

Motion till riksdagen 2010/11:N285

av **Gunnar Axén och Per Bill (M)**

Avskaffande av exportförbudet mot svenskt snus

Förslag till riksdagsbeslut

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att Europeiska unionens förbud mot handel med svenskt snus är oförenligt med de principer handelsunionen bygger på.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att det är angeläget att regeringen tydliggör riksdagens ståndpunkt att avskaffa detta långtgående handelshinder för kommissionen och övriga medlemsstater.

Motivering

Cigarette smoke is the most hazardous form of nicotine intake and medicinal nicotine is the least hazardous. Among the smokeless tobacco products on the market, products with low levels of nitrosamines, such as Swedish snus, are considerably less hazardous than cigarettes, while the risks associated with some products used in Africa and Asia approach those of smoking.

WHO Tob. Reg. Report; Scientific Basis of Tobacco Product Regulation, March 2009.

Smokeless tobacco products are clearly less hazardous, and in relation to respiratory and cardiovascular disease substantially less hazardous, than cigarette smoking.

European Commission's Scientific Committee on Emerging and Newly Identified Health Risks, 2008.

In Sweden, the availability and use by men of an oral tobacco product called snus, one of the less hazardous smokeless tobacco products, is widely recognised to have contributed to the low prevalence of smoking

Fel! Okänt namn på

in Swedish men and consequent low rates of lung cancer. Sale of snus is prohibited in other countries of the European Union, but the product is available in Norway where uptake to date has been low and with no appreciable influence on smoking prevalence. However, the Swedish data provide proof of concept that substitution of smokeless for smoked tobacco can be effective as a harm reduction strategy.

A report by the Tobacco Advisory Group of the Royal College of Physicians, September 2008.

Sedan medlemskapsförhandlingarna år 1994 har det varit riksdagens ståndpunkt att Europeiska unionens exportförbud mot svenskt snus ska avskaffas. Sedan regeringen återupptagit diskussionen med kommissionen om det orimliga i att ett medlemslands kulturellt förankrade och fullt tillåtna produkt inte ska få lov att exporteras till övriga medlemsländer finns det anledning för riksdagen att åter förtydliga sitt ställningstagande; det är inte förenligt med svensk frihandelstradition och avsikterna med vårt medlemskap i EU att delar av vårt näringsliv ska förvägras rätten att konkurrera på den europeiska inre marknaden.

Våren 2004 (bet. 2003/04: NU12) konstaterade ett enhälligt utskott att EU:s snushandelsförbud borde avskaffas. Ett förbud mot försäljning av snus över gränserna inom unionen är inte, ansåg utskottet, förenligt med principen om den fria rörligheten av varor.

I slutet av föregående mandatperiod anförde näringsutskottets betänkande 2009/10:NU13, Vissa handelspolitiska frågor, följande: En väl fungerande inre marknad är särskilt viktig för ett litet och utrikeshandelsberoende land som Sverige. Förbudet mot försäljning av snus över gränserna inom unionen är, anser utskottet, inte förenligt med principen om den fria rörligheten av varor. Vidare kan det framstå som ologiskt om ett antal andra hälsovådliga produkter, både i form av tobak och av andra varor, kan cirkulera fritt på den inre marknaden. Andra former av snusliknande produkter finns i flera EU-länder och får säljas fritt, exempelvis tuggtobak, tobakspastiller, snuspuder och luktsnus. Flera av dessa produkter har en liknande sammansättning av ingredienser som det svenska snuset. Förbudet mot export av svenskt snus ter sig därför både diskriminerande och oproportionerligt.

Det som står på spel är inte rätten till snus utan att den handelsunion som Sverige är medlem i tillmäter Sverige samma rättigheter som övriga medlemsländer, och därmed tar våra legitima frågeställningar om EU:s grundprinciper på allvar.

Tobak är inte nyttigt för brukaren, men omgärdas i vissa avseenden av en politisk aktivism som inte står i proportionalitet med dess potentiella skadeverkningar. Framför allt är det stor skillnad på tobaksprodukter och tobaksprodukter, och detta bör vara utgångspunkten för varje reglering för lagstiftare såväl som relevanta tillsynsmyndigheter för näringen.

Lagstiftare och politiker ska vara vaksamma på tobakens skadeverkningar och agera förebyggande där detta kan anses lovvärt och kan bedömas potentiellt framgångsrikt. Men de bör akta sig för att hindra handeln med tobak när så inte är berättigat, vilket är fallet med det svenska snuset.

Fel! Okänt namn på

Sverige har genom Europeiska unionens förbud mot handel med svenskt snus tvingats att böja sig för en långtgående – och i delar svagt vetenskapligt belagt – handelspolitisk åtgärd vilken är främmande för grundidén med handelsgemenskapen. Detta långtgående handelsförbud förvirrar den folkhälso-politiska debatten om tobakens roll i samhället, individens ansvar för den egna livsföringen och vad som krävs för att andra länder ska få mandat att besluta över svenska företags förutsättningar att växa och skapa sysselsättning i Sverige.

Snus har traditionellt brukats av stora grupper ur befolkningen i Sverige sedan 1637 och vi konsumerar mest snus i hela världen. En handelsreglering som förhindrar utvecklingen av en svensk industri är förvisso en nationell angelägenhet, men bakgrunden till förbudet är värt att ifrågasättas då denna framställs som så betydande att den motiverar ett totalförbud som formar och påverkar många svenskars bild av EU och Sveriges ställning inom handels-gemenskapen.

Det finns en uppenbar samhällsekonomisk kostnad med att vara förvägrad export av en konkurrenskraftig produkt. På uppdrag av Svensk Handel har Handelns utredningsinstitut beräknat de historiska ekonomiska konsekvenserna av snusexportförbudet.

I rapporten S121 Utförselförbudets påverkan på svensk ekonomi beräknas att exportförbudet av snus kostar minst 3 miljarder kronor per år i förlorade exportintäkter, att ett slopat förbud skulle kunna lyfta livsmedelsexporten till EU med 10 procent och att sedan 1995 uppgår de förlorade exportintäkterna till 30 miljarder kronor.

Om den svenska snusindustrin i dagsläget producerar nära full kapacitet skulle en fördubbling av volymen innebära en fördubbling i sysselsättning, investeringar och annan produktionskapacitet, samt en fördubbling av skatteintäkter – således kring tusen jobb och 1 miljard i skatteintäkter, enligt HUI:s beräkningar. Konsekvenserna av utförselförbudet är allt annat än teoretiska.

Därtill får ett förbud som uteslutande drabbar ett medlemsland anses utmana en av hörnstenarna i Europeiska unionen: att en godkänd vara i ett land ska få exporteras obehindrat till den andra, en princip som Europadomstolen fastställde redan 1979. Det är särskilt angeläget att denna princip värnas och lyfts fram av en frihandelsvänlig nation som Sverige när det är fråga om en produkt av viss nationell särart som straffas ut från den fria marknaden. En princip är inte en princip om det ska vara upp till godtyckliga bedömningar vad som ska vara tillåtet och inte tillåtet att handla med på den marknad som alla medlemsstater ska ha samma rätt till.

Så länge som det svenska snuset är tillåtet att tillverka och sälja till myndiga i Sverige ska det vara Sveriges riksdags uppfattning och mål att samma förutsättningar ska gälla inom hela EU. Därför är det som princip ytterst angeläget att den fria handeln återinförs för snus inom EU.

Svensk tobakspolitik blandar samman alla produkter som saluförs till konsument, både sådan avsedd att rökas och sådan avsedd att snusa, trots att produkterna skiljer sig väsentligen åt beträffande kända hälsorisker, innehåll och konsumtionssätt. Det finns goda skäl att varna konsumenterna för cigaret-

Fel! Okänt namn på

ter och det finns all anledning att vara vaksam på nya forskningsrön om rökfri tobak som skulle fastslå annat än att snus är betydligt mindre skadligt än övriga tobaksprodukter.

Politiker ska akta sig för att uttolka vetenskapen, och det råder inget tvivel om att det finns högst skilda uppfattningar mellan forskare om hälsoriskerna med snus. Ett råder det dock vetenskapligt konsensus om: svenskt snus är mindre hälsovådligt än cigaretter. En expertpanel inom EU konstaterar minst 90 procent mindre hälsovådlig.

Så länge den fullt tillåtna cigaretten produceras och handlas med fritt över hela Europa förefaller det orimligt att Sverige ska acceptera EU-lagstiftning som uttalat förbjuder en form av tobak men tillåter alla andra. Det är därför helt förenligt med strävan att minimera antalet handelshinder för det europeiska näringslivet att förespråka ett avskaffande av EU:s förbud mot snusexport från Sverige, det mest långtgående handelshinder unionen har.

Vid de översyner som skett av tobaksdirektivet 2001/37/EC som i artikel 8 förbjuder snus har kommissionen brutit mot artikel 11 genom att inte konstatera dess relativt sett cigaretten lägre risker. Kommissionen bör ta ställning till hur tobaksdirektivet ska tolkas, och kan förmås göra så genom att Sverige som medlemsland uppmärksammar den på det orimliga i att export av svenskt snus är förbjudet både ur ett handelsperspektiv och utifrån gällande direktiv.

Europadomstolen har förvisso prövat huruvida det är förenligt med gemenskapsrätten att ett land förbjuds exportera en produkt men aldrig tagit juridisk ställning till om åtgärden i sig kan anses proportionerlig eller om dess konsekvenser är diskriminerande mot svenska företag.

Det är vår uppfattning att snusexportförbudet är diskriminerande och att ett exportförbud är oproportionerligt. Sverige bör verka för att få till stånd en förändring av tobaksdirektivet som inkluderar svenskt snus i en reglerad produktion och försäljning i alla EU:s medlemsländer.

Svenskt snus är beroendeframkallande, då det innehåller nikotin. Nikotin i sig är dock inte farligt för kroppen i de doser som förmedlas genom cigarett-rökning, nikotinläkemedel eller snus. Ändå var beroende ett av de tre argument som har motiverat exportförbudet inom Europeiska unionen. De övriga är att snus ger oralcancer och att det är en inkörsport till rökning.

European Commission's Scientific Committee on Emerging and Newly Identified Health Risks konstaterade att även om det i studier från USA kunde härledas att bruk av snus kunde leda till ett senare bruk av cigaretter fann kommittén att inga svenska studier stöder detta antagande. Det finns även svenska studier som föreslår det motsatta: att förekomsten av snus har hjälpt rökare sluta. En del studier föreslår så långtgående slutsatser som att för män i åldrarna 16–44 år är det sex rökare som börjar med snus på varje snusare som börjar med rökning. År 2005 var även detta en ståndpunkt som framfördes av Socialstyrelsen i deras årliga Folkhälsorapport.

Kunskapen om snus som metod för rökslut har fördjupats genom att den norska tobaksforskaren Karl Erik Lund vid Statens institutt for rusmiddel-forskning 30 september 2010 publicerade studien The association between use of snus and quit rates for smoking: results from seven Norwegian cross-sectional studies.

Fel! Okänt namn på

I korthet konstaterade forskarna att det som varit känt för Sverige under betydande tid; att rökare slutar röka med hjälp av snus även gäller för Norge. ”Consistent with Swedish studies, Norwegian data shows that experience of using snus is associated with an increased probability of being a former smoker.” Denna är den senaste i raden av internationella studier som slår hål på myten om att snusning leder till rökning. Det är det omvända som gäller.

De svenska erfarenheterna av inkörsportargumentet har även uppmärksammats av forskare i Australien, ett land där snus är totalförbjudet men som har framställts som en av lösningarna på svårigheterna att få rökare att sluta.

Vad gäller snus och muncancer kunde Scenihr-gruppen inte konstatera vetenskapligt belägg för dessa frekvent förekommande påståenden. Snarare stöder denna avsaknad av vetenskapligt belägg den svenska folkhälsostatistikens data över muncancer bland svenska män, där Sverige har färre än en tredjedel av EU-genomsnittet i nya cancerfall per 100 000 invånare.

År 2001, i takt med ett växande vetenskapligt underlag, lät kommissionen ta bort den obligatoriska cancervarningen på svenskt snus till förmån för texten: Denna tobaksvara kan skada din hälsa och är beroendeframkallande. En del av förvirringen kring den vetenskapliga grunden för ett totalförbud av snus avsett att placera under läppen är den bredd av varianter av muntobak som finns, många gånger med stark provinsial och kulturell förankring.

Med olika framställningsmetoder, ingredienser och konsumtionsmetoder följer också en synnerligen skiftande riskbild; de har gemensamt att de innehåller nikotin men skillnaderna i övriga ämnen och substanser gör att svenskt snus tillhör de dokumenterat minst hälsopåverkande medan det finns snusvarianter som är dokumenterat upp till 130 gånger farligare att använda.

Slutsatsen är att kommissionens agerande mot snus historiskt sett inte kan avfärdas som folkhälsopolitiskt ogrundat, utifrån de varianter av muntobak som var vanligast inom gemenskapens länder innan Sverige och Finland blev medlemmar.

Dock kan det konstateras att flera av de erkänt hälsovådliga muntobaksprodukterna som asiatisk Paan och Gutka, med känt cancerogena beståndsdelar som betelnötter och lime, och sudanesisk Toombak finns att köpa i stora delar av EU medan det svenska snuset är förbjudet. Nyttjare av Gutka löper en 9,9 gånger så hög risk och Paan-användare 8,4 gånger så hög risk att utveckla muncancer som icke-brukare. Det har historiskt funnits en vetenskapligt välgrundad oro för ett växande bruk av muntobak inom EU, utifrån de då mest frekvent förekommande produkterna, produkter som du idag kan inköpa fullt lagligt i flera av medlemsländerna – men den oron grundar sig inte på data på svenskt snus.

Av de tre historiska argumenten för ett förbud mot svenskt snus är två obsoleta. Det kvarvarande – att snus är beroendeframkallande – är inte tillräckligt för att motivera ett totalt handelsförbud, så länge det finns andra dokumenterat och presumtivt beroendeframkallande produkter som fritt får handlas inom unionen.

Det finns internationellt stöd för att Sverige kan framställas som ett föregångsland vad gäller fungerande skadereduktion på tobaksområdet. Detta bör vara en av utgångspunkterna för vårt förhållningssätt till EU:s exportförbud

Fel! Okänt namn på

mot svenskt snus, som bidrar till att reducera effekterna på svenskars folkhälsa och förminska det principiella problemet med att belägga legitima handelsvaror med extrema hinder.

Folkhälsa är viktigt, men långt viktigare är att principerna om alla varors likabehandling och alla medlemsländers lika rätt upprätthålls. Alternativet är en återgång till de bilaterala handelsregleringarnas överskådliga lapptäcke, där utvecklingen för varje europeiskt lands näringsliv och företag är beroende av godtyckliga handelsrestriktioner, tullar och politiskt dikterade kvoter – alla de delar som tillsammans formar protektionism; en i Europa alltför välkänd företeelse som bidragit till att göra oss alla fattigare.

Det finns inga övertygande argument för att upprätthålla exportförbudet av handelspolitiska skäl, tvärtom är argumenten för att öppna EU:s gränser för snuset långt mycket tyngre än de eventuella hälsorisker för konsumenten som kan anses vetenskapligt belagda. Men även detta blir ovidkommande så länge handeln med cigaretter och tuggtobak är fullt tillåten utan några som helst handelshinder.

Stockholm den 25 oktober 2010

Gunnar Axén (M)

Per Bill (M)