

Sol Cigar Co. A/S
Henrik Ibsens gate 28
0255 Oslo

Helse- og omsorgsdepartementet
Postboks 8011 Dep
0030 Oslo

Oslo, 10. august 2020

Deres ref.: 20/2027

Høringssvar - Forslag til lovendringer og forskrifter om ulovlig handel med tobakksvarer (sporing, sikkerhetsmerke og bevilling for import, eksport og produksjon)

1. Innledning

Sol Cigar Co. A/S, heretter Sol, er en av Norges eldste eksisterende spesialforretninger innen tobakk. Vi er importør, grossist og spesialforretning. Sol Cigar ble grunnlagt i 1911 og selger utelukkende tobakk og tobakksrelaterte produkter, med hovedfokus på håndrullede sigarer, pipetobakk og relevant tilbehør. Vår grossistvirksomhet retter seg mot små, selvstendige forretninger som ønsker et lite utvalg av håndrullede sigarer og pipetobakk. Disse kjøper av oss typisk en rekke forskjellige nisjevarer i mindre kvanta. I tillegg distribuerer vi et nisjemerke i kategoriene sigaretter og rulletobakk.

Sol har merknader til departementets forslag. Først ønsker vi å kommentere enkelte elementer i forbindelse med sporingssystemet for varegruppene sigaretter og rulletobakk, og dernest har vi klare merknader til hvordan sporingssystemet vil påvirke markedet når det implementeres for varegruppene sigarer og pipetobakk. Vi ønsker også en oppklaring rundt sikkerhetsmerking for disse varegruppene.

2. Norske tobakksimportører

I Departementets høringsnotat anslås antallet norske tobakksimportører, men det nevnes ikke noe om hvor store forskjeller det er mellom disse, både økonomisk og størrelsesmessig. Kategorien «importører av tobakk» i Norge omfatter alt fra store internasjonale selskaper, til svært små bedrifter uten ansatte. I lys av dette virker det uheldig at departementet ikke har drøftet hvordan det foreslåtte regelverket vil påvirke små aktører

på markedet, og vi har merknader til dette under. Det er heller ikke drøftet hvilke varegrupper de forskjellige aktørene importerer, og konsekvensene forslaget vil få for de forskjellige produktkategoriene på det norske markedet.

3. Bevillingsordning

Sol har ingen innvendinger mot at det opprettes en bevillingsordning for importører av tobakk.

Søknadsgebyret virker også beregnet på en forsvarlig måte.

4. Sporingssystem

EUs tobakksdirektiv art. 15 om et internasjonalt sporingssystem for tobakksvarer er allerede implementert i EU for varegruppene sigaretter og rulletobakk. Sol er, etter hva vi kjenner til, en av få små aktører som fremdeles importerer varer i denne kategorien til Norge, noe som de senere årene har vært en betydelig utfordring. Utviklingen i den norske lovgivningen om tobakk har over tid hatt en sterk konkurransevridende effekt til fordel for store, internasjonale aktører; først regler om at helseadvarsler skal være trykket på pakken (og ikke klistret), så standardiserte forpakninger, og nå sporingssystem og sikkerhetsmerke. Over tid har disse elementene gjort at små aktører har mistet inntekt og produkter har forsvunnet fra markedet. Det norske markedets størrelse i et internasjonalt perspektiv er lite, og kvantitetene utenlandske produsenter setter som minimum for produksjon av forpakninger i tråd med norsk lovgivning gjør det umulig for mange små aktører å forbli en markedsaktør, samtidig som de store tobakksselskapene enklere tilpasser seg, og blir uten konkurranse.

Et sporingssystem kan bli mer tyngende relativt sett for en liten importør enn for en stor. De største selskapene har betydelige økonomiske ressurser, og importerer typisk et forholdsvis lite antall vareslag i store mengder fra det samme selskapets lager og/eller produksjonelokaler i utlandet. For de små aktørene er tilfellet gjerne omvendt; i tillegg til større økonomisk sårbarhet, importerer de gjerne et stort antall vareslag, hvert vareslag i svært begrenset omfang, og ofte fra små produsenter. Uansett hvordan sporingssystemet tenkes implementert, vil systemet potensielt kunne medføre en større ulempe for de små aktørene i alle ledd, fra produsent til importør. For å sikre lik behandling for alle aktører i Norge, og en relativt sett jevn byrde for bransjen uavhengig av aktørens størrelse, burde departementet ha foretatt en vurdering av hvordan systemet kan innføres uten å gi konkurransevridende konsekvenser i favør store selskaper.

Regelrådet skriver i sin uttalelse til denne høringen¹:

«Regelrådet kan ikke se at det er gjort særskilt vurdering av hensynet til små virksomheter i de nasjonale valgene i dette høringsnotatet og heller ikke i forslaget om bevilling for import, eksport og produksjon av tobakkvarer. For å bedre beslutningsgrunnlaget kunne departementet diskutert om det var mulig å oppnå formålet med regelverket samtidig som man ga lettelser eller unntak til de små virksomhetene.»

Formålet med regelverket er å eliminere ulovlig handel med tobakk. Sol er enig – mht. varegruppene sigaretter og rulletobakk – i at reglene om sporing kan bidra til å svekke ulovlig handel. Imidlertid tenkes sporingssystemet innført for øvrige varegrupper i 2024, og Sol ønsker å vise at for enkelte av disse varegruppene er det ikke ulovlig handel som vil bli eliminert, men *lovlig* handel. Departementets høringsnotat drøfter ikke hvilke konsekvenser systemet vil ha for varegrupper som håndrullede sigarer og pipetobakk, og dette fremstår som en klar mangel ved drøftelsen. Dette eksemplifiseres tydelig i bl.a. selve forslaget til forskrifter Kapittel 2 §2-2 andre ledd nr. 3:

«[Søknaden skal inneholde] oversikt over tobakkvarer og tobakksutstyr som omfattes av bevillingssøknaden, herunder varegrupper, varebeskrivelse, navn, eventuelt registrert varemerke, design, merke, modell eller fabrikat og serienummer for produksjonsutstyret [vår uthevelse].

At en forskrift som skal regulere et 100% håndlaget produkt er formulert på slik måte viser manglende kunnskap om både produktene og markedet som skal reguleres.

Håndrullede sigarer er et nisjeprodukt som utgjør en forsvinnende liten andel av det totale tobakkssalget i Norge², og ingen maskiner benyttes på noe tidspunkt i produksjonsprosessen. Sol importerer i dag ca. 500 forskjellige produkter i kategorien håndrullede sigarer, og ca. 70 forskjellige produkter i kategorien pipetobakk – også hoveddelen av disse produsert for hånd. Disse produktene er kjernen i vår virksomhet, og kommer fra ca. 12 små leverandører i forskjellige land. Vi har kontaktet våre leverandører i forbindelse med innføringen av et sporingssystem, og konklusjonen er at:

¹ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing---forslag-til-lovendringer-og-forskrifter-om-ulovlig-handel-med-tobakkvarer-sporing-sikkerhetsmerke-og-bevilling-for-import-eksport-og-produksjon/id2701898/?uid=3871a5f3-2cbe-4af3-a8be-358d5a17a037>

² Den nøyaktige andelen er vanskelig å anslå, da statistikkene over import til Norge inkluderer maskinproduserte massemarkedsvarer. I følge SIRIUS utgjorde det samlede sigarsalget 0,48% av det totale tobakkssalget i Norge i 2014. Kilde: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-142-l-20152016/id2503656/sec3>

1. En rekke produkter vil forsvinne fra det norske markedet, da produsentene ikke har ressurser til å implementere sporingssystemet, og heller vil konsentrere sin virksomhet til land som ikke har signert WHO's protokoll om ulovlig handel med tobakksvarer av 12. november 2012 (f.eks. USA).
2. For produkter fra produsenter som vil forsøke å implementere sporingssystemet, vil sannsynligvis antallet forskjellige varer bli redusert og kostnadene høyere.

Sol ønsker å bemerke at konsekvensene for aktørene som importerer produkter i disse kategoriene kan bli så graverende at aktørene vil bli eliminert fra markedet, sammen med produktene de importerer. Hensikten bak regelverket – å eliminere ulovlig handel med tobakk og dermed også styrke den lovlige handelen – blir snudd: Når den lovlige handelen forsvinner blir det mer attraktivt å drive ulovlig handel, siden markedet vil etterspørre produktene selv om de ikke lenger kan selges lovlig. En annen konsekvens vil bli at de store aktørene på tobakksmarkedet mister konkurranse fra håndlagde kvalitetsprodukter, og kan fylle tomrommet etter disse med maskinproduserte massemarkedsvarer av lavere kvalitet.

Sol ønsker at nisjeprodukter som håndrullede sigarer blir unntatt fra kravet om sporing. Å avgrense denne produktkategorien mot øvrige produkter er uproblematisk; de håndlagde kvalitetsproduktene har enkelte indikatorer som gjør dem lette å skille fra maskinproduserte massemarkedsvarer. I USA har FDA³ oppstilt åtte kriterier⁴ som klart skiller ut «*premium cigars*» for å benytte disse i reguleringen av tobakksmarkedet. Her anerkjenner altså myndighetene at man har å gjøre med to vidt forskjellige produkter hvis eneste felles indikator er at de begge inneholder tobakk.

Det bør ikke være i norske myndigheters interesse at en lovregel ment å motarbeide ulovlig handel med tobakk også får den konsekvensen at en rekke lovlydige aktører på det norske markedet mister grunnlaget for sin forretningsvirksomhet, og lovlige varer forsvinner fra det norske markedet – til fordel for de mest ressurssterke importørene og distributørene.

³ Food and Drug Administration, et offentlig organ underlagt USAs helsedepartement som regulerer bl.a. tobakk.

⁴ FDA definerer «premium cigar» som: "...a cigar that: (1) is wrapped in whole tobacco leaf; (2) contains a 100 percent leaf tobacco binder; (3) contains primarily long filler tobacco; (4) is made by combining manually the wrapper, filler, and binder; (5) has no filter, tip, or non-tobacco mouthpiece and is capped by hand; (6) has a retail price (after any discounts or coupons) of no less than \$10 per cigar (adjusted, as necessary, every 2 years, effective July 1st, to account for any increases in the price of tobacco products since the last price adjustment); (7) does not have a characterizing flavor other than tobacco; and (8) weighs more than 6 pounds per 1000 units." Kilde:

<https://www.federalregister.gov/documents/2014/04/25/2014-09491/deeming-tobacco-products-to-be-subject-to-the-federal-food-drug-and-cosmetic-act-as-amended-by-the>

5. Sikkerhetsmerker

EU-direktivets artikkel 16 stipulerer et krav til sikkerhetsmerking av alle enkeltpakninger med tobakksvarer. Sol har ingen innvendinger mot et slikt sikkerhetsmerke; et slik merke vil kommunisere til forbruker at varen er lovlig importert, autentisk og at tobakksavgift er betalt.

Departementet skriver i høringsnotatets 6.2.5 at merkene må påføres før varene plasseres på markedet – som vi forstår som *før varene gjøres tilgjengelige for salg*, men tobakkskadelovens § 16 h sier merkene må være festet på forpakningene *ved innførsel* til landet. Sol ønsker en oppklaring fra departementet her.

Når det gjelder sigaretter og rulletobakk, har disse allerede spesialforpakninger for det norske markedet, og produsentene vil klistre på disse under produksjon av forpakningene.

Når det gjelder produkter som er unntatt kravet om særforpakninger for det norske markedet, som sigarer og pipetobakk, har Sol enkelte merknader, da høringsnotatet ikke drøfter dette overhodet.

EUs gjennomføringsbeslutning (EU) 2018/576 av 15. desember 2017 (sikkerhetsmerkebeslutningen) stipulerer i artikkel 9 punkt 2 at tobakksprodukter andre enn sigaretter og rulletobakk importert før 20. mai 2024 som ikke bærer sikkerhetsmerke, ikke kan selges lovlig etter 20. mai 2026. Enkelte av varene vi importerer har lav omsetningshastighet, for eksempel håndrullede sigarer som legges til side på lager for modning; vi selger i dag en rekke produkter importert til Norge før årtusenskiftet. Videre har vi leverandører av nisjevarer som pipetobakk som har minimumsbestillinger i størrelsesorden 3-5 års forbruk for det norske markedet. Skal alle forpakninger håndrullede sigarer og pipetobakk bære sikkerhetsmerke fra 2024, ber vi om at importørene får anledning til å feste sikkerhetsmerke på eldre varer som allerede er importert til Norge, da en to års overgangsperiode ikke er tilstrekkelig.

Mvh

Frederik Strømme Legernæs

Sol Cigar Co. A/S