

Remissvar från Snuskommissionen på SOU 2016:14, *En översyn av tobakslagen - Nya steg mot ett minskat tobaksbruk*

Till

Socialdepartementet, S2016/01610/FS

Enheten för folkhälsa och sjukvård

Stockholm den 30 juni 2016

Snuskommissionens yttrande över SOU 2016:14

Härmed inkommer Snuskommissionen med synpunkter på SOU 2016:14 "En översyn av tobakslagen – Nya steg mot ett minskat tobaksbruk" ("**Utredningen**").

Remissvarets delar

Som remissvar på SOU 2016:14 skickar vi både rapporten "Snusets hälsoeffekter" och detta remissvar.

Om Snuskommissionen

Snuskommissionen är en oberoende kommission som tar fram rapporter om frågor som kopplar till det svenska snuset. Den första rapporten bifogas remissvaret. Kommissionen finansieras av Svenska Snustillverkarföreningen, en sammanslutning av företag i Sverige som tillverkar, marknadsför och säljer snus. Kommissionens uppdrag är dock helt fristående och utan inhämtande av synpunkter från finansierarna studera och analysera forskningsläget när det gäller snusets eventuella hälsoeffekter.

Snuskommissionen består av:

Anders Milton, ordförande för Snuskommissionen. Milton är läkare och bland hans tidigare roller märks att han varit vd och ordförande på Läkarförbundet, ordförande i SACO 1993-2001 och ordförande i Svenska Röda Korset 2002-2005. Milton har även lett flera statliga utredningar.

Kinna Bellander, är journalist och har arbetat på Aftonbladet. Bellander har även haft roller som vd för Moderna Tider, som ansvarig för omvärldsanalys och PA på TV4 och som vice VD på MTG.

Göran Johnsson, bland annat ordförande för IF Metall 1993-2005, tidigare också ledamot av Socialdemokraternas verkställande utskott och ledamot av styrelsen för Volvo AB. Styrelseordförande för SVT 2011-2014.

Karl Olov Fagerström, docent, forskare kring tobak och nikotin. Fagerström har dekorerats av WHO för sina insatser mot tobak. Han har även grundat ett företag som säljer rökavvänjningsprodukter och haft roller hos Pharmacia.

Sammanfattning och generellt ställningstagande kring SOU 2016:14

Snuskommissionen avstyrker utredningens förslag. Utredningen har misslyckats med att hitta en välavvägd och rimlig väg framåt kring regleringen av snuset. Snuskommissionen anser även att utredningen baserar sina resonemang på antaganden som inte är förankrade i forskningen kring snuset och dess hälsoeffekter. Utredningsförslagen är ej kongruenta med de folkhälsopolitiska målsättningarna då snuset har en skademinimerande och rökavvänjande effekt som utredaren bortser ifrån. Snuskommissionens bedömning är därför att utredningsförslagen i SOU 2016:14 är negativa för folkhälsan och den enskilde individen lika väl som för handeln och myndigheterna. Till följd av detta så avstyrker Snuskommissionen merparten av utredningens konkreta förslag.

Snuskommissionen invänder bland annat mot utredningens förslag gällande förbud mot att ange lukt och smak på förpackningarna, exponeringsförbud och neutrala tobaksförpackningar. Förändringarna föreslås av folkhälsoskäl men argumentationen saknar vedertagna hälsoargument.

Den bifogade rapporten visar att snusets hälsoeffekter på de flesta punkter är högst begränsad. Bland annat visar rapporten att snus ej har något samband med vare sig cancer eller hjärt- och kärlsjukdomar. För vissa sjukdomar, till exempel MS, finns det till och med belägg för positiva hälsoeffekter av att snusa. Vi noterar samtidigt att forskningen visar att gravida bör avhålla sig från all form av nikotinkonsumtion, vare sig det handlar om snus eller medicinska nikotinprodukter. Vi bejakar behovet av mer forskning, men vi menar att lagstiftaren också har att förhålla sig till den forskning som faktiskt finns.

Därmed är vår bedömning att det är felaktigt att bygga en politik utifrån föreställningen att snuset skulle ha tydliga och välbelagda negativa hälsoeffekter – då detta saknar stöd i forskningen. Ett genomgående problem med utredningen *En översyn av tobakslagen – Nya steg mot ett minskat tobaksbruk* (SOU 2016:14) är synen att cigaretter och nus ska likställas lagstiftningsmässigt. Den hållningen innebär att man tar på sig ett mycket stort hälsopolitiskt ansvar med konsekvenser för folkhälsan.

Specifika synpunkter på utredningens bedömningar

Specifikt kring proportionalitet och utredningens avsnitt 4.3 Överväganden kring proportionalitet, förenlighet med annan lagstiftning m.m.

Utredningen utgår från att det inte ska göras skillnad mellan cigaretter och annan tobak, i synnerhet snus. Att snuset är mindre hälsofarligt än cigaretter respektive har tydliga positiva effekter som rökavvänjningsmedel är något som utredaren visserligen verkar känna till, men som utredningen bestämmer sig för att inte ta hänsyn till:

Utredaren konstaterar till och med uttryckligen att det är ointressant hur det faktiskt ligger till. I utredningen står (s 123): ”Oavsett hur det förhåller sig med bedömningarna av snus som rökavvänjningsmedel eller snusets mindre farlighet jämfört med cigaretter, konstaterar vi att den tobakspolitiska utgångspunkten är att det inte ska göras skillnad mellan olika former av tobak. Detta har också varit utgångspunkten för våra överväganden och förslag.”¹

Snuskommissionen invänder mot detta resonemang och kring utredningens utgångspunkt att det inte är någon skillnad på olika typer av tobak. Då skillnaden i hälsopåverkan mellan snus och cigaretter är betydande så är det ej förenligt med proportionalitetsprincipen att inte ta hänsyn till

¹ SOU 2016:14 *En översyn av tobakslagen – Nya steg mot minskat tobaksbruk*, s 123
<http://www.regeringen.se/contentassets/a6818bf095a24080a5770001d0ea40b5/en-oversyn-av-tobakslagen-nya-steg-mot-ett-minskat-tobaksbruk.pdf>

detta. I övrigt anser Snuskommissionen att förslagen kring exponeringsförbud, neutrala tobaksförpackningar samt hänvisning till smak, doft och luft ej är proportionerliga regleringar i relation till dess hälsoeffekter. Detta beskrivs närmare under respektive förslag nedan.

Folkhälsopolitiska och tobakspolitiska avvägningar i utredningen

Snusets skademinimerande roll som rökavvänjare

Utredaren har den goda föresatsen att föreslå åtgärder som minskar tobaksbruket, men tappar bort det faktum att visst tobaksbruk – cigarettrökning – har mycket hög dödlighet medan annat – nyttjande av svenskt snus – tvärtom hjälper till att rädda liv. Cigarettrökningen är väsentligt mer hälsofarlig än annan tobak. Den som går över från cigarettrökning till snusning kan rädda sitt liv. Utredningen ska bedöma om förslag är motiverade enligt folkhälsan. Att inte se denna skillnad är att missa både snusets rökavvänjningspotential och att blunda för fakta kring hälsoeffekterna. Det är den höga andelen snusare i Sverige som gör så att vi har en låg andel rökare. Detta syns sedan i hälsostatistiken när vi tittar på antalet personer som drabbas av till exempel lungcancer. Det bör i synnerhet vara folkhälsopolitiskt relevant att människor går över från något uppenbart farligt (cigaretter) till ett bruk där hälsoeffekterna är marginella (snus). Om Europa konsumerade tobak på det sätt vi gör i Sverige skulle 200 000 liv räddas varje år, hävdar amerikanska cancerforskare². Genom att göra sig ointresserad av skillnaderna mellan olika former av tobak så gör sig utredaren ointresserad av hur liv kan räddas, då hälsoeffekterna mellan snus och cigaretter är av betydande skillnad. Detta visar sig i synnerhet i nedanstående resonemang från utredningen:

”En nedgång av tobaksbruket förutsätter därför inte bara en minskning av antalet rökare utan även en nedgång i antalet snusare. Det har i olika sammanhang hävdats dels att snusets skadeverkningar är mindre än cigaretters, dels att snuset är ett rökavvänjningsmedel, som av det skälet bör behandlas på annat sätt än annan tobak. Även om snusets skadeverkningar torde vara mindre än rökningens är – som bl.a. Folkhälsomyndigheten konstaterar i sin rapport Tobak och avvänjning, år 2009 – en sådan jämförelse inte relevant ur ett folkhälsoperspektiv, eftersom få saker är så hälsofarliga som rökning. I stället bör jämförelsen göras med personer som inte använder tobak.”³

Snuskommissionen invänder mot utredningens resonemang och anser det är oansvarigt att inte förhålla sig till dessa väsentligt skilda hälsoeffekter för olika typer av tobak. Därtill bortser utredningen från den fakta och forskning som finns kring snuset som rökavvänjare. Vi vill här hänvisa till Snuskommissionens rapport sidorna 18-22⁴. Det är bra att ha visionen om en tobaksfri värld, men vägen dit bör inte generera tobaksrelaterade dödsfall som hade kunnat undvikas med en annan politik.

Hälsoeffekterna av snus

Ingenstans i Europa är bruket av snus så högt som i Sverige – och ingenstans är heller andelen tobaksrelaterad ohälsa så låg som här. Utredaren förutsätter att snuset är hälsofarligt men undersöker inte själv detta eller återger någon trovärdig faktauppgift på denna punkt. Vi vill här hänvisa till Snuskommissionens rapport sidorna 10-19.⁵

² Rodu B., Cole P. (2004): The burden of mortality from smoking: comparing Sweden with other countries in the European Union. Eur J Epidemiol. 2004;19(2):129-31. Samt Snuskommissionens rapport ”Snusets hälsoeffekter” sidan 21.

³ SOU 2016:14 En översyn av tobakslagen – Nya steg mot minskat tobaksbruk”, s 123
<http://www.regeringen.se/contentassets/a6818bf095a24080a5770001d0ea40b5/en-oversyn-av-tobakslagen-nya-steg-mot-ett-minskat-tobaksbruk.pdf>

⁴ Snusets hälsoeffekter, maj 2016, sid 18-22

⁵ Snusets hälsoeffekter, maj 2016, sid 10-19

Synpunkter på kapitel 13. Konsekvensanalys

Snuskommissionens bedömning är att utredningsförslaget kommer att ha negativa effekter på folkhälsan. Vi invänder därmed mot konsekvensanalysen i utredningen, kapitel 13⁶, och anser resonemangen undermåliga och felaktiga. Detta då hälsoeffekterna av förslagen ej återges på ett fullgott eller korrekt sätt. Gällande vilka effekter som snuset faktiskt har för folkhälsan så vill vi hänvisa till vår rapport, "Snusets hälsoeffekter"⁷.

Genomgående synpunkt kring utredningens kategorisering av tobaksprodukter

Vi invänder genomgående mot kategorisering av snus och cigaretter i samma kategori: "tobak". Definitionerna och kategoriseringen i utredningen är felaktiga. Utredningen hänvisar genomgående till Tobaksproduktdirektivet. Dock är svenskt snus ett ovanligt fenomen i ett europeiskt perspektiv. Det går inte att anta att EU syftar på svenskt snus när man använder sig av begreppet "tobak". Istället måste vi utgå från det faktum att Sverige har ett specifikt undantag gällande snuset. Om man vill kategorisera snuset tillsammans med andra produkter så menar Snuskommissionens istället att det är rimligare att snuset tillhör samma kategori som e-cigaretter, nikotintuggummin, nikotinplåster och liknande nikotinprodukter som har relativt begränsade påvisbara farliga hälsoeffekter. Det väsentlig skillnad i hälsopåverkan mellan att röka tobak med de farliga ämnen som uppkommer vid förbränning och att bruka andra former av nikotin⁸.

Specifika synpunkter på utredningens förslag

Utredningens kapitel 9. Exponeringsförbud

Snuskommissionen avstyrker förslaget om exponeringsförbud, hela det nionde kapitlet i utredningen⁹. Det är tveksamt om detta ingrepp i den kommersiella yttrandefriheten är proportionerlig, varför Snuskommissionen inte heller delar utredningens bedömningar i avsnitt 4.3¹⁰. Utredningen anser att exponeringsförbud är förenligt med yttrandefriheten, tryckfriheten och varumärkesrätten – men bara för att man kan göra någonting så betyder inte det att det är lämpligt, logiskt eller moraliskt försvarbart¹¹. Därmed invänder Snuskommissionen med utredningens avsnitt 9.6.1-9.6.3.

Även av folkhälsoskäl är det viktigt att konsumenten vet vad den köper. Effekterna av ett exponeringsförbud är ej tillräckligt väl utredda. Lika väl som lagstiftaren är rädd för att marknadsföring av produkter ska leda till att konsumenten köper "light-produkter" och därmed tror att den skyddar sig mot eventuella hälsoeffekter så kan konsumentens beteende slå i motsatt

⁶ SOU 2016:14 En översyn av tobakslagen – Nya steg mot minskat tobaksbruk", s 427-447
http://www.regeringen.se/contentassets/a6818bf095a24080a5770001d0ea40b5/en-oversyn-av-tobakslagen_nya-steg-mot-ett-minskat-tobaksbruk.pdf

⁷ "Snusets hälsoeffekter", maj 2016. http://snuskommissionen.se/wp-content/uploads/2016/05/Snusets_halsoeffekter_A5_final.pdf

⁸ Snusets hälsoeffekter, maj 2016, sid 23

⁹ SOU 2016:14 En översyn av tobakslagen – Nya steg mot minskat tobaksbruk", s 269-318
http://www.regeringen.se/contentassets/a6818bf095a24080a5770001d0ea40b5/en-oversyn-av-tobakslagen_nya-steg-mot-ett-minskat-tobaksbruk.pdf

¹⁰ SOU 2016:14 En översyn av tobakslagen – Nya steg mot minskat tobaksbruk", s 124-127
http://www.regeringen.se/contentassets/a6818bf095a24080a5770001d0ea40b5/en-oversyn-av-tobakslagen_nya-steg-mot-ett-minskat-tobaksbruk.pdf

¹¹ SOU 2016:14 En översyn av tobakslagen – Nya steg mot minskat tobaksbruk", s 285-302
http://www.regeringen.se/contentassets/a6818bf095a24080a5770001d0ea40b5/en-oversyn-av-tobakslagen_nya-steg-mot-ett-minskat-tobaksbruk.pdf

riktning – att den köper en produkt med mer nikotin i än vad den tänkt dig när den inte får information om innehållet i produkten.

Handeln har också upprepade gånger påtalat att ett exponeringsförbud får negativa konsekvenser för dem, inte minst när butiker och kiosker tvingas bygga om. En studie från Hui Research stödjer detta och i mars 2016 kommenterade Hui Research: "För att värna om små och växande företag i hela landet bör andra åtgärder övervägas eller de drabbade kompenseras ekonomiskt av staten"¹².

Utredningens kapitel 10. Neutrala tobaksförpackningar

Frågan har grundlagsimplikationer och är därför hänskjuten till Mediegrundlagskommittén. I denna del vill vi ändå invända mot utredningens förslag att denna hårda reglering ska gälla snus, då snuset ej är hälsofarligt. Vi anser även att viktig konsumentinformation går medborgarna förlorad vid ett införande av neutrala tobaksförpackningar. Snuskommissionen avstyrker därför utredarens förslag även i denna del.

Snuskommissionen anser även att det inte vore proportionerligt att ändra grundlagen endast för att införa neutrala tobaksförpackningar, en reglering med tveksam och osäker effekt ur hälsoperspektiv och konsumentperspektiv. Även om frågan är hänskjuten till Mediegrundlagskommittén anser Snuskommissionen det viktigt att detta tas med när synpunkterna på SOU 2016:14 sammanställs.

Utredningens kapitel 11. En ändamålsenlig reglering av snus

Snuskommissionen avstyrker förslagen under utredningens kapitel 11. I synnerhet avstyrker Snuskommissionen förslaget om att förbjuda hänvisning till smak, doft och tillsatser på förpackningarna, det vill säga utredningens avsnitt 11.6.3¹³. Detta av ett flertal skäl.

För det första så anser vi att det inte är rimligt att införa en reglering som i tobaksproduktdirektivets utformning uppenbart handlar om cigaretter. Sveriges snusundantag gäller – vilket rimligen då också borde omfatta denna fråga. Detta är två produkter med väldigt olika hälsoeffekter som också konsumeras på helt skilda sätt. Som vi kunnat uppvisa i den bifogade rapporten "Snusets hälsoeffekter" så har det svenska snuset, till skillnad från flera andra sorters tobak, mycket begränsad negativ hälsopåverkan. Därför bör inte heller lagstiftningen kategorisera snus som samma typ av produkt som cigaretter och andra sorters tobak.

För det andra så är information om smak, doft och tillsatser viktig konsumentinformation. I alla andra situationer så anser regeringen att det är positivt med konsumentinformation och att alla konsumenter bör veta vad de köper. I detta fall används en annan logik, som om information och kunskap skulle vara något negativt. Vi anser förslaget på denna punkt vara kunskapsfientligt.

För det tredje så lär ytterligare begränsning av vilken information som får anges på förpackningarna för snus försvåra för rökavvänjning, då det blir svårare för rökare att få information om snuset.

¹² "Exponeringsförbud kan slå mot landsbygd", 21 mars 2016, läst 20 juni 2016:

<http://www.dagenshandel.se/nyheter/exponeringsforbud-kan-sla-mot-landsbygd/>

¹³ SOU 2016:14 En översyn av tobakslagen – Nya steg mot minskat tobaksbruk", s 408-409,

<http://www.regeringen.se/contentassets/a6818bf095a24080a5770001d0ea40b5/en-oversyn-av-tobakslagen-nya-steg-mot-ett-minskat-tobaksbruk.pdf>