem rygning og brug af røgfrie produkter, der er evidens for.

Smagsforbud og forbud mod synlig fremvisning af tyggetobak som tiltag for at fremme målet om at bekæmpe rygning blandt børn og unge bygger således på antagelser om sammenhænge, hvortil der ikke findes understøttende data.

I tillæg hertil forskyber man ovenikøbet konkurrenceforholdet mellem cigaretter og de røgfrie produkter, så man derved utilsigtet styrker cigaretternes position, og dermed modarbejder målet om en røgfri generation.

### **Konsekvenser ved indførelse af smagsrestriktion for tyggetobak**

#### *Tilpasning i fremstillingssektoren*

Alt tyggetobak på det danske marked har smag og duft fra aromaer ud over den, der kommer fra tobaksindholdet. Sådan har det været for denne type produkter siden 1800-tallet, og der indgår fortsat smagsvarianter såsom anis, bergamotte, lakrids, salmiak og røgromaer.

For at efterkomme den påtænkte smagsrestriktion forestår en omfattende og kompliceret udviklingsproces af nye recepter og fremstillingsmåder, som forekommer umulig at gennemføre i praksis. Med henvisning til, at forbuddet mod anden kendetegnede aroma end tobak og mentol i røgfri tobak er uden fortilfælde, og at der dermed ingen erfaringer er fra andre markeder med afgrænsning eller håndhævelse af en sådan bestemmelse, bliver det en særdeles udfordrende og krævende proces for fremstillingssektoren.

Udfordringen består i, at anvendelse af aromaer i tyggetobak er en integreret del af fremstillingsprocessen. Særligt spunden tyggetobak fremstillet efter en mere end 200 år gammel opskrift bliver de facto umulig at videreføre, da den fremstilles af en base, hvori der indgår aromatiske ingredienser, der uvægerligt efterlader en tvist af andet end tobak og mentol. Et forbud mod anden kendetegnede aroma end tobak og mentol medfører de facto forbud mod vores produkter, der fremstilles på vores fabrik i Odense. Siden 1805 har fabrikken fremstillet traditionel tyggetobak, som i dag også kaldes tobakspastiller. Et produkt, der hovedsageligt bruges af personer over 45 år, primært forhenværende rygere.

#### *Konsekvens for markedet*

Indførelse af smagsrestriktion rammer ensidigt dansk fremstillet tyggetobak, og det vil sandsynligvis fjerne tobakspastiller fra markedet. Produktionen af dansk tyggetobak begrænses og dermed reduceres udbuddet af et væsentligt mindre skadeligt alternativ til cigaretter for dem, der i forvejen ryger. For eksisterende rygere er det væsentligt, at de røgfrie produkter har en smag, der er tilstrækkelig attraktiv, så rygerne foranlediges til at fravælge den stærkt sundhedsskadelige rygning.

Uden mulighed for at anvende og tilsætte smag i tyggetobak vil den aktuelle efterspørgsel hos målgruppen og langt den største aftagergruppe af dansk fremstillet tyggetobak blive dækket af privat import fra vores nabolande og/eller illegalt salg af produkter, typisk hentet i Sverige, hvor der i øvrigt ikke er smagsrestriktioner for røgfri tobak.

En forringelse af dansk fremstillet tyggetobaks konkurrencekraft vil have som konsekvens, at der kommer til at ske en forskydning fra dansk fremstillet tyggetobak til importerede produkter. Med henvisning til de veletablerede kanaler for importerede røgfrie produkter må det antages, at tiltaget vil have meget begrænset indflydelse på det samlede danske forbrug.

### *Erhvervsmæssig konsekvens*

Der bliver tale om forskydning af økonomisk aktivitet og beskæftigelse fra Danmark til vores nabolande. Vi risikerer, at de danske forbrugere af tyggetobak i stedet går tilbage til cigaretterne, der alene fremstilles uden for Danmark, eller at de benytter importerede røgfrie tobaksprodukter. Begge dele vil have indvirkning på den økonomiske aktivitet og beskæftigelse i Danmark – særligt blandt produktionsmedarbejdere på vores fabrikker i Odense og i Silkeborg.

***Ovenstående problemstillinger bør sættes i forhold til det tilsigtede mål med tiltaget rettet imod dansk fremstillet tyggetobak. Set i forhold til den forventede effekt (produktets ringe udbredelse hos handlingsplanens målgruppe og ingen effekt på deres rygefrekvens) forekommer tiltaget ikke at være proportionalt.***

***Der appelleres derfor til, at den påtænkte smagsrestriktion rettet imod tyggetobak revurderes og lempes – subsidiært, at der under det foreliggende grundlag gives videst mulige rammer for brug af smagsstilsætning og en passende overgangsperiode for tilpasning af dansk fremstillet tyggetobak.***

### **Overgangsbestemmelser**

#### *Smagsrestriktioner for tyggetobak*

Der forestår et omfattende arbejde med at udvikle og justere fremstilling af tyggetobak bestemt for det danske marked, hvis det overhovedet er muligt. Det kræver tid, og en håndhævelse af bestemmelsen fra den 1. januar 2021, som det i henhold til § 7, stk. 6 foreslås, vil ikke være tilstrækkelig tid til at tilpasse sig de nye rammevilkår. Det anbefales derfor, at der opereres med en tilpasningsperiode, der løber over en periode på minimum 18 måneder fra det tidspunkt, hvor restriktionen for fremstilling træder i kraft.

#### *Mærkningsbestemmelser for tobakssurrogater*

Det fremgår, at regulering af tobakssurrogater træder i kraft den 1. januar 2021. Dette gælder også reglerne i henhold til §2, nr. 6, 9 og 14, om sundhedsmærkning og andre mærkningsregler. For urtebaserede rygeprodukter indføres også detaljerede sundhedsmærkningsregler gældende fra 1. januar 2021, men at det i henhold til § 7, stk. 8, vil være tilladt at markedsføre frem til den 1. juli 2021, hvis produktet er fremstillet før 1. januar 2021.

Udfordringerne med hensyn til konvertering af produktion og afvikling af varebeholdninger hos producenten og forhandleren vedrørende urtebaserede rygeprodukter gælder også for tobakssurrogater. Det er vigtigt at understrege, at de detaljerede regler vedrørende disse mærkningselementer ikke vil være mulige for producenterne at forberede sig på eller begynde at anvende, før sundheds- og ældreministeren har fastlagt reglerne. I praksis vil overgangsperioden derfor kun bestå af et par måneder, hvilket ikke er rimeligt – i særdeleshed for en helt ny produktkategori, der går fra at være ikke-reguleret til at være reguleret.

Derudover har hovedparten af tobakssurrogaterne på det danske marked et års holdbarhed. Der er derfor overhængende risiko for, at en kort overgangsperiode fra lovgivers side betyder, at store mængder af produkter, der allerede er fremstillet eller vil blive fremstillet, skal kasseres. Det vil være rimeligt, at tobakssurrogater får mindst den samme overgangsperiode som de urtebaserede rygeprodukter og tobaksvarer.

## Forholdet til EU-retten

### *Smagsrestriktion for tyggetobak*

Tyggetobak er som bekendt omfattet af EU's tobaksdirektiv (TPD). Bestemmelserne, der introduceres vedrørende neutral emballage og smagsrestriktion for tyggetobak, går længere, end hvad TPD foreskriver, hvorfor de med henvisning til Traktatens grundlæggende princip om varenes fri bevægelighed kræves notificeret i henhold til direktivets art. 24, stk. 2 og 3. Smagsrestriktionen falder ind under art. 24, stk. 3, hvorunder en medlemsstat kan forbyde en bestemt kategori af tobaksvarer eller relaterede produkter på grund af de særlige forhold i den pågældende medlemsstat.

Det er langt fra tilstrækkeligt, som angivet i bemærkninger til udkast til forslaget, at henvise til, at enkelte medlemsstater har indført restriktioner for salg af e-cigaretter/væsker med smagstilsætninger. For det første er her tale om en restriktion uden fortilfælde for brug af aromastoffer i røgfri tobak. For det andet skal det i henhold til nævnte artikel i TPD godtgøres, at tiltaget er nødvendigt for beskyttelse af folkesundheden og er proportionalt i forhold til målet, der i dette tilfælde handler om at forhindre, at børn og unge begynder at ryge. Siget med vurderingen ud fra disse præmisser er, at tiltaget ikke må være et middel til vilkårlig forskelsbehandling eller en skjult begrænsning af samhandelen mellem medlemsstaterne.

Med henvisning til ovenstående bemærkninger til "Præmissen for ændring af tobakslovgivningen" forekommer tiltaget ikke tilstrækkeligt underbygget i henhold til de kriterier, der er fastlagt i direktivet. Der eksisterer ikke data, der understøtter, at smagsrestriktioner for tyggetobak vil have indflydelse på børn og unges brug af produktet eller have indflydelse på deres rygefrekvens.

### *Bestemmelser for tobakssurrogater*

Som nævnt hilser Swedish Match det velkomment, at der foreslås regulering af tobakssurrogater. Der mindes derfor om, at der også her er et krav om notifikation i henhold til EU's bestemmelser.

Tobakssurrogater er ikke omfattet af tobaksdirektivet, da produkterne ikke indeholder tobak og ikke falder ind under definitionen af e-cigaretter. Den danske regulering af tobakssurrogater kræves derfor notificeret under EU's TRIS-procedure.

## **Anbefaling om tiltag, der hæmmer børn og unges interesse for og efterspørgsel efter tobaks- og nikotinholdige produkter**

Swedish Match' kritik af den påtænkte smagsrestriktion rettet mod tyggetobak ændrer ikke på vores ønske om effektive tiltag, der forhindrer børn og unges interesse for og efterspørgsel efter tobaks- og nikotinholdige produkter – herunder også de produkter, Swedish Match fremstiller og markedsfører i Danmark.

I vores nordiske nabolande har vores produkter vist sig som en afgørende faktor for nedbringelsen af rygefrekvensen. Sådan bør det også være fremadrettet, hvilket gør det hensigtsmæssigt at sætte standarder for hele spektret af de røgfrie produkter. På markeder uden for Skandinavien ser vi produkter med et nikotinindhold, der er højere end i de traditionelle skandinaviske røgfrie produkter. Det er en tendens, som vi ikke ønsker at se som et mønster, da det ikke vil være i overensstemmelse med vores målsætning om at udfase rygning på en ansvarlig måde. Røgfrie produkters nikotinstyrke bør ikke være en væsentlig faktor og et bestemmende parameter for valg af røgfrie produkter. Derfor *appelleres der hermed*



*til, at der indføres en grænse for nikotin i de røgfrie produkter på et niveau, der ved almindelig brug ikke giver konsumenten et højere nikotinindtag, end hvad der svarer til traditionelle røgfrie tobaksprodukter, der er produceret i Skandinavien.*

Det vil være ukompliceret at regulere og kunne håndhæves uden administrative udfordringer. Vigtigst af alt er dog, at nikotinstyrken i produkterne på det danske marked holdes på et niveau, der traditionelt har været brugt, og som sikrer en optagelse af nikotin, som ikke overstiger den, der forekommer ved almindelig anvendelse af tobak som nydelsesmiddel og stimulan.

### **Øvrige bemærkninger til udkast til lov for udmøntning af politisk aftale om handlingsplan mod børn og unges rygning**

§2 nr. 8:

Det fremgår, at sundheds- og ældreministeren kan fastsætte nærmere regler for udformning af standardiseret emballage, hvilket eksempelvis kan angå farve, form, udseende, tekst, materiale og mærkning.

I den forbindelse er det vigtigt at understrege, at forpackninger af røgfri tobak adskiller sig fra røgtobak. Selve formen og materialer på emballagerne vil være meget vanskelig at ændre, da det vil kræve et helt nyt produktionsapparat, hvis producenterne ikke kan bibeholde forpackningernes nuværende former.

Yderligere bør genanvendelsesaspekter inddrages i kravene til de standardiserede pakker. Der er eksempelvis stor forskel på, om produktet skal støbes, emballeres eller etiketteres i en standardiseret udformning.

Hvad angår farvevalg af standardiseret emballage, bør det indtænkes, at vi ikke får uønskede miljømæssige konsekvenser, og at den plastik, som benyttes, kan genanvendes. Jo mørkere plastikken er, desto vanskeligere er den at genanvende. Vi kender ikke de kommende krav til standardiseret emballage, men vi opfordrer til, at industrien får mulighed for fleksibilitet til at finde de emballageløsninger, der kan genanvendes.

Swedish Match står naturligvis til rådighed for uddybning af vores bemærkninger til lovforslagene.

Med venlig hilsen

Rune Siglev

Public Affairs Director  
Swedish Match I Danmark

*Swedish Match udvikler, fremstiller og sælger kvalitetsprodukter indenfor markedsførende brands som snus, tyggetobak, nikotin pouches, tændstikker og lightere. I Danmark producerer vi snus (til eksport), tyggetobak og nikotin pouches. Vi har godt 130 danske arbejdspladser og eksporterer til en række lande, både inden for og uden for EU.*

# Tobaksindustrien

Tobacco Manufacturers Association of Denmark

København d.21.februar 2020

Sundheds-og ældreministeriet

Pr mail til:

[sum@sum.dk](mailto:sum@sum.dk)

[msb@sum.dk](mailto:msb@sum.dk)

**Vedr. sagsnummer1907151: Udkast til forslag til lov om ændring af lov om forbud mod tobaksreklame m.v., lov om tobaksvarer m.v., lov om elektroniske cigaretter m.v. og forskellige andre love (Udmøntning af national handleplan mod børn og unges rygning.)**

Brancheforeningen Tobaksindustrien repræsenterer tobaksvirksomheder som producerer i Danmark. Virksomhederne fremstiller nicheprodukter som pibetobak, cigarer/cigarillos mv, rulletobak og røgfri produkter, med og uden tobak.

De danske virksomheder er verdensledende inden for fremstilling af pibetobak og cigarer og har internationalt markedsførende styrkepositioner inden for rulletobak og røgfri produkter med og uden tobak. Virksomhederne eksporterer til mere end 100 lande.

Tobaksindustriens medlemmer fremstiller hverken cigaretter, vandpibetobak, e-cigaretter eller Heat-not-Burn produkter.

Tobaksindustrien takker for lejligheden til at kommentere på lovforslaget.

## Generelt

Tobaksindustrien er enige i, at brugen af tobak og nikotinprodukter er et valg for voksne. Børn og unge under 18 år bør derfor ikke have adgang til sådanne produkter. Vi er derfor enige i den skærpelse af sanktionerne for overtrædelse af forbuddet mod salg til mindreårige, som forslaget indeholder.

Tobaksindustrien hilser også den foreslåede regulering af de hidtil uregulerede tobakssurrogatprodukter velkommen, herunder ikke mindst reguleringen, der signalerer, at såvel rygning som brug af nikotinholdige produkter i bredeste forstand indebærer sundhedsmæssige risici og alene bør være forbeholdt voksne over 18 år, som har truffet et informeret valg.

Derimod er vi bekymrede over, at forslaget introducerer et forbud mod den nuværende neutrale produktpræsentation på salgssteder samt et krav om, at produkter skal være pakket i ensartede neutrale pakninger, hvor f.eks. anvendelse af producentens logo, ikke er tilladt. Det er indgreb, som der kun er en endog meget svag evidens for, vil føre til en mærkbar reduktion af mindreåriges rygning/rygestart.

Derimod vil de nævnte indgreb være til stor gene for såvel den voksne køber som for handlen og industrien. Samtidig fratager kravet om udstillingsforbud og neutrale pakninger en lovlig industri adgangen til at præsentere et lovligt produkt for de kunder, som der lovligt må sælges til. Og den fratager industrien adgangen til at benytte de økonomisk værdifulde logoer og kendetegn, som virksomhederne har investeret i og opbygget, og som kan være bestemmende for, om kunden genkender og vælger et bestemt produkt frem for et andet.

I modsætning til, hvad der lægges til grund i forslaget, er et vores vurdering, at de nævnte indgreb vil føre til et snævrere udvalg af produkter for forbrugeren at vælge mellem og færre nye produkter.

Det må antages, at de nævnte indgreb svækker den indbyrdes konkurrence mellem udbydere.

Generelt er forslagens tiltag meget omfattende og indgribende. Det gælder foruden forslagene om neutrale pakninger samt udstillingsforbud også forbuddet mod kendetegnede aromaer for tyggetobak (undtagen smag af tobak og mentol).

De nævnte forslag betyder bl.a., at virksomhederne skal foretage et grundlæggende og omkostningstungt re-design af emballage og reformulering af produkters indhold mv. Sidstnævnte er ikke mindst en stor udfordring for producenter af tyggetobak, som for nogles vedkommende ikke har praktisk erfaring med håndtering af Tobaksvaredirektivets regler om forbud mod bestemmende aromaer. Tobaksdirektivet gav dengang, de berørte virksomheder 2 år til at forberede sig. På den baggrund skal vi anbefale, at forbuddet mod kendetegnede for tyggetobak, først træder i kraft pr.1.7.2022.

For alle producenter og importører gælder, at de har lagre af såvel færdige produkter som råvarer og emballage, der lever op til gældende lovgivning, Tobakindustrien noterer derfor med tilfredshed, at forslaget angiver en omstillingsperiode frem til 31. december 2020, så virksomhederne kan tilpasse emballagen til de nye regler samt opbruge eksisterende lagre.

Det er imidlertid en forudsætning for, at denne omstillingsfrist er tilstrækkelig, at de bekendtgørelser om bl.a. udformningen af neutrale pakninger, som forslaget giver ministeren hjemmel til at udstede, er på plads senest i forbindelse med, at første del af loven træder i kraft 1. juli 2020. Dele af den nødvendige omstillingsproces kan hverken påbegyndes eller færdiggøres, uden de pågældende bekendtgørelser er udstedt. Vi skal derfor opfordre ministeriet til at sikre, at følgende bekendtgørelser er på plads pr. 1. juli 2020 (senest 6 måneder før reglernes ikrafttræden).

Specifikt drejer det sig om bekendtgørelser udstedt med hjemmel i:

Forslagets §2 nr. 6: med forslag til ny§ 19a stk.2 (sundhedsadvarsler på tobakssurrogater),og

Forslagets §2 nr.8 med forslag til ny §21a stk.3 (standardiserede pakninger)

Forslagets §2 nr.9 med forslag til ny §22c (mærkning af tobakssurrogater).

På et område er den foreslåede frist dog mindre "rimelig". Det drejer sig om, at der, efter at kravene til produkterne er trådt i kraft, alene er seks måneder til at tømme markedet for "gamle" produkter, dvs. produkter som er produceret før 31. december 2020.

En frist på kun seks måneder betyder, at ikke alle produkter i detaildet vil være solgte. Dermed pålægges ikke kun industrien, men også de over 7.000 forhandlere af tobak mv. betydelige omkostninger og administrativt besvær med hjemtagelse og destruktion af ikke-solgte "gamle" produkter. Et besvær som også påvirkes af reglerne om komplet sporing af tobaksprodukter, også når disse returneres.

Vi skal derfor anbefale, at fristen for salg af produkter, der alene opfylder nuværende regler, sættes til 31. december 2021, så der sker en naturlig omsætningsbaseret udfasning af "gamle" produkter. En frist på 12 måneder for salg af "gamle" produkter svarer til den frist, som blev anvendt i 2016, da Lov om tobaksvarer trådte i kraft.

Endeligt noterer Tobaksindustrien sig forslaget om et alderskontrollsystem også ved den indenlandske nethandel. Det giver god mening i bestræbelserne på at sikre, at mindreårige ikke kan erhverve tobaks- eller nikotinprodukter. Men vi skal dog opfordre til, at alderskontrollsystemet gøres så enkelt som muligt og til, at kravet om alderskontrol også håndhæves overfor udenlandske hjemmesider, der henvender sig til danske forbrugere.

#### **Bemærkninger til de enkelte bestemmelser:**

##### **§1 (ændringer til lov om tobaksreklamer)**

###### **Nr.2 og 3 Inkludering af nye produkter**

Tobaksindustrien finder det naturligt, og kan derfor støtte, at tobaksvarerbegrebet udvides i lyset af fremkomsten af nye tobaks- og nikotinprodukter, som markedsføres side om side med de produkter, som var de gængse ved lovens oprindelige affattelse for godt 20 år siden.

Det bør dog overvejes, hvorvidt formuleringen i den gældende lovs §1, 1) "Varer, der er bestemt til at ryges .." er fuldt dækkende for tobaks- og nikotinholdige produkter, som teknisk ikke er genstand for en forbrænding/pyrolyse som almindelig rygetobak, som f.eks. en cigaret. Samme overvejelse bør gøres i forhold til nr. 2) "Varer, er fortrinsvis benyttes i forbindelse med tobaksrygning".

###### **Nr. 4 Definitionen af reklame**

Der foreslås en udvidelse af definitionen af tobaksreklame, så forbuddet ikke kun omfatter aktiviteter, som har til formål at fremme tobakssalget, men også omfatter aktiviteter, som selv om formålet er et andet, direkte eller indirekte fremmer salget af tobaksvarer.

Denne udvidelse, som udtrykkeligt er bestemt i den politiske aftale, rejser imidlertid retssikkerhedsmæssige betænkeligheder, også selv om det lægges til grund, at det påhviler myndighederne at løfte bevisbyrden for, at aktiviteten har haft denne effekt, (herunder har ført til mersalg).

Fremstilling og salg af tobaksprodukter mv. er som udgangspunkt en lovlig aktivitet i Danmark. Vi finder det derfor problematisk med en reklamedefinition, der ifølge sin ordlyd er så vidtfavnende, at den kan omfatte enhver handling, som produktudvikling og lancering af nye produkter.

Forslagets bestemmelse, som er hentet fra EU's direktiv om grænseoverskridende reklamer, passer angiveligt godt i en kontekst af virtuel eller magasinmæssig reklame (kommunikation). Men som rettesnor for sædvanlig fremstilling og salg af en virksomhedens varer, forekommer bestemmelsen upræcis og dermed retssikkerhedsmæssigt betænkeligt. Da bestemmelsen tillige er strafbelagt, skal Tobaksindustrien fraråde, at bestemmelsen indføres i sin nuværende formulering, men ændres med respekt for, at fremstilling og salg af tobak mv. er en lovlig aktivitet i Danmark og ikke enhver handling som en virksomhed foretager sig, med rimelighed kan betegnes som reklame, selv om formålet kan være at fremme salget.

**Nr. 7 Skiltning med "Tobak" ved salgsstedet**

Den gældende bestemmelse i §3, stk. 2, nr. 3 foreslås ophævet, så der end ikke må gøres opmærksom på, at der sælges tobaksvarer i butikken.

Det er en meget upraktisk og unødigt restriktivt, at en butik ikke må oplyse, at der sælges tobak, og hvorfra det sker. F.eks. er det helt naturligt at oplyse, at salget af tobak f.eks. foregår i et supermarkeds kiosk el. ved en bestemt kasse, så den voksne forbruger, der ønsker at købe tobak, ved, hvor han/hun skal henvende sig. Dette legitime behov hos såvel forbruger som den forretningsdrivende, gør sig kun endnu mere gældende, når tobaksvarerne er gemt væk og det derfor ikke umiddelbart er til at se, hvor de sælges.

Det er da også praksis allerede i dag hos de kæder, der frivilligt har valgt at skjule tobaksvarerne, og svarer til den skiltning, der anvendes for andre varegrupper i f.eks. supermarkeder, så kunderne kan finde mælk, kolonial osv.

Reklameeffekten af en neutral angivelse af, hvor der sælges tobaksvarer, må antages at være minimal, hvis den overhovedet eksisterer.

**Nr. 9 Økonomisk eller anden støtte**

Tobaksindustrien forstår, at hensigten med ændringen er at forhindre, at der f.eks. kan ydes økonomisk bidrag til en festival med henblik på at sikre, at firmaets produkter sælges på festivalen også selv om firmaets logo mv. ikke vises.

Den foreslåede noget uskarpe ændring går dog langt videre og kan gribe ind i den helt almindelige daglige "business-to-business" handelspraksis for omsætning og salg af varer i dagligvarehandlen med rabatter og tilskud, hvilket næppe har været tilsigtet.

Tobaksindustrien skal derfor foreslå, at bestemmelsens forbud præciseres, så det fremgår, at der er sigtes mod støtte mm. til modtagere, hvis hovedaktivitet/hovedformål ikke er salg af dagligvarer, herunder tobaksvarer mv.

**Nr. 10 Uddeling**

Den foreslåede regel om udlevering af produkter i "business-to-business" situationer fremstår som unødigt restriktiv og ikke praktisk. Det er ganske sædvanligt, når repræsentanter for virksomhederne er på kunde-besøg i detailforretningerne, at kontakten er med det personale, som forestår salget af tobaksvarer, og den, der er på arbejde på det pågældende tidspunkt. Det gælder særligt for så vidt angår kædeforretninger under COOP, Salling Group mfl., at repræsentanten sjældent har kontakt med butiksindehaveren eller andre ledende personer.

Med sin nuværende formulering vil reglen i praksis umuliggøre en naturlig og sædvanlig (og beskeden) uddeling af vareprøver til det personale, der har den daglige kunderådgivning og salgskontakt til de voksne på 18 år og derover, som vælger at købe tobak.

Vi skal derfor opfordre til, at bestemmelsen i stedet nu i lovform knæsætter princippet om, at uddeling fortsat alene kan ske til personale, der forestår salg af tobaksprodukter mv., og dermed ikke til butikspersonale generelt. Det er den gruppe, som tobaksvirksomhedernes repræsentanter i forvejen taler med om produkterne, salget osv.

### **Nr.11 Forbud mod visning af produkter på internettet.**

Forslaget lægger op til et forbud mod visning af tobaksvarer på alle salgssteder, inklusive salgssteder på internettet. I dag gælder der allerede et forbud mod tobaksreklame på internettet, og derfor kan tobaksprodukter alene vises neutralt på internettet.

Forbuddet mod en neutral visning af en tobaksvarer mv. på nettet omfatter også visning af f.eks. en pipe eller en cigar på en hjemmeside drevet af en fysisk eller virtuel forretning, som er specialiseret i salg af piber, pibetobak og cigarer. Et sådant forbud kan som nedenfor beskrevet være til meget stor ulempe og gene såvel for såvel sælger som for kunden, uden at forbuddet synes at bidrage til forebyggelse af rygning mv. blandt mindreårige.

Såvel cigar- som piberygeren er i dag helt overvejende en moden person.

For piberygeren er piben ikke blot et redskab til rygning og sjældent en generisk ting, men tillige typisk et meget personligt valg og et udtryk for ejermænd. Piben kan tillige være et kunsthåndværk til priser på mange tusind kroner. Piber og piberygning er en del af den danske kulturarv, og danske pibemagere/pibekunstnere er internationalt kendte. Et forbud mod et specialiseret salgssteds neutrale visning af piber på internettet vil således i praksis umuliggøre det internationale salg af piber, som i dag finder sted via nettet, herunder til piberygere og samlere i andre EU-lande, men også i stigende grad til velhavende kunder i f.eks. Japan og Kina. Kunden vil simpelthen ikke kunne bibringes den information om udseende, type og stil mm., som er nødvendig for at træffe beslutning om at købe.

Tilsvarende vil et forbud mod neutral visning af cigarer på en hjemmeside for en specialforretning umuliggøre salget. Cigarer er som bekendt et produkt, som udseendemæssigt findes i et utal af størrelser og faconer. Cigarrygerens valg i købsituationen sker derfor i vidt omfang på baggrund af cigarens udseende og dermed implicite egenskaber mv.

Tobaksindustrien skal derfor anbefale, at forbuddet mod visning af tobaksvarer på internettet, ikke omfatter en neutral præsentation af cigarer og piber til traditionel piberygning, når der er tale om virksomheder, der er specialiseret i salg af piber, pibetobak og cigarer. (Med anvendelse af ordet "traditionel" piberygning tilsigtes at udelukke de til Danmark senere tilkomne vandpiber og piber baseret på ny teknologi som f.eks. e-piber eller "Heat-not-Burn" piber). Derved sker der også en naturlig sidestilling af den fysiske og virtuelle specialforretning, jf. nedenfor.

#### **Specialforretninger**

Tobaksindustrien glæder sig over, at der i den politiske aftale er foretaget en afvejning mellem hensynet til beskyttelse af børn og unge og hensynet til den voksne ryger, der har truffet et informeret valg om at nyde tobak. Denne balance er bl.a. udmøntet i aftaleteksten derved, at specialforretninger for piber, pibetobak og cigarer ikke er omfattet af kravet om udstillingsforbud.

Da der ikke er oplyst andet i den politiske aftale, må Tobaksindustrien forstå, at aftaleparterne, med ordet specialforretninger begrebsmæssigt har taget udgangspunkt i den eksisterende bestemmelse om specialforretninger i lov om forbud mod tobaksreklame.

Tobaksindustrien er derfor forundret over, at forslaget i sin beskrivelse af, hvad det anser for en specialforretning, går langt videre end gældende ret. Således anføres, at udtrykket "hovedsageligt" vil skulle fortolkes snævert og kun vil give mulighed for, at specialforretninger i et meget begrænset omfang kan sælge andre varer. Med denne formulering vil antallet af specialforretninger formentlig kun være en håndfuld på landsplan.

Med det dalende salg af pibetobak og cigarer som følge af aldersdemografiske forhold er der generelt ikke økonomisk grundlag for at drive en forretning, der alene eller helt overvejende er baseret på disse produkter. Opretholdelsen af en specialforretning har derfor gennem flere år særligt uden for de største byer krævet, at forretningen også sælger andre produkter, der kan udgøre hovedparten af omsætningen. Det er ofte varer som vin, spiritus og kvalitetschokolader men kan også favne videre.

Det giver ikke mening at have en forretning med et stort, dybt og bredt udvalg af pibetobak, cigarer og piber, hvis ikke det er muligt at vise produkterne frem. For at opretholde denne særlige type nicheforretninger, specialbutikkerne, er det derfor nødvendigt at sikre, at definitionen ikke bliver for snæver.

En forretning, som har specialiseret sig i salg af piber, pibetobak og cigarer, bør fortsat kunne betragtes som en specialforretning, selv om den som økonomisk hovedaktivitet har et bredt udvalg af f.eks. vin, kaffe og dyr chokolade, dvs. produkter som ikke umiddelbart fremstår med børne-/ungdomstække, og som derfor heller ikke - eller kun i meget begrænset omfang - frekventeres af børn og unge.

Tobaksindustrien er derimod enig i, at en almindelig kiosk eller købmandsforretning med sit brede sortiment i alle prisklasser, herunder produkter, som kan appellere særligt til mindreårige, ikke bør kunne karakteriseres som en specialforretning, blot fordi den også sælger piber, pibetobak og cigarer.

Tobaksindustrien skal derfor anbefale at bemærkningerne ændres, således at de lyder ”..og vil kun give mulighed for, at specialforretningen i meget begrænset omfang kan sælge *andre tobaksvarer eller varer, som har særlig tiltrækning på børn og unge*”.

#### **Krav om neutral fremvisning af cigarer, pibetobak og piber i specialbutikker**

Forslaget indeholder, formentlig som følge af en lapsus, en bestemmelse som er i direkte modstrid med den politiske aftale, som forslaget udmønter. Det drejer sig om bestemmelsen, der fastsætter, at der i fysiske specialforretninger for cigarer, pibetobak og piber alene kan ske en fremvisning af varerne på en neutral måde. Forslaget anfører endvidere i den foreslåede §5a, stk.4, at ministeren kan fastsætte regler om reklamer i specialforretninger.

De nævnte begrænsninger for specialforretninger er i den politiske aftale imidlertid udtrykkeligt alene forbeholdt specialforretninger for e-cigaretter og dermed ikke specialforretninger for cigarer, pibetobak og piber.

Da forslaget i øvrigt opretholder den fulde undtagelse for reklameforbuddet i den nuværende lovs §3 stk. 2 nr. 4 for specialforretninger for cigarer, pibetobak og piber, synes også den nævnte hjemmel til udstedelse af en bekendtgørelse i den foreslåede §5a, stk. 4 overflødig og bør tilsvarende udgå.

#### **Produktlister**

Tobaksindustrien noterer sig adgangen til, efter forslaget til §5a, stk. 3 at give neutrale oplysninger om, hvilke produkter salgsstedet sælger og varernes pris.

Tobaksindustrien støtter, at ministeren med hjemmel i den foreslåede stk. 5, fastsætter regler som sikre en objektiv og lige behandling af de udbudte produkter. Vi skal dog for overskuelighedens skyld foreslå, at oplysningerne opdeles efter de gængse hovedkategorier som er: cigaretter, rulletobak, pibetobak, røgfri tobak, Heat-not-Burn, vandpibetobak, tobakssurrogater, e-cigaretter og tobaksvarer i øvrigt (dvs. piber, pipe-tilbehør, cigartilbehør osv.) Reglerne bør samtidig tage højde for, at der løbende sker en udskiftning i de udbudte produkter. Nye vare kommer til og nogle tages ud.

**Cigarbegrebet**

Som bekendt bruger loven i relation til tobaksreklameloven begrebet "cigarer" som samlebetegnelse for "cigarfamilien", som i Danmark omfatter cigarer, cerutter og cigarillos. Med henvisning til forslaget til §2 nr.2, som ændrer Tobaksvareloven, hvor EU-direktivets produktdefinitioner introduceres, skal Tobaksindustrien anbefale, at det gerne i bemærkningerne til den nye §5a, stk. 3 om specialforretninger, anføres, at der med begrebet "cigar" menes såvel cigarer som cerutter og cigarillos, så der ikke opstår uklarhed for tilsynsmyndigheden om bestemmelsens rækkevidde.

**Nr. 12 og 13 Bødeniveau ved overtrædelse af visningsforbud – "Farlig situation"**

Tobaksindustrien finder det naturligt, at reglerne sanktioneres med en bødestraf, samt at bøden "får en sådan størrelse, at den virker præventiv og sender et kraftigt signal om, at forbuddet mod synlig fremvisning skal iagttages".

Vi er dog overraskede over den supplerende formulering på side 43 og 44: "Det er desuden hensigten, at den udmålte bødestraf skal stå i passende forhold til den farlige situation, som overtrædelsen har medført, eller potentielt kunne have medført".

Tobaksindustrien er stærkt tvivlende overfor, om dette signal "den farlige situation" til anklagemyndighed og domstole meningsfyldt kan anvendes. Eksempelvis vil der måske kunne gives en bøde, såfremt en ekspedient ikke når at få trukket et forhæng for, inden han modtager betalingen for produktet. At beskrive denne situation som farlig eller potentielt farlig i sig selv er nok faktisk et sprogligt en overdrivelse. Tobaksindustrien skal derfor foreslå at den nævnte sætning udgår.

**Til § 2: (Ændringer til lov om tobaksvarer)****Nr.1 Tobakssurrogater**

Som nævnt i indledningen hilser Tobaksindustrien den foreslåede regulering af tobakssurrogater velkommen.

**Nr.6 (§19a) Sundhedsmærkning for tobakssurrogater – bekendtgørelse**

Som nævnt ovenfor er det vigtigt for industriens mulighed for at honorere de fastsatte ikrafttrædelsestidspunkter, at de nødvendige bekendtgørelser udstedes samtidig med lovens ikrafttræden 1. juli 2020 (se bemærkning herom til §7). Det er også tilfældet her.

**Nr.8 (§ 21 a) Standardiseret udformning af tobaksvarepakninger**

Som nævnt i det generelle afsnit ovenfor finder Tobaksindustrien det ikke velbegrunderet, at der indføres krav om standardiseret udformning af tobaksvarepakninger. Vi skal dog kvittere for, at piber, pibetobak og cigarer er undtaget i den politiske aftale på området. For en ordens skyld og under hensyntagen til lovens systematik i øvrigt skal vi dog anbefale, at det i bemærkningerne præciseres, at der med ordet "cigarer" her menes såvel cigarer som cerutter og cigarillos, dvs. "cigarfamilien" i sin helhed.

Vi forstår forslaget således, at der ikke tilsigtes en standardisering af emballagens størrelse, form og type, som går videre end den, som er foreskrevet i den nugældende lov, som er baseret på Tobaksvaredirektivet fra 2014.



Baseret på erfaringerne fra lande, som allerede har indført standardiserede pakninger, skal vi pege på nogle forhold, som bør indgå i ministeriets videre overvejelser. Reglerne bør udformes således, at der tages hensyn til:

- at en række produkter som i størrelse og materialevalg sædvanligvis afskiller sig fra cigaretter og rulletobak;
- at en række produkter bliver omfattet af sporingsreglerne og kravet om en sikkerhedsfeature fra maj 2024, som kræver særlig mærkning på pakkerne. Det gælder f.eks. tyggetobak, som sælges i mindre til meget små pakninger;
- at en række tobaksprodukter er emballeret i materialer som metal og plast;
- at en given farvetone ikke nødvendigvis fremstår ens på tværs af emballagetype. Eksempelvis kan en plastemballage med en given farvetone fremstå anderledes end på en emballage fremstillet af pap/papir; og
- at der miljø- og energimæssigt kan være udfordringer med at genanvende sort plast.

#### **Nr.9 Regler om mærkning af tobakssurrogater**

Vi har her samme bemærkning som til nr. 6 ovenfor om udstedelse af bekendtgørelsen i så god til, at virksomhederne får en rimelig tid til at tilpasse produkterne.

#### **Nr.13 og 14 Forbud mod markedsføring af produkter, der ikke lever op til lovens krav til pakning mm.**

Forslaget udvider meget logisk Sikkerhedsstyrelsens hjemmel til at forbyde markedsføring af produkter, som ikke lever op til de nye regler om bl.a. standardiseret pakning mv.

Men forslaget går tilsigtet eller utilsigtet videre end gældende ret, idet det anføres, at beslutningen om forbud mod markedsføring *"skal ske af sundhedsmæssige årsager og ud fra en proportionalitetsafvejning"*. I bemærkningerne til den gældende lov er derimod anført: *"En beslutning om at forbyde markedsføringen af en konkret tobaksvare med baggrund i den foreslåede bestemmelse vil altid skulle ske med baggrund i en proportionalitetsafvejning"*.

Det forhold, at sundhedsmæssige årsager fremhæves som begrundelse for et forbud strider mod, at Sikkerhedsstyrelsen forestår et regelbaseret, objektivt tilsyn og træffer beslutninger i overensstemmelse hermed. En proportionalitetsafvejning må derfor antages at omfatte alle relevante forhold, herunder men ikke særligt relevante sundhedsmæssige forhold.

Tobaksindustrien skal derfor anbefale, at forslagets bemærkninger i sidste afsnit til nr. 13 og nr. 14 ændres til den formulering, som 2016-loven benytter: *"En beslutning om at forbyde markedsføringen af en konkret tobaksvare med baggrund i den foreslåede bestemmelse vil altid skulle ske med baggrund i en proportionalitetsafvejning"*.

Dette ønske om præcisering skal også ses i lyset af, at afgørelser og beslutninger truffet af Sikkerhedsstyrelsen ikke kan indbringes for anden administrativ myndighed. Det svækker i sig selv virksomhedernes retssikkerhed, idet en eventuel uenighed alene kan afgøres gennem en tidskrævende og omkostningstung retssag.

#### **§4 (ændringer til lov om forbud mod salg til mindreårige)**

Som tidligere nævnt, hilser Tobaksindustrien det velkommen, at tobakssurrogater nu reguleres, herunder bliver omfattet af forbuddet mod salg til personer under 18 år. Manglende overholdelse af forbuddet mod salg til mindreårige må skønnes at være den absolutte hovedårsag til det uønskede forbrug blandt mindreårige. Vi hilser derfor skærpelserne velkommen.

**§7 Ikrafttræden**

Tobaksindustrien skal tillade sig at pege på en tilsyneladende indbygget umulighed i ikrafttrædelsesbestemmelserne. Forslaget indeholder en række bemyndigelser til ministeren til at udstede bekendtgørelser, bl.a. de nærmere regler om standardiserede pakninger.

Forudsætningen for at udstede bekendtgørelserne er imidlertid, at bestemmelserne ikke blot er vedtaget af Folketinget mv. men tillige, at de er trådt i kraft. Med de nuværende ikrafttrædelsesbestemmelser er ministeren næppe i stand til at opfylde den del af den politiske aftale, som fastslår at der skal gives en rimelig frist for producenter mfl.

---0---

Tobaksindustrien står gerne til rådighed for en uddybning af vores synspunkter og ser frem til at få lejlighed til at få de mere teknisk betonedede bekendtgørelser, som skal udstedes i medfør af loven, i høring.

Med venlig hilsen

**Tobaksindustrien**

Jens Hennild

Direktør, cand.jur.

---

**TOBAKS  
PRODUCENTERNE**

---

Sundheds- og Ældreministeriet  
Holbergsgade 6,  
DK 1057 – København K  
E-mail: sum@sum.dk  
Cc: msb@sum.dk  
Vedr. sagsnr.: 1907151

18. februar 2020

**Høringsvar vedr. udkast til forslag til lov om ændring af lov om forbud mod tobaksreklame m.v., lov om tobaksvarer m.v., lov om elektroniske cigaretter m.v. og forskellige andre love (Udmøntning af national handleplan mod børn og unges rygning)**

Tobaksproducenterne kvitterer for muligheden for at give bemærkninger til udkastet vedr. forslag til lov om ændring af lov om forbud mod tobaksreklame m.v., lov om tobaksvarer m.v., lov om elektroniske cigaretter m.v. og forskellige andre love (Udmøntning af national handleplan mod børn og unges rygning).

Tobaksproducenterne repræsenterer British American Tobacco, Japan Tobacco International og Imperial Brands, der tilsammen udgør ca. 85 procent af det danske tobaksmarked.

Tobaksproducenterne forstår og deler bekymringen for mindreåriges adgang til og brug af tobaks- og nikotinprodukter. Tobaks- og nikotinprodukter er et voksenprodukt.

Lovforslaget indbefatter en række initiativer og tiltag, som Tobaksproducenterne vil give kommentarer til i følgende rækkefølge:

1. Manglende sondring imellem røg- og røgfri produkter
2. Manglende kortlægning af økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet
3. Mangelfuld lov kvalitet af indeværende forslag

---

**Tobaksproducenterne**

+45 41 87 08 21 · tma@tobaksproducenterne.dk · [www.tobaksproducenterne.dk](http://www.tobaksproducenterne.dk)

4. Varemærkeforbud/standardiserede indpakninger og udstillingsforbud ift. tobaks- og nikotinprodukter
5. Aldersvalidering
6. Røgfri skoletid
7. WHO's rammekonvention for tobakskontrol

## **1. Manglende sondring imellem røg- og røgfri produkter**

I forslaget fremgår det, at flere røgfri produkter skal underlægges samme regulering som røgtobak. Dette gælder bl.a. for e-cigaretter og tyggetobak, der forslås omfattet af et udstillingsforbud og kravet om standardiseret indpakning. Derudover stilles der krav til, at produkterne omfattes af smagsrestriktioner således, at det alene er smagene mentol og tobak, som produkterne må indeholde.

Generelt er det både uhensigtsmæssigt og en indikator på manglende viden om førnævnte produkter, at Sundheds- og Ældreministeriet med forslaget ikke sondrer imellem det absolut mest skadelige tobaks- og nikotinprodukt, cigaretten, og andre tobaks- og nikotinprodukter, som bred og uafhængig forskning har påvist er mindre skadelige end cigaretter og i visse tilfælde effektive værktøjer til at nedbringe rygeprævalensen. Dette ses bl.a. i Norge<sup>1</sup> og Sverige, hvor nordisk snus har bibragt til at reducere rygning blandt både unge og ældre rygere.

Der bør altid være incitament for en ryger til at skifte cigaretten ud med et, af forskningen påvist, mindre skadeligt tobaks- og nikotinprodukt, navnlig for de ca. 40 % af danske rygere, der ikke ønsker af stoppe med at ryge jf. Sundhedsstyrelsen.

Tobaksproducenterne vurderer, at indeværende forslag ikke indeholder en tilstrækkelig sondring imellem røg- og røgfri tobaks- og nikotinprodukter. Dermed mindskes incitamentet for rygeren til at stoppe med at ryge cigaretter.

Gennemføres lovforslaget i sin nuværende form vurderer Tobaksproducenterne, at flere rygere vil fastholdes i rygning.

### E-cigaretter

Vedtages lovforslaget i sin nuværende form, vil Danmark være det første land i verden til at indføre standardiserede indpakninger for e-cigaretter. Et land som Norge, der er kendt for sin restriktive tobakslovgivning, har ved implementeringen af TPD II (tobaksvaredirektivet) valgt at sondre imellem e-cigaretter og cigaretter og derfor undladt at lade e-cigaretter blive omfattet af kravet om standardiseret indpakning.

---

<sup>1</sup> FHI, "Snus reducerer konsument av sigaretter": <https://www.fhi.no/nyheter/2014/snus-reduserer-konsumet-av-sigaretter/>

Dette sker ud fra et fornuftsprincip og en forståelse for, at norske rygere skal have mulighed for at skifte cigaretten ud med en e-cigaret, som bl.a. de engelske sundhedsmyndigheder har påvist er 95 % mindre skadelig end en cigaret.<sup>2</sup>

I den offentlige debat er det flere gange blevet hævdet, at unge danskere har et stort og voksende forbrug af e-cigaretter. Dette er ikke korrekt. Det daglige og lejlighedsvis forbrug af e-cigaretter blandt unge danskere har været stabilt gennem flere år og udgør 2 % for piger og 5 % for drenge<sup>3</sup>.

### Tyggetobak

Tyggetobak er meget lig nordisk snus, hvoraf sidstnævnte er ulovligt at sælge i Danmark. Forskellen imellem de to produkter er, at i snus er tobakken pulveriseret, hvorimod tobakken i tyggetobak er finskåren. Tyggetobak er et røgfrit produkt, og det er derfor uhensigtsmæssigt at lade produktet blive omfattet af et forslag om både standardiseret indpakning og udstillingsforbud, da produktet er et alternativ til cigaretter.

### Smagsrestriktioner

Både tyggetobak og e-cigaretter omfattes af et smagsforbud således, at det alene er smagene tobak og mentol, der må indgå i førnævnte produkter. Tobaksproducenterne har forståelse for regeringen og forligspartiernes bekymring for, at udvalgte ”sliksmage” kan virke tillukkende på mindreårige, men Tobaksproducenterne vil også påpege, at smag er en vigtig faktor for, at en ryger skifter til et røgfrit tobaks- og nikotinprodukt.

## **2. Manglende kortlægning af økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet**

Sundheds- og Ældreministeriet vurderer, at lovforslaget har mindre erhvervsøkonomiske konsekvenser. Det er yderst bemærkelsesværdigt, at ministeriet kan vurdere de erhvervsøkonomiske konsekvenser uden at have indhentet oplysninger fra industrien.

Eksempelvis vil forslaget om standardiserede indpakninger af tobaksprodukter have omfattende økonomiske konsekvenser (omstilling af produktion, ændring af indkøb, administration mv.). Sundheds- og Ældreministeriets bemærkning om, at nogle producenter allerede har et produktionsapparat, der kan opfylde kravene til standardiserede pakker, betyder ikke, at der ikke er store økonomiske omkostninger

---

<sup>2</sup> PHE, press release: <https://www.gov.uk/government/news/phe-publishes-independent-expert-e-cigarettes-evidence-review>

<sup>3</sup> UNG 19, SIF: [https://www.sdu.dk/sif/-/media/images/sif/udgivelser/2019/rapport\\_ung19.pdf](https://www.sdu.dk/sif/-/media/images/sif/udgivelser/2019/rapport_ung19.pdf)

forbundet med en omstilling.

### **3. Mangelfuld lov kvalitet af indeværende forslag**

I Justitsministeriets Vejledning om Lovkvalitet fremgår det af punkt 2.8.6., ”Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet”, at ”*Det er fagministeriets ansvar at udarbejde retvisende og fyldestgørende beskrivelser samt eventuel kvantificering af de erhvervsøkonomiske konsekvenser af et forslag til ændret regulering. Erhvervsstyrelsens Team Effektiv Regulering (TER) er dog ansvarlig for kvantificering af eventuelle administrative konsekvenser, mens Finansministeriet er ansvarlig for beregning af eventuelle BNP-effekter efter inddragelse af de relevante ministerier. Der skal foreløbig ikke ske opgørelse af BNP-effekter vedrørende skatte- og afgiftsområdet. Der er krav om kvantificering af konsekvenserne, hvis et forslag forventes at overstige henholdsvis 4 mio. kr. i administrative konsekvenser eller 10 mio. kr. i øvrige efterlevelseskonsekvenser. Ligeledes er der krav om kvantificering, hvis konsekvenserne for BNP ventes at overstige 100 mio. kr.*”

Tobaksproducenterne vurderer, at der ikke er sket en retvisende og fyldestgørende beskrivelse af de erhvervsøkonomiske konsekvenser. Dette gælder ikke alene for tobaksindustrien, men også for forhandlere, der omfattes af et udstillingsforbud.

Tobaksproducenterne bemærker, at hverken vi eller øvrige tobaks- og nikotinproducenter – så vidt vi er blevet orienteret – er blevet kontaktet af Sundheds- og Ældreministeriet med henblik på udarbejdelse af en korrekt, retvisende og fyldestgørende beskrivelse af de erhvervsøkonomiske konsekvenser.

I Justitsministeriets ”Vejledning om Lovkvalitet” fremgår det af punkt 2.8.12., ”Øvrige konsekvenser af lovforslag”, at ”*Er der foretaget undersøgelser, herunder af administrativ praksis, statistiske bearbejdelser mv., som er af betydning for vurderingen af lovforslagets begrundelse eller virkninger, bør der redegøres herfor i bemærkningerne eller i et bilag til forslaget.*”

Tobaksproducenterne bemærker, at sådanne undersøgelser af lovforslagets virkning ikke fremgår af lovforslaget eller i bilag til lovforslaget.

### **4. Varemærkeforbud/standardiserede indpakninger og udstillingsforbud ift. tobaks- og nikotinprodukter**

#### Varemærkeforbud/standardiserede indpakninger

Indeværende lovforslag indbefatter et forslag om et varemærkeforbud – standardiserede indpakninger – for flere tobaks- og nikotinprodukter.

Udover er dette er en krænkelse af virksomheders intellektuelle ejendomsret og kommercielle ytringsfrihed, er forslaget ikke proportionelt med de ønskede folkesundhedsmæssige gevinster, hvilket bl.a. fremgår i forslagets manglende evidens for effekten af forslaget.

Åbnes der politisk for denne type varemærkeforbud for sundhedsskadelige produkter – vel at mærke uden konkret evidens for effekten heraf – er det ikke usandsynligt, at andre producenter af sundhedsskadelige produkter, herunder alkohol- og fødevarerproducenter, bliver omfattet af tilsvarende regulering i et forsøg på at forbedre folkesundheden. Der er med andre ord åbnet op for politisk indgriben i virksomheders muligheder for at påføre deres varemærke på deres produkter samt definere design og udformning heraf.

#### *Manglende evidens for sundhedseffekten af standardiserede pakker*

Standardiserede pakker er igennem det seneste lille årti blevet indført i en række lande, og intet sted har standardiserede pakker ført til et mærkbart fald i antallet af rygere generelt eller et fald i antallet af rygere blandt børn og unge specifikt.

På lovforslagets side 20 angiver Sundheds- og Ældreministeriet:  
*”Standardiserede tobakspakker er et relativt nyt tiltag, og evidensen er derfor sparsom, men Sundhedsstyrelsen vurderer på grundlag af de foreliggende undersøgelser og erfaringer, at det vil have en effekt på især børn og unges rygning.”*

Tobaksproducenterne bemærker, at der ingen steder i lovforslaget findes en reference til undersøgelser eller erfaringer, der kan underbygge den påstand.

I 2012 indførte Australien standardiserede pakker, og herfra er det alene evidensen for en positiv folkesundhedseffekt, der er sparsom. Evidensen for manglende effekt er tydelig, ligesom der er tydelig evidens for en række negative følgevirkninger.

Den australske regering vurderede i sin evaluering, *Post Implementation Review*, at standardiserede pakker havde ført til et fald i antallet af rygere på 0,55 procentpoint tre år efter indførelsen.<sup>4</sup> Den australske regerings vurdering er siden blevet kritiseret af forskere, der i stedet vurderer, at der ikke har været nogen effekt overhovedet<sup>5</sup>. Fra 2014 til 2018 er andelen af rygere blandt australske mænd i alderen 18 til 24 år steget.<sup>6</sup>

I Australien er det svært at vurdere effekten af standardiserede pakker specifikt, da tiltaget er blevet indført samtidig med en række andre tiltag. Men måler man på udviklingen i den samlede andel af rygere siden 2012, er den nedadgående trend brudt,

---

<sup>4</sup> Regulation impact statement updates, Australian Government: <https://ris.pmc.gov.au/2016/02/26/tobacco-plain-packaging>

<sup>5</sup> What the Government Demanded As Proof for Plain Packaging Efficacy: An Analysis the Public Health Lobby Did Not Perform, SSRN: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2962216](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2962216)

<sup>6</sup> Smoking prevalence – adults, National Cancer Control Indicators: <https://ncci.canceraustralia.gov.au/prevention/smoking-prevalance/smoking-prevalence-adults>

således at faldet i antallet af rygere i dag går langsommere, end før standardiserede pakker blev indført.<sup>7</sup>

Frankrig var et af de første europæiske lande til at indføre standardiserede pakker. Her er evalueringen på linje med Australien. Som Sundheds- og Ældreministeriet også har oplyst til Folketinget<sup>8</sup>, har den franske sundhedsminister til den franske nationalforsamling sagt om standardiserede pakker, at ”... *dette tiltag, det ved vi, får ikke rygere til at holde op med at ryge.*”

I Norge, hvor man har indført standardiserede snuspakker, er snussalget steget, siden tiltaget blev indført.<sup>9</sup>

Der er således intet, der indikerer, at sundhedseffekten af standardiserede pakker er proportionelt med indgrebets størrelse, ligesom det er foruroligende, at hverken Sundhedsstyrelsen eller Sundheds- og Ældreministeriet har inddraget denne viden i udarbejdelse af lovforslaget.

#### *Negative effekter af standardiserede pakker*

Standardisering af cigaretter har vist sig at have en række negative konsekvenser i de lande, hvor det er indført. I Australien udgør illegale cigaretter i dag 15 % af det samlede forbrug<sup>10</sup>. Og omfanget af handel med illegale cigaretter, målt på de illegale cigaretters andel af cigaretforbruget og i faktiske tal, i Frankrig, Storbritannien og Norge er mange gange højere end i Danmark.<sup>11</sup>

Især er omfanget af forfalskede cigaretter højere i andre lande end i Danmark. Det er ikke overraskende, da standardiserede tobakspakker er nemmere at kopiere end traditionelle pakker. De traditionelle pakkers lakeringer, farver og prægninger gør pakkerne mere omkostningstunge og langt sværere at kopiere, og risikoen for, at falsknere begår fejl, som opdages af myndigheder, forhandlere eller forbrugere, er større.

Dette lovforslag skal ses i sammenhæng med de rekordhøje afgiftsstigninger på cigaretter, som træder i kraft i april 2020. Tilsammen vil disse elementer gøre Danmark til et langt mere attraktivt land for smuglere og falsknere, end Danmark er i

---

<sup>7</sup> Smoking prevalence – adults, National Cancer Control Indicators:

<https://ncci.canceraustralia.gov.au/prevention/smoking-prevalance/smoking-prevalence-adults>

<sup>8</sup> Svar på spørgsmål 372, Folketingets Sundheds- og Ældreudvalg:

<https://www.ft.dk/samling/20171/almdel/suu/spm/372/svar/1458972/1845877/index.htm>

<sup>9</sup> Nettavisen Økonomi: <https://www.nettavisen.no/na24/etter-helseminister-bent-hoies-boks-kom-har-snussalget-eksploedert/3423592910.html>

<sup>10</sup> Illicit tobacco in Australia, KPMG:

[https://assets.kpmg/content/dam/kpmg/uk/pdf/2018/05/australia\\_illicit\\_tobacco\\_report\\_2017.pdf](https://assets.kpmg/content/dam/kpmg/uk/pdf/2018/05/australia_illicit_tobacco_report_2017.pdf).

<sup>11</sup> Project SUN, KPMG:

[https://assets.kpmg/content/dam/kpmg/uk/pdf/2018/07/project\\_sun\\_executive\\_summary\\_2018.pdf](https://assets.kpmg/content/dam/kpmg/uk/pdf/2018/07/project_sun_executive_summary_2018.pdf)s.

7 og 11



dag. Det vil formentlig også øge grænsehandelen, der allerede som følge af de vedtagne afgiftsstigninger vil firdobles jf. Skatteministeriets beregninger.<sup>12</sup>

### *Urealistisk overgangsperiode*

I lovforslaget fremgår det, at producenterne får ca. 6 måneder til at omstille deres produktion til standardiserede indpakninger. Denne deadline er både urealistisk og uholdbar.

Ved tidligere ændringer af kravene til tobaksemballagers design – både ved indførslen af kombinerede sundhedsadvarsler i 2011 og ved implementeringen af tobaksvaredirektivet i 2016 – har producenterne fået minimum 1 år til at omstille deres produktion.

Indføres en overgangsperiode på kun 6 måneder for producenterne, vil det være en kortere overgangsperiode end set i øvrige markeder, hvor tiltag med krav om standardiserede indpakninger er blevet gennemført. Det gælder markeder som Australien, Norge, Storbritannien, Irland og Frankrig. Erfaringerne fra disse markeder understreger, at en overgangsperiode på ca. 6 måneder er utilstrækkelig.

### Udstillingsforbud

Forslaget om et udstillingsforbud vil med stor sandsynlighed have sundhedsmæssige konsekvenser, da danske rygere vil miste muligheden for at orientere sig i, af forskningen påvist, mindre skadelige røgfri tobaks- og nikotinprodukter, da tyggetobak, tobakssurrogater og e-cigaretter også omfattes. Dette virker ikke gennemtænkt, navnlig set i lyset af regeringens og forligspartiernes målsætning om at reducere rygeprævalensen.

### *Økonomiske konsekvenser for forhandlere*

For mindre forhandlere (modsat de større dagligvarekæder) er tobaks- og nikotinprodukter en stor del af butikkens omsætning.

Det er her bemærkelsesværdigt, at Sundheds- og Ældreministeriet ikke har lavet en udførlig vurdering af de økonomiske konsekvenser ved et udstillingsforbud for forhandlere.

Det britiske sundhedsministerium foretog sådan beregning (impact assessment) af hhv. standardiserede indpakninger og udstillingsforbud i 2015 og 2011. De vurderede omkostningerne til at beløbe sig til hhv. 36 millioner pund og 42 millioner pund –

---

<sup>12</sup> Svar til Skatteudvalget vedr. L 75:

<https://www.ft.dk/samling/20191/lovforslag/L75/spm/5/svar/1616993/2121540/index.htm>

årligt<sup>13</sup>.

## 5. Aldersvalidering

Lovforslaget lægger op til en forbedret aldersvalidering hos forhandlerne og dermed en styrket indsats for at sikre, at der ikke sker salg af tobaks- og nikotinprodukter til unge under 18 år. Det er positivt, at f.eks. e-forhandlere skal sikre aldersvalidering elektronisk. Dog bør dette følges op at samme tiltag hos de fysiske forhandlere, hvor Nets tilbyder en løsning, hvor betalingskortet verificerer købers alder og dermed i mange tilfælde vil kunne forhindre salg til mindreårige.

Da det er forhandlerens ansvar at sikre, at der ikke sker salg af salgaldersgrænseprodukter til mindreårige - og dermed også den manglende efterlevelse heraf, der betyder, at for mange mindreårige får adgang til tobaks- og nikotinprodukter – bør der støttes op politisk om implementering af aldersvalidering på betalingskort.

## 6. Røgfri skoletid

Tobaksproducenterne støtter forslaget om ”Røgfri skoletid”, således at elever på grundskoler, kostskoler, efterskoler og ungdomsuddannelser ikke foranlediges til at bruge tobaks- og nikotinprodukter. Tobaks- og nikotinprodukter er voksenprodukter og bør derfor ikke fremgå i miljøer, hvor der færdes et flertal af mindreårige.

## 7. WHO's rammekonvention for tobakskontrol

I Sundheds- og Ældreministeriets høringsbrev, vedlagt lovforslaget, fremgår det, at: *”Da lovgivningen bl.a. retter sig mod tobaksproducenter, og der kan være elementer i tilknytning hertil, som disse producenter har særlig viden om, er høringen også sendt til aktører fra tobaksindustrien. Sundheds- og Ældreministeriet er i den forbindelse opmærksom på Danmarks forpligtelser efter WHO's rammekonvention om tobakskontrol til i forbindelse med fastlæggelse og gennemførelse af den offentlige politik på folkesundhedsområdet at gøre en indsats for at beskytte denne politik mod tobaksindustriens handelsmæssige og øvrige interesser i overensstemmelse med national lovgivning. Ministeriet vil håndtere eventuelle høringssvar fra tobaksindustrien i overensstemmelse hermed.”*

---

<sup>13</sup> Impact Assessment, Standardised packaging of tobacco products:

[https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/403493/Impact\\_assessment.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/403493/Impact_assessment.pdf)

Impact Assessment, Prohibition of Display of Tobacco Products at the Point of Sale in England:

[https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/215144/dh\\_132878.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/215144/dh_132878.pdf)

Det er korrekt, at WHO's Framework Convention on Tobacco Control har en artikel 5.3, der lyder: "*In setting and implementing their public health policies with respect to tobacco control, Parties shall act to protect these policies from commercial and other vested interests of the tobacco industry in accordance with national law*" (Artikel 5 stk. 3 FCTC, WHO)

Derudover indbefatter konventionen også en anbefaling, der lyder:

*2.1 Parties should interact with the tobacco industry only when and to the extent strictly necessary to enable them to effectively regulate the tobacco industry and tobacco products<sup>14</sup>*

Tobaksproducenterne har tillid til, at enhver embedsmand er i stand til at sondre imellem kommercielle interesser og almennyttige interesser, og vil derudover også gøre opmærksom på, at konventionen ikke udelukker kontakt imellem myndigheder og tobaksindustri, men alene anbefaler, at kommunikationen holdes til "det strengt nødvendige" (*strictly necessary*).

Overordnet set bærer indeværende lovforslag præg af, at Sundheds- og Ældreministeriet mangler et kendskab til tobaksindustrien, dens produkter, de økonomiske omkostninger ved implementering af den foreslåede lovgivning og metoder til at nedbringe rygeprævalensen. For at sikre lovkvaliteten af indeværende forslag opfordres ministeriet til at indgå i yderligere dialog med tobaksindustrien.

Tobaksproducenterne henstiller også til, at Sundheds- og Ældreministeriet udarbejder et nyt lovforslag, der er i overensstemmelse med Justitsministeriets Vejledning om Lovkvalitet.

Med venlig hilsen

Tine Marie Andersen

Direktør, Tobaksproducenterne

---

<sup>14</sup> Guidelines for implementation of Article 5.3, FCTC:  
[https://www.who.int/fctc/treaty\\_instruments/Guidelines\\_Article\\_5\\_3\\_English.pdf?ua=1](https://www.who.int/fctc/treaty_instruments/Guidelines_Article_5_3_English.pdf?ua=1)

Sundheds- og Ældreministeriet  
Holbergsgade 6 DK-1057 København K  
E-mail: [aga@sum.dk](mailto:aga@sum.dk)

Dato: 13. februar 2020

Direkte tf.: 51 28 22 43  
E-mail: [tmoerch@hjertereforeningen.dk](mailto:tmoerch@hjertereforeningen.dk)

### **Høringssvar vedr. forslag til lov om ændring af lov om forbud mod tobaksreklame m.v., lov om tobaksvarer m.v., lov om elektroniske cigaretter m.v. og forskellige andre love**

Sundheds- og Ældreministeriet har den 24. januar 2020 sendt forslag om ændring af rygeloven i høring.

Hjerteforeningen er bekymrede over de sidste års udvikling, hvor flere unge igen er begyndt at ryge. Det kræver en særlig og målrettet indsats, så kurven igen vender, og færre unge fremadrettet begynder at ryge.

Hjerteforeningen glæder sig derfor samlet set over indholdet i det præsenterede lovforslag. Det viser, at forligspartierne tager problematikken seriøst og er villige til at tage de nødvendige skridt. Det blev også vist ved finansloven for 2020, hvor der var bred enighed om, at cigaretpriserne skal stige. Hjerteforeningen støtter forslaget indhold, og noterer os særligt, at der er blevet lyttet til ønsket om røgfri skoletid, skærpet reklameforbud, neutrale cigaretpakker, og at tobakken i fremtiden skal pakkes væk. En række initiativer som forhåbentlig vil medføre færre fremtidige rygere.

Dog noterer Hjerteforeningen sig, at der i lovforslaget er en række udfordringer, som potentielt kan udvande lovens positive indflydelse på antallet af unge rygere. Blandt andet er nogle tobaks-, nikotin- og surrogatprodukter undtaget forskellige dele af lovforslagets initiativer, hvilket giver et rum for fortolkning, der ikke er hensigtsmæssigt, hvis målet er at mindske antallet af særligt unge rygere. Hjerteforeningen vil ikke yderligere uddybe de konkrete udfordringer, men henvise til høringssvaret fra Dansk Selskab for Folkesundhedsvidenskab. Svaret er udformet af Charlotta Holm Pisinger, som er tilknyttet Hjerteforeningen i sin egenskab af professor i tobaksforebyggelse. Svaret beskriver fyldestgørende Hjerteforeningens konkrete bekymringer.

For Hjerteforeningen er det vigtigt at understrege, at der fortsat er mulighed for forbedringer på rygeområdet. En yderligere markant prisstigning på cigaretter er et af de redskaber, hvormed man bedst kan forebygge, at børn og unge begynder at ryge. Ligeledes ønsker Hjerteforeningen, at de kommunale rygestopkurser styrkes, så kommunerne når Sundhedsstyrelsens anbefaling om, at mindst 5 % af dagligrygerne i Danmark modtager rygestoprådgivning i modsætning til de nuværende 1,3 %.

Hjerteforeningen er samlet set glad for lovforslagets indhold og vil gerne rose partiernes vilje til at skabe reelle forandringer på området. Dog håber vi, at ambitionerne fortsat er høje, og at rygelovgivningen ikke bliver parkeret de kommende år. Der er fortsat plads til forbedringer, så endnu færre danskere i fremtiden ryger.

Med venlig hilsen



Anne Kaltoft  
Adm. direktør





Den 18. februar 2020

**Høring over Udkast til forslag til lov om ændring af lov om forbud mod tobaksreklame m.v., lov om tobaksvarer m.v., lov om elektroniske cigaretter m.v. og forskellige andre love**

Dansk Sygeplejeråd takker for muligheden for at afgive høringsvar i forbindelse med regeringens forslag til udmøntning af national handplan mod børn og unges rygning.

Dansk Sygeplejeråd mener, det er positivt at opmærksomhed på tobaksforebyggelsen i Danmark bliver skærpet, og særligt i forhold til visionen om, at ingen børn og unge ryger i 2030.

Dansk Sygeplejeråd mener, at det er vigtigt at sætte ind med fokus særligt mod børn og unges rygning, da sundhedsfremmende tiltag mod børn og unges rygning kan nedsætte risikoen for udvikling af livsstilssygdomme.

**Specifikke kommentarer**

**Alle former for tobak bør inkluderes i lovgivningen**

*(Lov om tobaksvarer m.v., Lovforslag § 14 stk. 5, og § 21a stk. 2)*

Dansk Sygeplejeråd mener, at det er u hensigtsmæssigt, hvis ikke alle former for tobak inkluderes i lovgivningen, da vi ønsker at sikre, at børn og unge ikke blot skifter til former for tobak, der ikke inkluderes i lovgivningen.

**Røgfri matrikel og røgfri skoletid bør gælde for alle uddannelser med optag af unge under 18 år** *(Lov om Røgfrie miljøer m.v., Lovforslag § 7 stk. 1)*

Dansk Sygeplejeråd anbefaler, at røgfri matrikel og røgfri skoletid bør gælde for alle skoler, institutioner m.v. med optag af børn og unge under 18 år, og derfor bør benævnelsen *fortrinsvis* fjernes fra forslaget om røgfri matrikel.

**Mentolsmag bør også omfattes af reglerne om smagsstoffer**

*(Lov om tobaksvarer m.v., Lovforslag § 14)*

**Dansk Sygeplejeråd**

Sankt Annæ Plads 30  
DK-1250 København K

mandag-torsdag 9.00-16.00  
fredag 9.00-15.00

Tlf: +45 33 15 15 55  
Fax: +45 33 15 24 55

www.dsr.dk  
dsr@dsr.dk

Da mentolsmag appellerer til børn og unge og mildner røgen for nye rygere, anbefaler Dansk Sygeplejeråd, at forbuddet mod smagsstoffer inkl. mentol udvides og ikke kun omfatter cigaretter og rulletobak, men at forbuddet også omfatter smagsstoffer i vandpibetobak og rygetobak.

**Klare definitioner på tobaksvarer** (*Bekendtgørelse af Lov om forbud mod salg af tobak og alkohol til personer under 18 år § 1, stk. 2, nr. 1 og 2 og Bekendtgørelse af Lov om forbud mod tobaksreklame m.v. § 1, nr. 1 og 2*)

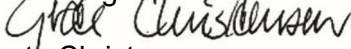
Dansk Sygeplejeråd mener, at definitionen af tobak, som produkter der "... ryges, indsnuses, sattes eller tygges", er for smal, da den ikke nødvendigvis favner alle fremtidige tobaksprodukter. Vi mener, det er nødvendigt, at der i loven benyttes en bred definition af tobak af hensyn til fremtidssikring af lovgivningen.

#### **Effektiv alderskontrol**

*(Bekendtgørelse af Lov om forbud mod salg af tobak og alkohol til personer under 18 år)*

Dansk Sygeplejeråd støtter positivt op om forslaget om elektronisk validering via betalingskort og lignende, for derved at begrænse salg af tobak til mindreårige.

Med venlig hilsen

  
Grete Christensen  
formand

12. februar 2020

Sundheds- og Ældreministeriet  
e-mail: [sum@sum.dk](mailto:sum@sum.dk)  
cc: [msb@sum.dk](mailto:msb@sum.dk)

## **Høring: Udkast til forslag til lov om ændring af lov om forbud mod tobaksreklame m.v., lov om tobaksvarer m.v., lov om elektroniske cigaretter m.v. og forskellige andre love (udmøntning af national handleplan mod børn og unges rygning)**

KL takker for muligheden for at kommentere på regeringens forslag til udmøntning af en national handleplan mod børn og unges rygning. Der er sket meget på området i løbet af de senere år, og kommunerne er nået langt med tobaksforebyggelsen. Alligevel er der sket en stigning i andelen af børn og unge, der ryger. KL er derfor enige i, at det er afgørende at styrke indsatsen mod børns og unges rygning både nationalt og lokalt.

Det har ikke inden for tidsfristen været muligt politisk at behandle høringssvaret. I nedenstående tages derfor forbehold for økonomiske konsekvenser og senere politisk behandling.

KL vurderer overordnet, at den foreslåede række af initiativer støtter op om kommunernes tobaksforebyggende arbejde og ligger fint i forlængelse af KL's forebyggelsesudspil *Forebyggelse for Fremtiden fra 2018* med anbefalinger til bl.a. tobaksforebyggelsen.

KL finder det vigtigt, at de centrale parter arbejder sammen, hvis visionen om en fremtid, hvor ingen børn og unge og højst 5 pct. af den voksne befolkning ryger, skal indfries. KL og 85 kommuner har tilsluttet sig partnerskabet Røgfri Fremtid.

Det er derfor positivt, at lovforslaget indeholder en række initiativer, der kan understøtte tobaksforebyggelsen yderligere – herunder bl.a. røgfri skoletid i grundskoler og på ungdomsuddannelser samt bedre tilsyn med salg af tobaksvarer til unge under 18 år.

Der er dog fortsat behov for at udvikle praksisbaseret viden om, hvad der er virksomt i forhold til at forebygge rygestart blandt unge samt effektiv rygestopintervention.

### **Røgfri skoletid i grundskole og på ungdomsuddannelser**

Det er skolernes ansvar at skabe sunde rammer for de unge i skoletiden, og mange kommuner har allerede truffet beslutning om, at hverken lærere eller elever må ryge i skoletiden for på den måde at sikre, at de unge

Dato: 12. februar 2020

Sags ID: SAG-2013-01547  
Dok. ID: 2880218

E-mail: [LLO@kl.dk](mailto:LLO@kl.dk)  
Direkte: 3370 3834

Weidekampsgade 10  
Postboks 3370  
2300 København S

[www.kl.dk](http://www.kl.dk)  
Side 1 af 2



ikke møder tobak i løbet af en skoledag. En række kommuner har derfor allerede gode erfaringer med at indføre røgfri skoletid på grundskoler, og mange kommuner har samarbejdsaftaler med ungdomsuddannelser.

KL opfordrer derfor til at trække på kommunernes erfaringer med tobaksforebyggelse blandt børn og unge. KL stiller sig gerne til rådighed.

### **Forsøgsordning med tilskud til rygestopmedicin**

Kommunerne har stort fokus på den sociale ulighed i sundhed og ser derfor positivt på, at det med finanslovsaftalen er besluttet at give kommunerne økonomisk kompensation for udlevering af rygestopmedicin til socialt og økonomisk udsatte borgere. KL mener dog, at der er behov for en stabil og varig indsats og foreslår derfor, at den økonomiske kompensation gives som et permanent bloktilskud fremfor endnu en tidsbegrænset forsøgsordning jf. de gode resultater fra tidligere forsøgsordninger (storrygerpuljen og satspulje 2017-2019).

Kommunerne og KL har monitoreret indsatsen via den nationale rygestopbase og her fremgår det bl.a., at sandsynligheden for fastholdt røgfrihed er større for de borgere, der tilbydes en kombination af rygestopmedicin og rygestoprådgivning. 75 pct. af modtagerne af rygestoprådgivning i kombination af rygestopmedicin er røgfrie ved rygestopforløbets afslutning, mens 50 pct. stadig er røgfri et halvt år efter. For alle deltagere på kommunale rygestopforløb er tallene i gennemsnit 70 pct. og 46 pct.

KL finder det ligeledes positivt, at der gives lettere adgang for kommunerne til at udlevere rygestopmedicin til socialt og økonomisk udsatte borgere i forbindelse med rygestoprådgivning uden først at skulle søge om dispensation hos Lægemiddelstyrelsen.

Dato: 12. februar 2020

Sags ID: SAG-2013-01547  
Dok. ID: 2880218

E-mail: LLO@kl.dk  
Direkte: 3370 3834

Weidekampsgade 10  
Postboks 3370  
2300 København S

www.kl.dk  
Side 2 af 2

Med venlig hilsen



Hanne Agerbak  
Kontorchef  
KL

Sundheds- og Ældreministeriet  
[sum@sum.dk](mailto:sum@sum.dk)  
Kopi: [msb@sum.dk](mailto:msb@sum.dk)

København, den 19. februar 2020

## Høring om udkast til udmøntning af national handleplan mod børn og unges rygning

Sundheds- og Ældreministeriet har den 24. januar 2020 offentliggjort et udkast til udmøntning af national handleplan mod børn og unges rygning. De Samvirkende Købmænd takker for modtagelsen.

Ultimo december 2019 indgik et stort flertal af partierne en politisk aftale, der har særlig fokus på børn og unges rygning. DSK kan med en vis ret hævde, at den politiske handleplan på en række områder følger DSK's oplæg til "nationalt kompromis" fra april 2018. DSK vil derfor helt generelt kvittere for den politiske aftale, hvor der anvendes en bred vifte af virkemidler og ikke blot ensidigt fokus på forhøjede afgifter, hvilket ville medføre massiv grænsehandel og ukontrollérbar illegal handel.

Ifølge handleplanen er aftalepartierne blandt andet enige om, at der skal være røgfri skoletid på folkeskoler og ungdomsuddannelser – og at al tobak og e-cigaretter skal gemmes væk i butikkerne. DSK bakker indiskutabelt op om dette og ser frem til lovgivning på området.

Specifikke bemærkninger med henvisning til sidetal i udkastet:

### Side 4 – registrering hos Sikkerhedsstyrelsen:

*»Den, der vil fremstille, oplagre eller markedsføre elektroniske cigaretter (...), skal inden markedsføringen påbegyndes lade sig registrere hos Sikkerhedsstyrelsen.»*

Rækkevidden af bestemmelsen bedes uddybet. Bestemmelsen vil naturligvis omfatte producenter og importører, men hvad med de lagre, hvorfra produkterne distribueres til detailhandelen?

### Side 6 – hvad forstås ved "udstyr":

*" (...) samt udstyr, der er beregnet til at anvende sammen med disse (tobaks- og nikotin) produkter." Formuleringen om udstyr anvendes gentagne gange.*

Tændstikker, piberensere, askebægre og lightere er blandt det "udstyr", der er beregnet til at blive anvendt sammen med f.eks. tobaks- og/eller nikotinprodukter. Det er næppe meningen, at tændstikker og lightere mv. skal være omfattet af et obligatorisk udstillingsforbud og være omfattet af kravene til neutral emballage (herunder også transportemballage) mv.

Der er behov for en klar afgrænsning af bestemmelsen så, "udstyr" ikke rammes util-  
sigtet, og at det er rygning/"snusning," der reguleres.

Side 11 – godkendte lægemidler omfattet af udstillingsforbud?

*"Med lovforslaget foreslås det, at tobaksvarer, (...) og godkendte lægemidler (...) ikke må være synlige for forbrugerne på salgssteder, herunder på internettet, indtil en kunde konkret efterspørger dem."*

Sætningen er svært forståelig. Det er upraktisk og byrdefuldt, hvis godkendte læge-  
midler, omfattet af reglerne for salg af håndkøbsmedicin, skal omfattes af et udstillings-  
forbud. Lægemedelstyrelsen kræver, at al håndkøbsmedicin til salg uden for apote-  
kerne skal udstilles samlet, ligesom der er krav om et basissortiment, der skal føres af  
butikkerne. Det indbefatter bl.a. rygeafvænningsprodukter.

DSK foreslår derfor, at godkendte lægemidler, som er udpeget til basissortiment af  
Lægemedelstyrelsen, ikke omfattes af det obligatoriske udstillingsforbud.

Side 13 – reklameeffekt og krav til engroshandelen og lufthavne, skibe mv.

*"Tobaksvarer må således kun placeres (...) Hyldeerne, skabene og boksene må ikke få  
en størrelse eller udformning, som giver en reklameeffekt."*

Vil de bokse, der i dag er placeret over kasserne i mange dagligvarebutikker, fortsat  
være acceptable, når varerne ikke længere er synlige? Og må ordet "tobak" fremgå på  
skabe og låger mv.?

Hvilke regler gælder for markedsføring i lufthavne og skibe i rutefart mellem danske og  
udenlandske havne?

Det bør tydeliggøres, hvor kravene gælder; nemlig i detailhandelen, hvor der er salg til  
den endelige forbruger og hvor børn/unge har adgang. Engroshandel, hvor der ikke er  
adgang for offentligheden, og hvor børn og unge ikke har adgang, bør ikke pålægges  
unødige byrder og omkostninger.

Side 13 – forhandling med erhvervsorganisationer:

*"at erhvervsministeren efter forhandling (...) og de relevante erhvervsorganisatio-  
ner..."*

DSK vil gerne inddrages, hvis ministeren måtte have planer om justering af gæl-  
dende regler.

Side 13 – sondring mellem detailhandel og engros:

*"Ved offentligheden forstås alle borgere med undtagelse af personer, der beskæftiger  
sig erhvervsmæssigt med produktion, import eller salg af elektroniske cigaretter og  
genopfyldningsbeholdere med eller uden nikotin."*

Kan det bekræftes, at engroshandel, hvor der kun er adgang for professionelle per-  
soner med CVR-nummer, ikke er omfattet?

Side 15 – begrebet almindelig dagligvarebutik.

Der bør ikke være tvivl om, at en såkaldt almindelig dagligvarebutik omfatter alle former for detailhandel, hvortil offentligheden har adgang med undtagelse af de salgskoncepter, der udtrykkeligt er oplyst som netop undtagelser. Såvel hypermarkeder, supermarkeder, discountbutikker, conveniencebutikker, servicestationer og kiosker må således alle være at betragte som en almindelig dagligvarebutik.

Side 17 – rækkevidden af forbud mod sponsorering:

*" (...) der ved sponsorering forstås ethvert økonomisk bidrag til en aktivitet, (...) m.v. med sigte på at fremme afsætningen af en tobaksvare."*

Opklarende spørgsmål: Vil det være muligt for tobaksbranchen at annoncere i og/eller yde økonomisk tilskud til fagmedier eller brancheblade mv., der ikke er i bred distribution?

Side 18 – Tobaksindustrien eller tobaksindustrien:

*" (...) hvorfor repræsentanter for Tobaksindustrien fortsat vil kunne uddele vareprøver til detaileddet."*

Der menes formentlig tobaksindustrien (med lille t) og ikke Tobaksindustrien, da industrien med stort T er en bestemt, og anerkendt, organisation, mens industrien med lille t er producenterne i almindelighed.

Side 19 – sundhedsadvarsler på dansk:

*"Den, der markedsfører en tobaksvare her i landet, skal sikre, at hver enkeltpakning og en eventuel ydre emballage er forsynet med sundhedsadvarsler på dansk."*

DSK foreslår en skærpet strafbestemmelse ved overtrædelser. Hvis der i dele af kioskmiljøet sælges illegale cigaretter, der er smuglet ind i landet, vil det være let for kontrolmyndighederne at konstatere, om emballagen er forsynet med sundhedsadvarsler på dansk eller ej. Manglende sundhedsadvarsel på dansk vil typisk være tegn på et illegalt produkt, hvorfor der bør slås hårdt ned. Manglende dansk mærkning er væsentligt lettere at konstatere end at føre bevis for unddragelse af afgifter.

Side 21 – røgfri skoletid:

*" (...) der fortrinsvis har optaget børn og unge under 18 år, (...)"*

DSK anbefaler, at *fortrinsvis* fjernes fra forslaget, så der ikke er tvivl om røgfri skoletid, når uddannelsesstedet har optag af børn og unge under 18 år.

Side 26 – etablering af alderskontrollsystem:

*"Det er afgørende, at der sker en effektiv håndhævelse af aldersgrænsen på 18 år for salg af tobaksvarer, tobakssurrogater, urtebaserede rygeprodukter samt elektroniske cigaretter og genopfyldningsbeholdere med og uden nikotin for at sikre, at børn og unge ikke får adgang til at kunne købe disse produkter."*

DSK er enig. DSK – og resten af dansk dagligvarehandel – har gennem flere år været i dialog med Nets med henblik på at få udviklet et alderskontrollsystem, der skal sikre, at alle betalinger med et dansk udstedt betalingskort (og ikke-fysiske kort på