

Helse- og omsorgsdepartementet  
Postboks 8011 Dep.  
0030 Oslo

9. juni 2015

**Høringsnotat om forslag til standardiserede tobakspakninger og gennemførelsen af Tobakskonventionens artikel 5.3.**

Scandinavian Tobacco Group A/S er et dansk baseret selskab med 8.400 ansatte på fabrikker og salgskontorer i og udenfor Europa. Vi producerer og sælger cigarer, pibetobak og finskåren tobak til det meste af verden, herunder Norge. Vi vil på den baggrund gerne takke for muligheden for at afgive kommentarer til ovennævnte høringsnotat.

Indledningsvist vil vi gerne understrege, at vi støtter vidensbaseret og rimelig regulering, også af tobaksområdet. Vi har en række generelle bemærkninger til forslagene i høringsnotatet om gennemførelsen af Tobakskonventionen og om standardiserede tobakspakninger.

Tobakskonventionens artikel 5.3

Departementet beder på side 54 i høringsnotatet om input til evt. tiltag i norsk lovgivning i forhold til art. 5.3. I forhold til tobakskonventionens artikel 5.3 bemærkes, at vi støtter princippet om åbenhed og gennemsigtighed omkring møder mellem interesse- og brancheorganisationer og de regulerende myndigheder, således også mellem tobaksindustrien og dens selskaber på den ene side og de regulerende myndigheder mv. på den anden side. Det er et naturligt led i en demokratisk proces, at alle interessenter høres og gives mulighed for at give deres mening tilkende, herunder ikke mindst bidrage med faglig viden og input til brug for lovgivers udformning af reguleringen.

Som virksomhed mener vi, at det fortsat bør være et grundlæggende element i en demokratisk lovgivningsproces, at politikerne har et fuldt oplyst grundlag at træffe deres beslutninger ud fra. Det vil sige, at de kender fakta, konsekvenser og omfanget af et lovforslag, og for at kunne tilvejebringe disse oplysninger er det selvfølgelig afgørende også at have hørt de berørte interessenter og ikke mindst at benytte denne viden ved udformning af et givent lovforslag mv. I den sammenhæng mener vi, at det er naturligt for lovgiver også altid at vide, hvem de forskellige interessenter er, det vil sige, at man naturligt giver sig til kende med navn, selskab osv. i enhver dialog med myndighederne.

Et tiltag kan således være at indføre retningslinjer om åbenhed og gennemsigtighed i offentlige myndigheders dialog med interessenter, herunder repræsentanter for tobaksindustrien og andre interessenter i tobaksanliggender. Det kunne f.eks. ske ved at sikre sig, at en repræsentant for en branche, organisation eller andet tilkendegiver, hvem og hvad vedkommende repræsenterer i sin dialog med myndighederne, samt sikre åbenhed omkring afholdte møder. Herudover bemærker vi, at det nye tobaksvaredirektiv også indeholder tiltag, som har til hensigt at øge myndigheders indsigt i tobaksområdet ved bl.a. skærpede rapporteringskrav.

#### Standardiserede tobakspakninger

Vi er glade for at se, at man synes at være opmærksom på, at standardiserede pakninger er et omfattende og stærkt indgribende redskab at tage i brug. Der er et politisk ønske i Norge om at nedbringe antallet af rygere, og som høringsnotatet og statistikken i øvrigt også viser, er antallet af rygere allerede støt faldende. I det nye tobaksvaredirektiv er vedtaget en række tiltag, der har til hensigt at sikre, at rygere i endnu videre omfang end i dag oplyses om faren ved at ryge.

Standardiserede pakninger går langt videre end disse tiltag og bryder efter vores bedste overbevisning med grundlæggende rettigheder som varemærkerettigheder og påvirker den fri konkurrence på et legalt marked. Uanset om reguleringen vedrører tobak, alkohol, andre forbrugsvarer eller andre produkter, bør den respektere varemærkerettigheder, den fri konkurrence og international lovgivning. Producenterne af et hvilket som helst type produkt har således en ret til at adskille deres produkter fra konkurrenternes. Varemærket opfattes af forbrugeren oftest som et udtryk for det pågældende produkts kvalitet, sender et signal om, hvor produktet stammer fra, og signalerer, at der er tale om en original og legal vare (altså ikke et forfalsket produkt). Som det også nævnes på side 30 i høringsnotatet, er det en nøglefunktion for et varemærke, at det signalerer varens ophav.

Hvis muligheden for at differentiere sig gennem sit varemærke fjernes eller udvaskes, vil den eneste umiddelbare mulighed for at sikre differentiering mellem produkterne være prisen, og der kan udvikle sig en kraftig priskonkurrence. Hvis prisen til stadighed udfordres i nedadgående retning, vil det alt andet lige på et tidspunkt resultere i at produktets kvalitet sænkes.

Samtidig må det antages, at når alle pakker ser ens ud, fastlåses konkurrencen til fordel for de større og veletablerede mærker i handlen, idet det vil være endog meget vanskeligt at introducere nye produkter, og også knapt så veletablerede mærker vil få svært ved at overleve. Det kan næppe være i forbrugernes interesse.

Udover at standardiserede pakninger påvirker den fri konkurrence på et legalt marked, mener vi, reguleringen griber ind i velerhvervede rettigheder. Sidstnævnte anerkendes således også på side 30 og 31 i høringsnotatet, hvor der dog samtidigt henvises til hensynet til folkesundheden som begrundelse for, hvorfor man alligevel anser indgrebet for berettiget. Tilsvarende an-

føres i høringsnotatet på side 6: "Departementet legger vekt på at helseskadene av tobakksbruk gjør at det er tungtveiende legitimitetsgrunner for myndighetenes rett til ytterligere regulering av utformingen av tobakkspakkene og -varene for å gjøre tobakksvarer mindre tiltrekkelige på unge. Andre grunner som legitimerer regulering av tobakksvarer er at valget om å begynne med tobakk tas av umyndige personer med misoppfatninger om risiko, friheten til å slutte er begrenset av avhengighet og det forhold at passiv røyking rammer tredjepersoner."

Det følger af den internationale WTO aftale Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights (TRIPS-aftalen) art. 8 og 17, at der kan indføres regler, der tilgodeser folkesundheden, så længe det sker inden for TRIP-aftalens rammer, og altså dermed under forudsætning af, at reglerne rent faktisk også virker. Af samme aftales art. 15, stk.4 fremgår, at produktets art i sig selv ikke er tilstrækkelig begrundelse.

Denne afvejning i forhold til hensynet til folkesundheden er således afgørende for, om et alvorligt indgreb som standardiserede pakninger kan berettiges eller ej i forhold til TRIPS-aftalen. Det må derfor også kunne underbygges med empiriske data, at man med dette alvorlige indgreb rent faktisk opnår den ønskede effekt. Og det er der endnu ikke data, der viser. Australien har som anført i høringsnotatet siderne 18-20 indført standardiserede pakninger i 2011 med virkning fra slutningen af 2012. Der er endnu ikke offentliggjort officielle målinger af den reelle effekt af reglerne. Udover at det selvfølgelig er ganske kort tid, at de australske regler har været i kraft, skyldes manglen på data ikke mindst, at der parallelt med indførelsen af reglerne om standardiserede pakninger i Australien blev gennemført markante afgiftsforhøjelser på tobaksprodukter. Når der i høringsnotatet henvises til, at salget af cigaretter er faldet i Australien, kan det også forklares med afgiftsforhøjelserne. Det synes således endnu svært at sige noget entydigt om effekten af standardiserede pakninger på antallet af rygere i Australien. Vi mener derfor ikke, at standardiserede pakninger i dag kan siges at være et effektivt virkemiddel. (Cfr. side 5 i høringsnotatet, hvor det anføres, at "To effektive virkemidler Norge fortsatt ikke har tatt i bruk på tobakksområdet er standardisert innpakning ...".)

Som altovervejende formål med indførelsen af indgribende regler om standardiserede pakninger angives, at det er næste fase i den norske 2013-2016 tobaksstrategi, hvor der lægges vægt på at gøre tobak mindre tiltrækkende for børn og unge.

I forhold til en proportionalitetsafvejning er det i den sammenhæng vigtigt for os at gøre opmærksom på, at den typiske cigar- og pibetobaksbruger er mand, over 40 år og lejlighedsvis ryger. Dette fremgår således også af Europa-Kommissionens netop offentliggjorte Eurobarometer undersøgelse om tobak fra maj 2015, siderne 20-23.

Af side 21 i undersøgelsen fremgår, at ingen unge mellem 15-24 år ryger cigaretter. 1 % af rygere mellem 15-17 ryger pibetobak, dog er der sammenlagt 0 % af unge mellem 15-24 år, der ryger pibetobak. Dette skyldes primært den kraftige smag.

På side 16 i undersøgelsen fremgår, at kun 1 % af rygerne ryger cigaretter og/eller pibetobak dagligt eller ugentligt. Netop med henvisning til det særligt kendetegnede ved forbrugerprofilen af

cigarer og pibetobak, som kun er blevet styrket i forhold til den tidligere undersøgelse, anføres det i præambel 26 til tobaksvaredirektivet, at: "Det bør fortsat være muligt at undtage anden røgtobak end cigaretter og rulletobak, som primært forbruges af ældre forbrugere og små grupper i befolkningen, fra visse mærkningskrav, så længe der ikke sker en væsentlig ændring i forholdene med hensyn til salgsvolumen eller forbrugsmønstrene blandt de unge. Mærkningen af disse andre tobaksvarer bør følge særlige regler." Disse særlige mærkningsregler følger af tobaksvaredirektivets art. 11.

Vi skal derfor indtrængende opfordre til, at der ikke indføres standardiserede tobakspakninger i Norge, og at man afventer reelle og empiriske effektmålinger fra Australien, før dette tiltag overvejes nøjere. Der er i dag ikke et vidensbaseret grundlag til at understøtte et indgreb som standardiserede pakninger. Det gælder ikke mindst i forhold til cigarer og pibetobak. Henset til at formålet med indgrebet er at gøre tobak mindre tiltrækkende for børn og unge, skal vi opfordre til, at der om overhovedet nødvendigt skeles til den engelske og franske model, hvor standardiserede pakninger ikke omfatter samtlige tobaksprodukter, men undtager cigarer og pibetobak, der kendetages ved en væsentligt ældre (og relativt lille) brugergruppe. England har med henvisning til det lave forbrug af cigarer og pibetobak, særligt blandt de unge, valgt ikke at indføre standardiserede pakninger for disse varegrupper, men alene angivet, at reglerne kan udvides til disse varegrupper i fremtiden, hvis det viser sig nødvendigt.

På side 26 i høringsnotatet anføres, at det foreslås, at der ikke sondres mellem tobaksprodukter, da man dels får samme regler for alle og dels dermed undgår eventuelle problemer med at sondre mellem f.eks. cigaretter, cigarer og cigarillos. Hertil bemærkes, at der i tobaksvaredirektivet er angivet klare definitioner af de enkelte produktgrupper, således at de klart og tydeligt kan differentieres fra hinanden. Tobaksvaredirektivet indeholder således også forskellige regler for de forskellige tobaksprodukter, f.eks. er der medtaget særlige mærkningsregler i art 11 for cigarer, pibetobak mv., som adskiller sig fra mærkningsreglerne i art. 9 og 10 for cigaretter og finskåren tobak.

På side 33 i høringsnotatet efterspørges kommentarer til muligheden for at angive variantnavn. Det samme mærke anvendes typisk for flere varianter. Det er derfor nødvendigt, at der kan angives variantnavn for at kunne skelne mellem flere forskellige varianter inden for et mærke, f.eks. varianter inden for Tiedemanns rulletobak.

På side 34 i høringsnotatet efterspørges kommentarer til evt. yderligere standardisering af cigar-, pibetobaks- og andre pakninger, herunder også om der bør indføres krav om, at cigarer, der sælges enkeltvis, skal sælges i rør ("tuber" på norsk). Vi vil gerne opponere kraftigt imod et sådant krav om en bestemt emballageform, som vil betyde voldsomme praktiske udfordringer for producenterne af håndrullede cigarer, der traditionelt pakkes og opbevares løst i større cigarkasser, oftest af træ. Hertil kommer, at standardisering i form af farve, skrifttype og -størrelse i sig selv vil være et omfattende og dybt alvorligt indgreb. Et krav om en ny og ekstra emballage, som kun i mindre omfang anvendes i dag, vil udgøre en skærpelse af indgrebet for denne lille særlige kategori af tobaksvarer. Tobaksvaredirektivets art. 14 om enkeltpakningers

udseende og indhold gælder alene for cigaretter og finskåren tobak og ikke for de mindre kategorier cigarer og pibetobak, som er kendetegnet ved deres mange pakketyper. Regler om standardiserede cigar- og pibetobakspakninger vil således bryde med tobaksvaredirektivets behandling af disse produktkategorier og dermed skabe en barriere imellem EU og Norge. Tilsvarende gælder for forslaget om indførelse af krav om, at salg af cigarer alene kan ske i en bestemt emballageform, nemlig rør.

På side 34 i høringsnotatet efterspørges kommentarer til den nødvendige længde af en overgangsfase for de nye regler. Tobaksvaredirektivet indeholder i art. 30 en 1-årig overgangsfase, som, vi mener, kan gælde for finskåren tobak. I forhold til cigarer og pibetobak er der dog behov for en længere overgangsfase. Cigarer og pibetobak fremstilles i mindre volumener og kendetegnes ved at omsættes langsomt i handlen. Der kan således gå op til 2 år, før cigarer og pibetobak er solgt i handlen. En overgangsperiode på 1 år vil således betyde en øget omkostning for handlen til kassation af varer, der allerede er i handlen. I anerkendelse heraf blev der i det tidligere tobaksvaredirektiv givet en 2-årig overgangsperiode fra reglernes ikrafttræden. Vi vil foreslå, at der derfor for cigarer og pibetobak indføres en 2-årig overgangsfase, såfremt det måtte blive besluttet at indføre regler om standardiserede pakninger i Norge.

#### Specifikke bemærkninger til lovforslaget

Ad Mærkeforskriftens § 20: Det foreslås her, at foret i en enkeltpakning skal være ensartet sølvfarvet folie med hvidt papir på bagsiden. I cigar- og pibetobakspakninger anvender vi løse indlæg. Det bør derfor for en god ordens skyld præciseres, at denne regel alene gælder for cigaretter.

Ad Mærkeforskriftens § 22: Stregkode på den ydre emballage er nødvendig i det omfang, der sker salg af en pakning med flere enheder i. Det synes derfor ikke klart, hvorfor det foreslås, at der ikke må være stregkode på den ydre emballage.

Ad Mærkeforskriftens §§ 31 og 32: Det foreslås her, at man kun kan trykke mærke- og variantnavn samt producentinformation på enkeltpakningen eller den ydre emballage. Har man en cigarkasse med f.eks. 20 cigarrør, kan man således ikke sætte informationen på både kassen og de enkelte cigarrør, selvom der kan ske salg af både hele cigarkassen og af enkeltcigarer. Tobaksvaredirektivet tager med en sidestilling af enkeltpakninger og ydre emballage højde for, at både de pakninger, der rummer flere enheder, og de enkelte enheder sælges og anvendes af forbrugeren. Vi foreslår derfor, at det i tråd med tobaksvaredirektivet gøres muligt at trykke mærke- og variantnavn samt producentinformation både på enkeltpakningen og på den ydre emballage.

Afslutningsvist bemærkes, at de nye krav i tobaksvaredirektivet skal implementeres med ikrafttræden senest den 20. maj 2016. Direktivet indeholder krav, der kræver omfattende og tidskrævende ændringer af såvel samtlige produkter som produktionsapparat (ombygning til nye

pakningsstørrelser, nye placering af banderoler, mærkninger mv). Vi gør, hvad vi kan for at være på plads til tiden, men det er en meget stor og tidsmæssigt udfordrende opgave. Det er derfor nødvendigt at få klarhed om reguleringen så hurtigt som muligt. Vi kvitterer derfor for, at der er taget initiativ til at igangsætte arbejdet med at implementere det nye direktiv, og vi ser frem til, at de generelle regler i direktivet sendes i høring inden længe.

Vi takker for muligheden for at kommentere på høringsnotatet og står selvfølgelig til rådighed med henblik på uddybning af ovenstående.

Med venlig hilsen



Pia Loft

Director of Public Affairs

**Scandinavian Tobacco Group A/S**