

Heilbrigðisráðuneyti  
Skógarhlíð 6  
105 Reykjavík

**Efni: Umsögn um drög að frumvarpi til laga um breytingu á lögum nr. 87/2018, um rafrettur og áfyllingar fyrir rafrettur (nikótínvörur)**

Þann 22. desember 2020 birti heilbrigðisráðuneytið í samráðsgátt stjórnvalda drög að frumvarpi til laga um breytingu á lögum nr. 87/2018, um rafrettur og áfyllingar fyrir rafrettur. Með frumvarpinu eru tóbakslausar nikótínvörur felldar undir gildissvið laganna, þar á meðal nikótínþúðar.

Meðfylgjandi eru athugasemdir British American Tobacco (BAT), sem framleiðir meðal annars það sem þekkt er á Íslandi sem nikótínþúðar og hefur notið mikilla vinsælda meðal íslenskra neytenda líkt og hjá öðrum þjóðum í Evrópu. Samhliða aukinni neyslu nikótínþúða hefur sala á íslensku tóbaki, sem framleitt er af Áfengis- og tóbaksverslun ríkisins, minnkað. Ætla má að samhengi sé þar á milli og nikótínþúðarnir séu þannig að leysa neftóbakið af hólmi.

**1. Inngangur.**

Rétt er að taka fram að BAT fagnar fyrirhuguðum breytingum á lögum nr. 87/2018. Það er mikilvægt að um innflutning og sölu nikótínþúða gildi skýrar reglur á Íslandi líkt og í öðrum löndum. Með örfáum undantekningum telur BAT að fyrirhugaðar breytingar feli í sér hæfilegt jafnvægi á milli þess að heimila fullorðnum einstaklingum aðgang að löglegum nikótínvörum (t.d. nikótínþúðum sem geta dregið verulega úr þeim skaða sem tóbak veldur) og mikilvægi þess að hamla aðgengi ungmenna að nikótínvörum. Þær tillögur sem lagðar eru til í frumvarpsdrögum endurspeglar að mestu viðhorf ábyrgra framleiðenda, þ.m.t. BAT, sem hafa haft að markmiði að setja vel sýnilegar viðvaranir á umbúðir, upplýsa með skýrum hætti um innihald og nikótínmagn og að takmarka sölu til ungmenna.

Aftur á móti leggur BAT til ákveðnar breytingar og lagfæringar á þeim frumvarpsdrögum sem nú liggja fyrir. Mikilvægt er að ákvæði í lögnum séu skýr og að þau séu til þess fallin að fullorðnir einstaklingar séu vel upplýstir um nikótínvörur og áhrif þeirra.

Að því tilefni vill BAT koma eftirfarandi sjónarmiðum á framfæri.

## 2. Athugasemdir við frumvarpsdrög

### 2.1 Skilgreining á „einingu“

Rétt er að skilgreina orðið „einingu“ í 5. gr. og 8. gr. frumvarpsdraganna þannig að viðvörunarmerkingar og nikótínmagn liggi fyrir með skýrari hætti. Að öllum líkindum á orðið *eining* í þessu tilviki við um einn nikótínþúða en sem fyrr segir þarf það að liggja skýrar fyrir.

### 2.2. Óafmáanlegar viðvörunarmerkingar

Í 5. gr. frumvarpsins er fjallað um viðvörunarmerkingar á umbúðum. BAT leggur til að framleiðendum sé gert skylt að hafa viðvörunarmerkingar óafmáanlegar. Með þeim hætti er komið í veg fyrir að framleiðendur og söluaðilar noti límmiða eða merkimiða sem auðvelt væri að fjarlægja eða losna við og breyta – og sniðganga þannig þær reglur sem um viðvörunarmerkingar gilda.

### 2.3. Óþarfur liður um upptöku nikótíns

Í 9. gr. frumvarpsins er í nokkrum liðum fjallað um þætti sem óheimilt er að flytja inn, framleiða og selja í rafrettum og áfyllingum fyrir rafrettum. Að öllu óbreyttu myndu nikótínvörur falla undir ákvæði laganna. Einn liðurinn (d) fjallar um „efni sem auðvelda innöndun eða upptöku nikótíns.“

BAT telur að sá liður eigi ekki við um nikótínvörur. Í tóbakstilskipun Evrópusambandsins (2014/40)<sup>1</sup> gildir samsvarandi ákvæði ekki um nikótínvörur heldur aðeins um „tóbaksvörur til reykinga“. Samkvæmt því er ekki grundvöllur fyrir því að beita þessu ákvæði á nikótínvörur sem ekki innihalda tóbak og eru ekki reyktar. Enn fremur er í lögum þegar kveðið á um hámarks nikótínstyrk fyrir nikótínvörur, sem gerir þetta ákvæði óþarft. Að takmarka innihaldsefni á grundvelli ákvæðis sem varðar annan vörflokk væri handahófskennt og óréttlætánlegt. Þetta ákvæði myndi einnig valda framleiðendum óvissu vegna skorts á skýrleika um hvaða sérstök efni falli undir gildissvið þess. Þá þarf að geta þess að frumvarpsdrögin gera nú ráð fyrir því að hámarks magn nikótíns sé 20 mg.

### 2.4 Auglýsingar og sýnileiki á sölustöðum

BAT andælir því auglýsingabanni og banni við sýnileika nikótínvara sem lagt er til í drögum. Félagið telur að slík ákvæði séu til þess fallin að skerða lýðheilsu frekar en að efla hana. Það skal viðurkennt að með auglýsingabanni og banni á sýnileika hefur náðst mikill árangur í tóbaksforvörnum. Aftur á móti er rétt að minna á að nikótínvörur eru ekki tóbaksvörur og innihalda ekki tóbak. Miðað við þær staðreyndir sem liggja fyrir væri því óráð að skilgreina áhættuminni vörur á borð við nikótínvörur með sama hætti og brennanlegar tóbaksvörur eins og lagt er til í frumvarpsdrögum. Slík ráðstöfun væri hvort í senn óhófleg og ólögmæt þar sem hún brýtur í bága við persónulegt val neytenda, rétt til einkalífs og rétt til skoðanafrelsis sem og eignarrétt framleiðanda.

Það heyrir til undantekninga að beita svo hörðum ákvæðum sem bann við sýnileika löglegra vara er. Almenn sátt ríkir um að takmarka sýnileika tóbaks en aftur er rétt að minna á að nikótínvörur falla ekki þar undir. Sé markmið löggjafans að takmarka aðgengi ungmenna að nikótínvörum má gera það með öðrum hætti en að banna sýnileika þeirra. Með lögum, og eftir tilvikum reglugerðum, má til dæmis setja ströng skilyrði um merkingar og útlit nikótínvara líkt og gert er í nágrennaríkjum Íslands.

---

<sup>1</sup> Tilskipunin er í daglegu tali kölluð betur þekkt sem TPD (Tobacco Products Directive).

### 3. Niðurlag

Það er viðurkennd staðreynd að skaðsemi tóbaksreykinga má rekja til þeirra efna sem finna má í tóbaksreyk, en ekki nikótíns. Gera þarf því greinarmun á tóbaksvörum og nikótínvörum.

Beggja vegna Atlantshafsins hefur fjöldi fólks kosið að láta af hefðbundinni tóbaksneyslu og notar þess í stað nikótínþúða. Aftur á móti eru aðstæður á Íslandi frábrugðnar öðrum ríkjum þar sem íslenska neftóbakið hefur notið mikilla vinsælda, þar sem því hefur að mestu verið neytt í vör. Sölutölur ÁTVR undanfarin ár sýna fram á það. Eftir komu nikótínþúða á íslenskan markað hefur sala íslenska neftóbaksins minnkað verulega eftir að hafa aukist ár frá ári fram að árinu 2020.<sup>2</sup> Að öllu óbreyttu mun sú þróun halda áfram. Nikótínmagn þúðanna liggur fyrir og er þannig skammtað, ólíkt íslenska neftóbakinu sem notað er í misstórum skömmtum. Þá eru nikótínþúðarnir jafnframt ólíkir sænskum tóbakspúðum (snus), þar sem þeir innihalda ekki tóbak.

Þess má geta að í október 2019 heimilaði bandaríska matvæla- og lyfjaeftirlitið (FDA) markaðssetningu og auglýsingar á átta reyklusum tóbaksvörum. Samhliða gaf FDA út yfirlýsingu um að með því að nota ákveðnar snus-afurðir „í stað sigarettna sé minni hættu á krabbameini í munni, hjartasjúkdómum, lungnakrabbameini, heilablóðfalli, lungnaþembu og langvarandi berkjubólgu.“<sup>3</sup> Með því að veita þessa heimild staðfesti FDA þá stefnu sína að tóbaksvörur mætti flokka eftir áhættu, þar sem brennanlegar sigarettur eru áhættusömstu vörurnar og reyklusar tóbaksvörur væru áhættuminni. Í samhengi við stefnu FDA má með rökum halda því fram að nikótínþúðar séu enn áhættuminni en brennanlegar sigarettur eða reyklusar tóbaksvörur.

Reynsla frá mörkuðum þar sem reyklusar vörur hafa verið fánlegar um nokkurt skeið styðja við rökin um að reykingamenn geti neytt nikótíns án brennanlegs tóbaks. Þannig má sem dæmi nefna að í Svíþjóð eru reykingamenn mun færri en að meðaltali í Evrópu, 5% á móti 24% samkvæmt könnun Eurobarometer.<sup>4</sup> Þetta lága hlutfall reykingamanna í Svíþjóð má rekja til þess að Svíar hafa í áratugi framleitt og neytt tóbakspúða (snus) og eru því vanir því að neyta nikótíns án brennanlegs tóbaks. Þá eru engin haldbær gögn sem sýna fram á að notkun tóbakspúða leiði til þess að neytendur þeirra verði reykingamenn síðar meir. Í ljósi alls þessa má ætla að notkun nikótínþúða einskorðist við þúðana og leiði ekki til breyttrar hegðunar eða notkunar á nikótínvörum síðar.

Þau frumvarpsdrög sem nú liggja fyrir bera þess ekki merki að það sé markmið stjórnvalda að leggja þannig stein í götu innflutnings og sölu nikótínþúða að þeir verði ófánlegir á Íslandi. Það væri enda óráð að leggja í þá vegferð þar sem nikótínþúðar eru mun áhættuminni en tóbak.

BAT áskilur sér rétt til að koma á færi frekari sjónarmiðum eða athugasemdum á síðari stigum.

---

Ralf Ploufmann-Olsen  
Senior Government Affairs Manager  
British American Tobacco

---

<sup>2</sup> <https://www.vb.is/frettir/43-samdrattur-i-islenska-ruddanum/165122/>

<sup>3</sup> <https://www.fda.gov/news-events/press-announcements/fda-grants-first-ever-modified-risk-orders-eight-smokeless-tobacco-products>

<sup>4</sup> Eurobarometer, könnun 458, birt í maí 2017 (gögn frá mars 2017).