

Forslag til endringer i tobakksskadeloven - høringsuttalelse

Her følger vår uttalelse om to punkter i høringsnotatet: 1) regulering av e-sigarett og 2) oppstilling og aldersgrense for salg av tobakksimitasjoner.

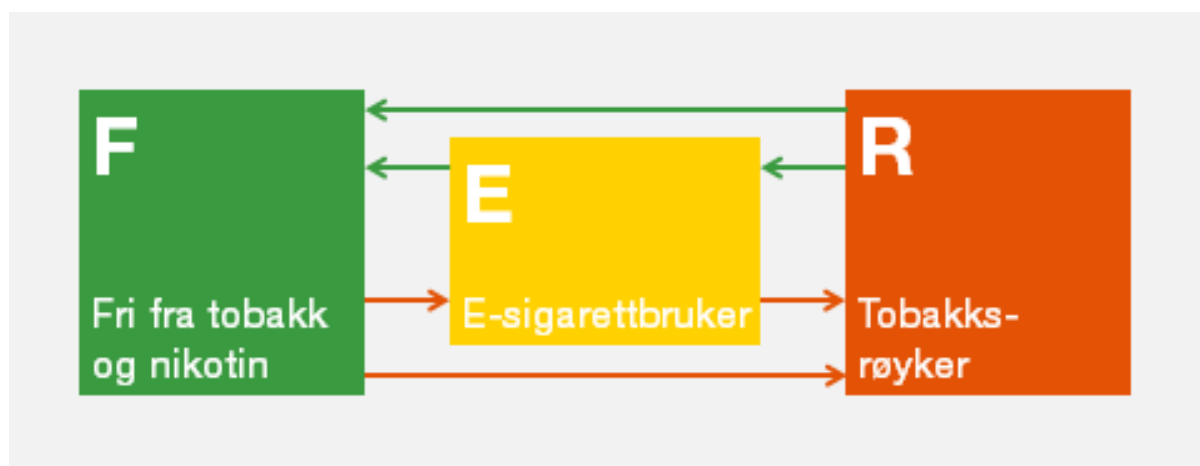
Epidemi har ingen økonomiske eller andre interesser i produktene som omtales. Epidemi utfører ikke oppdrag for eller mottar støtte fra firmaer innen tobaksindustrien, e-sigarettindustrien eller legemiddelindustrien.

1) E-sigarett

Departementet foreslår å tillate salg og oppstilling av e-sigarett med nikotin. Vi er uenige og mener at denne liberaliseringen i sum vil være til skade for folkehelsen.

Modell

Befolkningen kan forenklet sett deles inn tre grupper, som i figuren: Man er enten fri fra tobakk og nikotin (F), E-sigarettbruker (E) eller tobakksrøyker (R), med eller uten E-sigarettbruk i tillegg. (Vi ser her bort fra andre tobakks- eller nikotinholdige produkter som snus, nikotintyggegummi og nikotinplaster, men liknende resonneringer kunne gjennomføres for disse med en egen gul boks. Vi ser her også bort fra av og til-bruk.)



Mulige positive virkninger av økt tilgang på e-sigarett

Tilhengere og selgere av e-sigarett legger vekt på følgende mulige positive virkninger:

- De kan bidra til røykeslutt (R→E og så eventuelt E→F).
- De kan redusere røykestart blant ungdom ved at de unge heller eksperimenterer med e-sigarett (F→E erstatter F→R).

Blant tilhengerne er, ved siden av departementet, også [Kreftforeningen](#) og tobakksigantene [British American Tobacco](#) og [Philipp Morris](#).

Deres argumenter er at e-sigaretter er mye mindre farlig enn tobakksrøyking og derfor er det bra å få tobakksbrukere over på e-sigaretter (R→E). Man argumenterer altså for skadereduksjon. Problemene med dette resonnementet er som følger:

Det første leddet, at e-sigaretter er mindre farlige enn tobakksrøyking, er banalt, men også irrelevant dersom overgangen R→E ikke skjer. I tillegg må vi ta hensyn til følgende:

- E-sigarettene så nye at vi ikke kjenner hele deres skadepotensial. Få personer har brukt e-sigaretter i mer enn fem år, enda færre mer enn ti år. Få gravide har brukt e-sigaretter. Det finnes få epidemiologiske studier av langtidseffekter av e-sigarettdruk. Vi kan altså frykte at flere langtidsskader vil dukke opp etter hvert.
- Det store antallet brukere som kan ventes med større tilgjengelighet, mer popularitet og mer avhengighet, kan føre til flere skader. En liten risiko for den enkelte kan summeres opp til større tall når brukerne blir mange.
- De kjemiske stoffene i e-sigaretter vil bli stadig bedre karakterisert, og toksikologiske studier vil indikere deres skadepotensial. Vi har tid til å vente.

→ **Konklusjonen er dermed at vi etter hvert vil få vite mer om helseskadene av e-sigaretter. Inntil videre er en føre var-holdning fornuftig.**

Det andre leddet, at e-sigaretter kan erstatte tobakksrøyking, er det dårlige holdepunktet for. Tilhengerne viser gjerne til at e-sigarettene er *populære* blant røykerne og ideelle for røykeavvenning siden røykerne kan beholde den rituelle atferden. Dette sier imidlertid ikke noe om hvorvidt e-sigaretten er *effektive* som røykeavvenning.

Den nyeste systematiske oversikten over epidemiologiske studier ble publisert for fire dager siden:

Kalkhoran S, Glantz SA. E-cigarettes and smoking cessation in real-world and clinical settings: a systematic review and meta-analysis. [Lancet Respiratory Medicine 2016; 14 January.](#)

Studien har samlet resultater fra alle kohortstudier (15), tverrsnittstudier (2), ikke-randomisert, kontrollert studie (1) og randomisert studie (1). Ikke-kontrollerte studier er tatt med for å illustrere hva man kan forvente i den virkelige verden med lett tilgjengelighet av e-sigaretter i ordinært salg.

Studien viser at bruk av e-sigaretter blant tobakksrøykere ikke øker sannsynligheten for å slutte med tobakk. **Tvert imot, røykere som starter med e-sigaretter har 28 % mindre sjanse for å slutte med tobakksrøyking.** Dette betyr at e-sigarettdruk ikke kommer i stedet for røyking, men i tillegg.

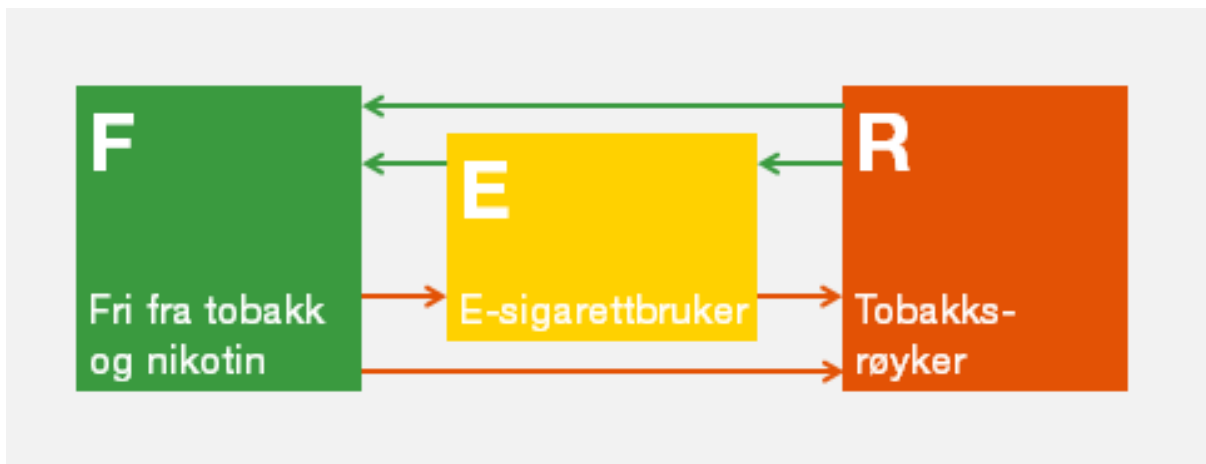
Oversiktsartikkelen hadde ikke med en sveitsisk kohortstudie av 5128 menn, publisert for sju dager siden. Den studien viste av e-sigarettdruker hadde **57 % mindre sjanse for å slutte med tobakksrøyking.**

Gmela G, Baggio D, Mohler-Kuof M, Daeppea J-B, Studera J. E-cigarette use in young Swiss men: is vaping an effective way of reducing or quitting smoking? [Swiss Med Wkly 2016; 11 January.](#)

→ Konklusjonen er dermed at det ikke finnes noen holdepunkter fra forskningen for at e-sigarett er nyttige i røykeavvenning. Snarere fører e-sigarettene til dobbeltbruk og mindre sannsynlighet for røykeslutt.

Den andre, mulige positive effekten er at tilgjengelighet av e-sigarett fører til at unge som ellers ville ha startet med tobakksrøyking, heller starter med e-sigarett (altså at $F \rightarrow E$ erstatter $F \rightarrow R$). Dette finnes det ikke holdepunkter for.

Mulige negative virkninger av økt tilgang på e-sigarett



Vi vil legge vekt på følgende mulige virkninger av at e-sigarett med nikotin blir lettere tilgjengelig:

- De fører til tilleggsbruk og sterkere nikotinavhengighet blant røykere og dermed mindre røykeslutt ($R \rightarrow R+E$ erstatter $R \rightarrow F$)
- De kan gjøre ungdom nikotinavhengige og gi helseskader på sikt ($F \rightarrow E$).
- Nikotinavhengige ungdommer kan lettere lokkes over til røyking ($E \rightarrow R$)
- De renormaliserer røykeatferd og bidrar dermed til mer røykestart ($F \rightarrow R$)

Det første punktet har vi allerede sett ovenfor at det er godt forskningsmessig belegg for. Røykere starter kanskje med e-sigarett i et forsøk på å slutte å røyke (eller for å få i seg nikotin i situasjoner der det er røykeforbud) og ender ikke opp som røykfrie, men som dobbeltbrukere, altså at $R \rightarrow F$ ikke skjer, men det blir heller $R \rightarrow R+E$.

Fra USA, der e-sigarett er lett tilgjengelig, er det nå sterke holdepunkter for at en e-sigarettepidemi er under oppseiling blant ungdom. Bare fra 2011 til 2014 økte andelen elever i *high school* som brukte e-sigarett fast, fra 1,5 % til 13,4 % og e-sigarett ble det mest brukte tobakksproduktet.

Singh T, Marynak K, Arrazola RA, Cox S, Rolle IV, King BA. Vital Signs: Exposure to Electronic Cigarette Advertising Among Middle School and High School Students — United States, 2014. [MMWR 2016; 8 January.](#)

Også blant voksne øker e-sigarettbruken raskt i USA, både blant røykere og ikke-røykere.

McMillen RC, Gottlieb MA, Shaefer RM, Winickoff JP, Klein JD. Trends in electronic cigarette use among U.S. adults: Use is increasing in both smokers and nonsmokers. [Nicotine Tob Res 2015; 17: 1195-202.](#)

I debatten hører man ofte at det nesten bare er røykere og eks-røykere som benytter e-sigaretter. Erfaringene fra USA viser med all tydelighet at dette ikke stemmer. E-sigaretter har et betydelig brukspotensial blant ungdom som ikke røyker. Det er altså grunn til å frykte at flere unge vil bli nikotinavhengige gjennom e-sigaretter også i Norge ved økt tilgjengelighet (F→E).

Foreløpig er det for lite forskning om hvorvidt e-sigaretbruk øker sannsynligheten for overgang til røyking (E→R), den såkalte «gateway-hypotesen». Teoretisk sett virker det naturlig at det er lettere å lokke en person som på bakgrunn av e-sigaretbruk er nikotinavhengig og vant til røykeatferden og røykeritualene, til å begynne å røyke enn en person som er tobakks- og nikotinfri.

Røyking er gjennom et par tiår her i Norge blitt denormalisert. Det er blitt en uvanlig – en unormal – atferd. Barn og unge blir ikke bare mindre eksponert for tobakksrøyk, de blir også i stadig mindre grad eksponert for synet av røyking. Dermed vil, håper man, barna i mindre grad selv velge å starte røyking. I tillegg blir eks-røykere i mindre grad minnet om røyking og får dermed i mindre risiko for å starte igjen.

Det er reell frykt for at økt bruk av e-sigaretter i samfunnet skal snu denne positive trenden slik at vi får flere som begynner med røyking (F→R). Foreløpig er det lite epidemiologisk forskning på området.

Det er grunn til å fundere på hvorfor de multinasjonale tobakks-gigantene engasjerer seg så sterkt for friest mulig salg av e-sigaretter. Forklaringen om at firmaene er opptatt av folkehelsen, kan vi – gitt denne industriens svært mørke historie og atferd i dag – raskt forkaste. To andre forklaringer er mer troverdige:

For det første kaster nå tobakksindustrien seg inn i e-sigaretmarkedet. Denne industrien er ekspert på markedsføring og salg av nikotinavhengighet. Denne ekspertisen benytter de nå for å selge sine e-sigaretter. De ønsker seg selvfølgelig færrest mulige restriksjoner på salg. Det er ikke vanskelig å spå at e-sigaretmarkedet om få år vil være dominert av noen få multinasjonale firmaer, hvorav de fleste vil være de kjente tobakks-gigantene.

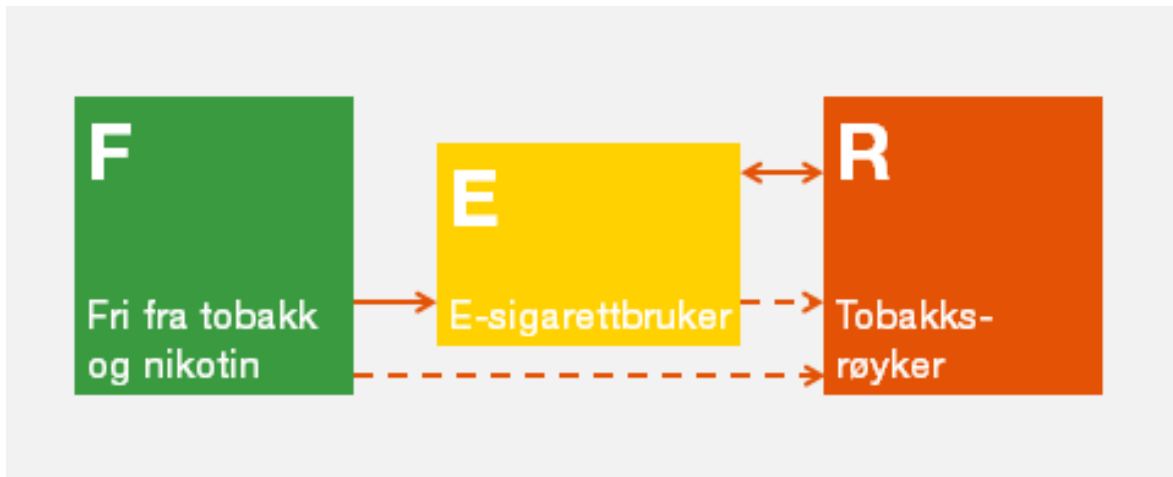
For det andre regner tobakksindustrien med at det er lettere å få nikotinavhengige ungdommer enn nikotinfrie ungdommer til å begynne med industriens primærprodukt, nemlig tobakksrøyk. Tobakksindustrien spekulerer ikke på «gateway-hypotesen»; tobakksindustrien handler allerede etter den. Dermed gjelder det å sikre færrest mulig restriksjoner på salg av e-sigaretter.

→ Konklusjonen er dermed at økt tilgjengelighet av e-sigaretter har iallfall to nokså sikre negative effekter: Flere røykere blir dobbeltbrukere, og flere unge blir e-sigaretbrukere. I tillegg er det reell frykt for at disse unge e-sigaretbrukerne går videre til røyking og at røykeatferd – i form av e-sigaretbruk – blir renormalisert.

Konklusjon

Samlet sett ser vi dermed at økt tilgjengelighet av e-sigaretter ikke har noen positive effekter, minst et par negative effekter og muligens flere negative effekter. Dermed er det ingen grunn til å øke tilgjengeligheten.

Dette kan illustreres slik i vår modell:



Veien framover

Med utgangspunkt i at økt tilgjengelighet av e-sigaretter ikke har noen positive virkninger, men noen sikre og noen antatte negative virkninger, blir det feil å velge en regulering som gir øke tilgjengelighet.

Vi råder derfor departementet til å opprettholde dagens forbud mot omsetning av nikotinholdige e-sigaretter i Norge. Så kan man om noen år gjøre en ny vurdering når mer forskning er tilgjengelig. En slik føre var-tilnærming er i god folkehelsestradisjon.

Dersom departementet absolutt vil endre dagens regulering, bør man regulere e-sigaretter med nikotin som legemidler, på linje med nikotintyggegummi og nikotinplaster. Da kan jo produsentene på vanlig måte dokumentere at e-sigarettene virkelig er gode hjelpemidler for røykeavvenning, slik produsentene av nikotintyggegummi har måttet gjøre. Og da får departementet også visshet for at den positive effekten man tror, virkelig finnes. Videre får man e-sigarettene inn i et velkjent regulatorisk rammeverk der kvalitetssikring, krav til innholdsdeklarasjoner og tilsyn er etablert.

Et viktig «kontrollspørsmål» for departementets vurdering er følgende: Dersom produsentene av nikotintyggegummi ikke hadde dokumentert deres nytte som røykeavvenningsmidler, ville man da ha tillatt dem solgt? Og hvis svaret er nei, hvorfor skal andre betingelser gjelde for nikotin-e-sigaretter?

Dersom departementet virkelig går vil regulere e-sigaretter etter EU-direktivet, mener vi at oppstillingsforbudet må gjelde også for e-sigarettene. Det kan ikke være departementets problem at produsentene har vanskeligheter med å få solgt et helseskadelig produkt.

2) Godteri-sigaretter

Departementet foreslår å tillate oppstilling av godteri-sigaretter og ingen aldersgrense for salg av godteri-sigaretter. Vi er uenige og mener at denne liberaliseringen er et uheldig tobakkspolitisk grep.

Godteri-sigaretter

Godteri-sigaretter (engelsk *candy-cigarettes*) er godteri (sjokolade, lakris, tyggegummi eller liknende, altså næringsmidler) som er formet som tobaksprodukter, for eksempel sigaretter eller piper og som har barn som hovedmålgruppe. Slike produkter kom først på markedet i 1915 og ble stadig mer populære. Fra 1939 lot tobaksprodusentene godteriprodusentene benytte kjente tobakksvarmerker på godteripakkene. Barn likte produktene fordi de kunne etterlikne foreldrenes atferd. I Norge ble det solgt lakrissigaretter (med papir som var lysebrunt i enden for å se ut som et filter) enkeltvis til langt ut på 1970-tallet.



Faksimile fra University of Alabama (https://csts.ua.edu/files/2013/05/IMG_0012.jpg)



Faksimile fra Stanford School of Medicine

(http://tobacco.stanford.edu/tobacco_main/images.php?token2=fm_st145.php&token1=fm_img_4419.php&theme_file=fm_mt016.php&theme_name=Infants%20&%20Children&subtheme_name=Candy%20Cigarettes)

Siden har industrien nokså halvhjertet nektet godteriprodusentene å benytte kjente tobakksmerkevarer. Produsentene har omgått dette ved å lage små variasjoner av merkenavnene.

Godteri-sigaretter og tobakkskontroll

En litteraturstudie om godteri-sigaretter viser at tobakksprodusentene dels har tillatt og dels har sett gjennom fingrene med bruk av deres varemerker eller etterlikninger av dem til bruk på godteri-sigaretter. Studien omfatter også interne dokumenter fra tobakksindustrien og dokumenterer at industrien så på godteri-sigarettene som god, indirekte markedsføring.

Studien konkluderer:

«The tobacco industry has clearly regarded candy cigarettes as more than just confectionery and has recognised the connection between candy cigarettes in young children's hands and real cigarettes in young smokers' hands. Accordingly, the tobacco industry enabled confectioners to market candy cigarettes as advertisements directed at "coming up cigaret smokers.»

Our analysis of recently available documents makes it clear that tobacco companies cooperated with the manufacturers of candy cigarettes in designing candy products that would effectively promote smoking to children.»

Klein JD, St Clair S. Do candy cigarettes encourage young people to smoke? [BMJ 2000; 321: 362.](#)

Tobakksindustrien har altså vært fornøyd med godteri-sigarettenes popularitet. Vi behøver ikke spekulere så mye på grunnen: Industrien har sett på godteri-sigarettene som en opplæring av en ny generasjon røykere.

Argumenter for fortsatt oppstillingsforbud og aldersgrense

Forbudet mot oppstilling av godteri-sigaretter og aldersgrensen for omsetning ble innført med fornuftige grunner som fortsatt er gyldige.

Godteri-sigaretter fungerer som en opplæring av barn til røyking. Vi har funnet bare én studie av sammenhengen mellom bruk av godteri-sigaretter og seinere tobakksrøyking. Dette var en kasus-kontrollstudie fra USA der røykere ble sammenliknet med ikke røykere. Det kom da fram at røykere i dobbelt så stor grad som aldri-røykere hadde benyttet godteri-sigaretter. Jo mer man hadde benyttet godteri-sigaretter tidligere, jo større var risikoen for at man var røyker nå.

Klein JD, Thomas RK, Sutter EJ. History of childhood candy cigarette use is associated with tobacco smoking by adults. [Prev Med 2007; 45: 26-30.](#)

Godteri-sigaretter kan fungere som indirekte tobakksreklame. Godteri-hyllene i butikkene er gjerne plassert nær kassene; omtrent der sigarettene var plassert før. Med de foreslåtte endringene kan man forestille seg at tobakksprodusentene ser en ny markedsføringsmulighet, som vil bli enda viktigere for dem når nøytrale pakninger innføres. Produsentene kan markedsføre godteri-sigaretter i pakker av samme format og konsistens som vanlige sigarettpakninger og liknende design og navn. Hyllene kan altså fylles med 20-pakninger med «Prins lakrissigaretter» og «Kamel sjokoladesigaretter». Dermed minnes røykerne på at de må kjøpe ei pakke sigaretter, og dermed fristes også eks-røykerne til kanskje å kjøpe med seg sigaretter.

Den eneste begrensningen finnes i tobakksskadeloven § 4 punkt 3:

«Et merke som hovedsakelig er kjent som et merke for tobakksvare kan ikke benyttes i reklame for andre varer eller tjenester, så lenge det aktuelle merke benyttes i forbindelse med en tobakksvare.»

Dette betyr bare at man ikke kan benytte samme navn og logo, men gjerne litt endrede farger og skrifttyper.

Godteri-sigaretter bidrar til renormalisering av røyking. I dag eksponeres barn knapt for mennesker som røyker. Det er blitt unormalt. Med godteri-sigaretter kan det igjen bli normalt. Barna kan igjen lære hvordan sigaretter skal brukes.

Godteri-sigaretter kan utfordre tobakkskonvensjonens artikkel 16, 1(c) som ber landene innføre tiltak som kan forby «*the manufacture and sale of sweets, snacks, toys or any other objects in the form of tobacco products which appeal to minors*».

Departementets argumenter for liberalisering

Departementets høringsnotat nevner fire argumenter for liberaliseringsforslagene:

1. Regjeringen vil «fjerne unødvendige forbud». Her dreier det seg imidlertid om et fornuftig og nødvendig forbud, nemlig forbud mot å vise fram og selge naturtro godteri-sigaretter til barn for å forebygge at sigaretter blir normalisert og for å forebygge at barna blir røykere seinere i livet.
2. Departementet mener at oppstillingsforbudet ikke har «avgjørende tobakkspolitisk betydning». Dette argumentet kan brukes om mange av de tobakkspolitiske

virkemidlene. Hver enkelt av dem har kanskje ikke avgjørende betydning, men samlet har de en effekt i å denormalisere tobakk og drive Norge mot det tobakksfrie samfunnet.

3. Departementet «har ikke inntrykk av at salget av slike varer er særlig omfattende i Norge». Det stemmer, og det skyldes nettopp oppstillingsforbudet og aldersgrensa. Når godteri-sigarettene ikke kan stå i godteri-hylla, og barna ikke selv kan kjøpe dem, gidder ikke butikkjedene etterspørre dem, og produsentene gidder ikke lage dem.
4. Departementet «mener at det uansett er andre tiltak som er viktigere i denne sammenheng». Joda, men konsekvensen av et slikt syn er at man fjerner alle tiltakene unntatt de viktigste.

Konklusjon

Butikkers oppstilling og salg av godteri-sigaretter uten aldersgrense kan føre til økt bruk blant barn, noe som igjen kan føre til renormalisering av røyking og mer røykestart når barna blir større. Godteri-sigarettene kan også bidra til en omgåelse av reklameforbudet gjennom oppstilling i butikkene av pakninger som likner vanlige sigarettpakninger.

Vi råder derfor departementet til ikke å gå videre med disse forslagene.

Vennlig hilsen



Preben Aavitsland
daglig leder