

**Det kongelige helse- og omsorgsdepartement**  
**Postboks 8011 Dep**  
**0030 Oslo**Advokatene MNA  
i kontorfelleskap:Bjørn Hübner Senum  
Åse Johnsen Drabløs  
Lars Faye Ree  
Øystein Vikstøl  
Eirik Glad Balchen  
Marius André Stokke  
Bjørge Usterud TveitoDeres ref:  
Vår ref: 221010/17515  
Dato: 22. september 2021Ansatt advokat:  
Eivind Nordby Johnsen**HØRINGSVAR – ENDRINGER I TOBAKSSKADELOVEN (STRENGERE  
REGULERING AV E-SIGARETTER OG UTVIDET RØYKEFORBUD MV.)**

E-sigarettbedriftenes bransjeorganisasjon «ESBB» ønsker med dette å svare på høringen om endringer i tobakksskadeloven med forskrifter.

*Sammendrag*

ESBB er generelt positive til reguleringer som har til formål å redusere skadevirkninger av tobakk og tiltak som motvirker at unge får tilgang til nikotinholdige produkter. Bransjen ønsker å samarbeide med helsemyndighetene for å bidra til denne målsetningen, men opplever nå at forslagene til endring av tobakksskadeloven retter seg ensidig mot en del av e-sigarett markedet. Det vil i praksis gi yrkesforbud for en bransje som har potensiale til å bidra til målet om redusert bruk av nikotinholdige produkter i den samlede befolkningen.

Å beholde dagens aldersgrense for salg av tobakksprodukter uendret, samtidig som det innføres smaksforbud og en økning i aldersgrensen for kjøp av e-sigaretter til 25 år, mener vi ikke vil bidra til å redusere skadevirkningene av tobakk, snarere tvert imot. Det vil også bli oppfattet som uforståelig i befolkningen at mer skadelige tobakksprodukter skal ha 7 års lavere aldersgrense enn e-sigaretter, og 5 års høyere aldersgrense enn for kjøp av alkoholholdig drikke på over 22%.

Forslag til forbud mot karakteristisk smak i e-sigarettene mener vi ikke vil bidra til et mindre forbruk av nikotinholdige produkter, men gjøre det vanskeligere for unge å slutte med ordinære tobakksprodukter.

Forslaget til endring i tobakkskadeloven vil også føre til mer ukontrollert grensehandel fra blant annet Sverige, som ikke har tilsvarende lovverk. I tillegg vil det føre til økt import fra forhandlere i EU/EØS, som vil være vanskelig å regulere.

Endringsforslagene for e-sigaretter vurderer vi som en «gavepakke» til den tradisjonelle tobakksindustrien, og endringene er egnet til å sikre rekrutteringsgrunnlaget for tobakkavhengighet også i tiden fremover.

Nærmere beskrivelse av våre innsigelser mot endringer i tobakkskadeloven:

### **Forbud mot karakteristisk smak i e-sigaretter og gjenoppfyllingsbeholdere med og uten nikotin, og i separate beholdere av smakstilsetninger til bruk i e-sigaretter**

Det hersker i dag liten tvil om at e-sigaretter (damp) har et klart mindre skadepotensiale enn tobakksrøyk. Likevel vurderes det nå å gjøre e-sigaretter mindre attraktivt og mindre tilgjengelig ved å innføre «smaksforbud». Høringsforslaget innebærer en streng regulering av et produkt som mange nordmenn opplever som avgjørende for at de har klart å slutte å røyke tobakk.

Gjennomsnittsbrukeren av e-sigaretter i Norge er om lag 45 år<sup>1</sup>. De fleste dampere er godt voksne, tidligere røykere. Bruken blant ungdom har vært stabilt lavt. Eksperimentell bruk blant ungdom vil formodentlig forekomme, men først og fremst uten nikotinholdig e-juice. Det foreligger ikke tilstrekkelig grunnlag eller vitenskapelig belegg for å fastslå at et forbud mot smakstilsetning vil føre til mindre bruk blant unge.

Det foreslås å forby smakstilsetning for e-sigaretter, med unntak for tobakks smak. Selv om e-sigaretter ikke er et legemiddel for røykeslutt, er det likevel et produkt som erfaringsvis jevnlig benyttes med suksess ved røykeavvenning. Ifølge FHI er e-sigaretter det mest foretrukne produktet som inneholder nikotin og som benyttes til røykavvenning. Rapporten fra ETHRA<sup>2</sup> sier at e-juice, som ikke smaker tobakk, foretrekkes ved røykavvenning. Selv om noen fortsetter med damp etter endt røykeavvenning, utgjør overgangen til e-sigaretter likevel en betydelig helsemessig gevinst ved redusert nikotinformbruk.

Det oppfattes dermed at målet ikke er å se samlet på skadepotensialet og de mest effektive metodene for redusert skadeomfang av nikotinbruk. Myndighetene ser ut til å ha valgt seg ut et produkt og et marked for å regulere dette, uten å se på mulighetene for redusert skadeomfang i et større perspektiv.

E-sigaretter med smakstilsetning er heller ikke et nytt produkt i Norge. Selv om helsemyndighetene nå erkjenner at e-sigaretter har mindre skadepotensiale enn tobakksrøyk, fremheves det i høringsnotatet at helserisikoen ved langtidsbruk i

<sup>1</sup> <https://www.nikan.no/2021/01/norske-dampere-og-deres-forbruk/>

<sup>2</sup> <https://ethra.co/eu-survey>

befolkningen ikke er kjent. Det foreligger også et svært beskjedent forskningsmateriale til støtte for disse inngripende forslagene til endringer i tobakksskadeloven, mest løse antakelser.

Legemiddel som for eksempel nikotintyggegummi markedsføres ikke med tobakkssmak, men eksempelvis med mint, frukt og lakrissmak. Dette av den enkle grunn at tobakk formodentlig ikke smaker godt for andre enn aktive røykere. Det vises også til at tobakksmak i andre produkter enn tobakk, er med på å opprettholde tilknytningen til det mer skadelige produktet som man vil avvennes fra.

Det er bransjens klare oppfatning at forbrukerne i Norge primært ønsker e-juice uten tobakksmak i en røykeavvenningsprosess. Med forbud mot smakstilsetning i Norge, vil det skje handelslekkasje/smugling og innrettelser med salg av diverse aromastoffer ment for smakstilsetning i e-juice fra for eksempel svenske grensebutikker og utenlandsk netthandel.

Tilsetningsstoffer som ikke er ment for inhalering, som for eksempel aromastoffer til kakebakst, kan utgjøre stor helsefare ved tilsetning i e-juice. Man kjenner til eksempler fra utlandet hvor eteriske oljer har vært benyttet som smakstilsetning i e-juice og har ført til alvorlig lungesykdom. Risikoen for denne typen tilpasninger er større dersom man ikke har tilgang til e-juice med smak i Norge.

Hvis helsemyndighetene ønsker å ta disse farene på alvor og ønsker å sikre en utvikling i bransjen som gjør det mindre attraktivt for ungdom å bruke nikotin, vil et samarbeid med e-sigarett bransjen og dens organisasjoner vært å foretrekke fremfor en regulering som innebærer et yrkesforbud og økt fare for ulovlig omsetning.

### **Hevet aldersgrense for e-sigaretter mv.**

Departementet viser til at aldersgrenser er et effektivt virkemiddel for å hindre tilgjengelighet og dermed bruk. Departementet foreslår derfor at aldersgrensen for salg av e-sigaretter heves fra 18 til 25 år.

Bransjen har sterke innvendinger mot forslaget om differensierte aldersgrenser, og mener at dette ikke vil føre til redusert bruk av nikotinholdige produkter i den samlede befolkningen.

Det er uforståelig at det foreslås at tradisjonelle tobakksprodukter med nikotin skal være tilgjengelige fra fylte 18 år, mens e-sigaretter kun kan kjøpes lovlig fra fylte 25 år. Det er ulogisk og vil ikke få aksept i befolkningen som et faglig godt fundert tiltak for å redusere bruken av nikotinholdige produkter i samfunnet.

Blant unge (16-24 år) er det nå svært få som røyker daglig, men betydelig flere som røyker av og til. Ved å heve aldersgrensen til 25 år risikerer man at andelen som eksperimenterer med e-sigaretter uten nikotin i stedet eksperimenterer med sigarett-tobakk.

De som eventuelt ønsker å benytte e-sigaretter til røykeavvenning skal først få anledning til dette etter å ha røykt over flere år. Er man nikotinavhengig som 18 åring vil man altså måtte vente 7 år fra man en blitt myndig til man får tilgang på et produkt som mange nikotinavhengige selv mener er det mest effektive for nikotinavvenning.

For en ungdom som ønsker å avvennes med nikotin vil bruk av e-sigaretter lettere kunne gjennomføres i en sosial setting der bruk av røykeprodukter er vanlig. Man kan da fremdeles røyke og beholde det sosiale aspektet ved denne aktiviteten, samtidig som man reduserer eller helt fjerner nikotinen og går over til ren damp. Dette er ikke mulig for en ungdom som henvises kun til bruk av tobakksprodukter for røyking.

Til sammenligning selges alkoholholdig drikke med en alkoholprosent på over 22, kun til personer over 20. Øvrig alkoholholdig drikke, selges som kjent med en aldersgrense på 18 år. Det er allmenn kjent at drikke med høyt alkoholnivå har et større skadepotensiale enn alkoholsvake drikker. I forhold til røyk og e-sigaretter er det motsatt. For å illustrere den logiske bristen i forslaget, likestilles dette med forslag med å heve aldersgrensen for kjøp av øl, rusbrus og vin til 25 år og senke aldersgrensen for brennevin til 18 år. Det hadde blitt utfordrende å argumentere for at et slikt forslag var ment for å beskytte ungdommen mot skadevirkningene av alkohol, når det ville medføre at alkoholsvak drikke ble forbeholdt de som er eldre.

ESBB tar ikke til orde for å heve aldersgrensen for kjøp av tobakksprodukter uten at aldersgrensen for kjøp av e-sigaretter heves tilsvarende, men bemerker at forslaget er egnet til å favorisere et produkt med opptil 95% større skadepotensiale<sup>3</sup>. Det bemerkes også at forslaget er egnet til å gi et feilaktig inntrykk av at tobakksprodukter er mindre skadelig enn e-sigaretter som foreslås solgt med vesentlig høyere aldersgrense.

### **Generelle kommentarer til høringen**

Endringsforslagene for e-sigaretter vurderes som en «gavepakke» til den tradisjonelle tobakksindustrien, og er egnet til å sikre rekrutteringsgrunnlaget for tobakkavhengighet også i tiden fremover. Fordi man ikke velger å se på skadeomfanget i et større perspektiv vil man risikere å oppnå nettopp det man vil unngå, ved å innføre urimelig streng regulering av e-sigarett markedet.

De er viktig at departementet er klar over at de inngripende forslagene, i kombinasjon med særavgiften som er på trappene, vil kunne få fatale konsekvenser for spesialforretningene og legge til rette for ikke-kontrollerbar ulovlig omsetning i Norge. Norge er en del av EØS-samarbeidet og vil ha begrensede muligheter til å sikre seg mot innførsel og salg av e-sigarett produkter fra andre deler av Europa. Man risikerer da kjøp og import av varer som ikke kan kontrolleres slik vi kan i dag, ved at det er en

<sup>3</sup> <https://www.gov.uk/government/news/e-cigarettes-around-95-less-harmful-than-tobacco-estimates-landmark-review>

norsk e-sigarett bransje som forholder seg til norsk regelverk for omsetning og kontroll med produkter.

ESBB advarer mot at endringsforslagene også tilrettelegger for salg av engangs e-sigarett fra dagligvarer og kiosker, en miljøversting som man hittil er så godt som spart for. Engangs e-sigarett (disposables) er en prefylt e-sigarett med eller uten nikotin og batteri, med bestanddeler av plast og metall. Produktet som leveres klart til bruk, er blitt populært i utlandet. «Brukervennligheten», pris og tilgjengelighet, i forbindelse med salg i butikk og kiosker, vil appellere til ungdom.

Hvert år havner 4,5 billioner sigarettneiper i naturen<sup>4</sup>. På tross av mengden sneiper som havner i verdens hav, parker og veikanter finnes det lite forskning på hvordan sneipene påvirker naturen. Man er ikke avhengig av særskilt forskning for å fastslå at metall, plast og batterier på avveie, vil skade naturen. Mange batterier inneholder miljøskadelige stoffer, som bly, kvikksølv og kadmium. Når slike batterier kastes feil og giftstoffene slippes ut, kan de gjøre stor skade på naturen. Batterier kan også utgjøre en betydelig brannrisiko da de inneholder alle bestanddelene som trengs for å opprettholde en brann<sup>5</sup>.

Bransjen opplyser at om lag 80 prosent av e-juicen som selges i Norge vil omfattes av det foreslåtte forbudet. Det vil ikke være grunnlag for å opprettholde salg fra spesialforretninger dersom med forbudet gjennomføres. Omsetning vil da skje uten råd og veiledning fra kompetent personell ved at enkeltpersoner bestiller produkter fra utlandet med veiledning på språk de gjerne ikke forstår.

Bransjen har selv tatt grep med formål om å redusere salg til ungdom, herunder nevnes:

- Voksne som forsøker å kjøpe e-sigarett til mindreårige, blir bortvist.
- Butikkene har et bevisst forhold til å ikke tilby e-juice som har emballasje eller flaskedesign som er rettet mot mindreårige (glitter, tegneseriefigurer o.l.).
- Nøytrale produktbeskrivelser som får produktene til å virke mindre attraktive for ungdom.
- Kunder i nettbutikker må verifisere alder med BankID.
- Kunder som er akkurat gamle nok til å handle, blir fortalt at de ikke bør bruke nikotin hvis de ikke trenger dette.
- Nøytralt design både i og utenfor butikkene som virker lite tiltrekkende mot ungdom

<sup>4</sup> <https://forskning.no/naturvern-planteverden/hvert-ar-havner-45-billioner-sigarettneiper-i-naturen-na-tror-forskere-at-de-skader-plantene-vare/1360274>

<sup>5</sup> <https://norsirk.no/kildesortering/batteri/derfor-skal-batterier-kildesorteres/>

- Nye kunder blir oppfordret til rådføre seg med kyndig helsepersonell før bruk, og opplyst om at produktet ikke er et legemiddel, men likevel utgjør et langt mindre skadelig alternativ enn tobakksrøyking.

Vi vil også vise til at Sverige, som er det nabolandet som det er mest grensehandel med, har valgt å ikke innføre lignende innstramninger.

Av høringsnotatet fremgår det at forslagene ikke er drøftet med regjeringen. Man kan derfor undres om blant annet forslaget om å innføre verdens høyeste aldersgrense for e-sigaretter og forbud mot e-juice som smaker annet enn tobakk, har reell tilslutning utenfor statsrådets kontor. ESBB håper at høringen vil bidra til at lovgiver forstår at dette forslaget til endring av tobakkskadeloven ikke tar hensyn til en rekke forhold som er avgjørende for bekjempelsen av nikotinskade og forsøpling av naturen. Det er viktig at man vurderer disse forslagene i en større sammenheng og ikke faller for fristelsen til å forsøke å vise handlekraft gjennom å foreslå streng regulering på en måte som bidrar til å forsterke et problem i stedet for å motvirke det.

ESBB vil benytte anledningen til å presisere at det er ønskelig med et samarbeid med lovgiver for å sikre en fornuftig regulering av e-sigarett markedet som bidrar til at ungdom ikke begynner med nikotin. Det er blant annet viktig å få til et forbud mot såkalt «brand stretching». Det er særlig i forhold til engangs e-sigaretter man antar at «brand stretching» kan bli aktuelt og føre til økt salg av et uønsket produkt.

ESBB har ikke sterke synspunkter om øvrige forslag med formål om å begrense skadevirkninger av ufrivillig nikotineksposering.

\*\*\*\*

Med vennlig hilsen

Marius André Stokke  
advokat