

Remissyttrande - *Promemorian Beskattning av elektroniska cigaretter och vissa andra nikotinhaltiga produkter (Fi2017/04328/S2)*

Med anledning i den bristande konsekvensutredning som ligger till grund för Finansdepartementets förslag avstyrker NNA Sweden från införandet av en punktskatt på elektroniska cigaretter och andra nikotinhaltiga produkter.

NNA Sweden är en konsumentorganisation vars syfte är att tillvarata intressen hos konsumenter av skademinimerande nikotinprodukter, bland annat e-cigaretter och snus. Vi begränsar våra synpunkter till de som är direkt relevanta för konsumenter och uppmärksammar samtidigt att konsekvensanalysen uppvisar stora brister även i områden som huvudsakligen berör näringsidkare. En reglering som missgynnar näringsidkare missgynnar i förlängningen även konsumenters tillgång till konkurrenskraftiga, högkvalitativa och lättillgängliga alternativ för skademinimerande nikotinprodukter. Som företrädare för konsumenternas intressen anser vi att de branschorganisationer som finns inom branschen för skademinimerande produkter bör få komma till tals och vill uppmärksamma på att aktörerna på marknaden, särskilt de mindre, inhemska företagen, har både villighet och möjlighet att bidra med nödvändigt underlag i framtagandet av en adekvat konsekvensanalys.

En framgångsrik, likformig och neutral punktbeskattning av nikotinhaltiga produkter har stor potential att effektivt påverka till lägre nikotinkonsumtion på samhällsnivå. En sådan punktbeskattning måste vila på en grundlig, noggrann och vetenskapligt uppbyggd konsekvensanalys. Vid avsaknad av sådan konsekvensanalys riskerar istället punktbeskattning att snedvrider prisförhållanden mellan likvärdiga varor till nackdel för de mindre skadliga produkterna, och därmed till nackdel för konsumenters hälsa. NNA Sweden ser allvarliga brister i den konsekvensanalys som ligger till grund för Finansdepartementets förslag.

Till skillnad från EU:s tobaksproduktsdirektiv omfattar tobaksskattedirektivet ej elektroniska cigaretter. Punktskatt på dessa varor är frivilligt för medlemsstaterna att införa och regleringen av denna skall följa respektive medlemsstats nationella förfaranderegler. Det nu aktuella förslaget om svensk punktbeskattning av elektroniska cigaretter skall således granskas utifrån svenska rättsprinciper samt beakta tobaksproduktsdirektivet, med fokus på dess *syfte*.

Samma utgångspunkter som låg till grund för tobaksproduktidirektivet - hög hälsoskyddsnivå, särskilt för ungdomar, och vetenskaplig fakta - bör vidhållas vid framtagandet av en punktbeskattning av e-vätska. Det aktuella punktskatteförslaget försämrar hälsoskyddsnivån snarare än att förstärka den och konsekvensanalysen saknar i stort vetenskapligt stöd. NNA Swedens bedömning är att den föreslagna punktskatten motverkar tobaksproduktidirektivets syfte vad gäller folkhälsa.

Den föreslagna punktbeskattningen baseras på e-vätskans volym och är densamma oberoende av nikotinhalt. Skatten föreslås även gälla för andra nikotinhaltiga vätskor än sådana som utgör påfyllningsbehållare som enligt *Lag (2017:425) om elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare*. Dessa så kallade basvätskor kan innehålla betydligt mer nikotin än vad som tillåts i påfyllningsbehållare med färdig e-vätska. Genom att beskatta färdig e-vätska med samma volymbaserade skattesats, oberoende av nikotinhalt, påverkas konsumenter att i större utsträckning köpa sådan basvätska och tillsätta denna till nikotinfri e-vätska. Nikotinfri e-vätska eller basvätska med nikotin omfattas varken av tobaksproduktidirektivet eller nationell lagstiftning om elektroniska cigaretter. Denna lagstiftning syftar till att skydda konsumenters säkerhet och hälsa, innehåller strikta regler om produktkontroll och ålägger näringsidkare skyldighet att övervaka marknad och produkter. Den föreslagna skattesatsen medför att konsumenten kan sänka sina kostnader genom att blanda nikotinfri vätska och basvätska med hög nikotinhalt.

Finansdepartementet har uppfattat risken för att "användare köper nikotinfria vätskor och sedan själva blandar ut dessa med rent nikotin för att undvika skatten" utan att ta hänsyn till risken för att användare köper nikotinfria vätskor och sedan själva blandar ut dessa med rent nikotin för att *minska storleken på skatten* relativt till mängden konsumerad e-vätska.

En annan mycket viktig aspekt av denna fråga utgörs av det faktum att den lagstadgade åldersgränsen för inköp av elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare inte omfattar nikotinfri e-vätska eller nikotinhaltig basvätska. NNA Sweden riktar här stark kritik mot Finansdepartementets utredning av de potentiella konsekvenserna för ungdomars hälsoskydd.

De skatterättsliga principerna om neutralitet och likformighet kräver att likvärdiga varor beskattas likvärdigt samt att konsumenters val mellan två likvärdiga alternativ förblir det samma före som efter skatt. Den föreslagna skatten kommer oundvikligen att påverka konsumenters val och den risk som finns för olaga handel, hemmablandning och andra kreativa lösningar, är så överhängande att den snarast kan ses som garanterad.

NNA Sweden ser följande specifika brister i Finansdepartementets förslag:

- Den internationella utblicken uppmärksammar de 10 medlemsstater som infört en punktskatt men avstår från att redogöra för inställningen hos övriga 18 medlemsstater. Bland dessa finns några av våra närmaste grannländer och största konkurrenter vad gäller alkohol, tobak och tobaksrelaterade produkter, nämligen Tyskland och Danmark.

- Det konstateras att det finns "starka skäl för att beskatta e-cigarett". NNA Sweden efterfrågar det vetenskapliga underlag som indikerar att sådana skäl föreligger. Vi vill uppmärksamma på att osäkerhet om huruvida en fara potentiellt föreligger måste anses vara ett mycket svagt skäl för en såpass aggressiv beskattning av e-cigarett.
- Skydd för folkhälsa anges som det viktigaste målet med beskattningen. Trots detta saknar utredningen information om hur andra medlemsstater valt att agera inom skademinimering med hjälp av e-cigarett. Här vill vi särskilt uppmärksamma på Storbritannien, som är särskilt progressiva vad gäller att integrera e-cigarett i rökavvänjning och skademinimering.
- Konsekvensanalysen framhåller Finlands argumentation för att införa punktbekattning, trots att den data dessa argument vilar på är utdaterad. Stöd saknas för att svensk konsumtion år 2017 överensstämmer med finsk konsumtion år 2014. Produktutvecklingen i branschen är mycket snabb och mängden e-vätska som förbrukas är avhängig vilken apparat produkten används i. Mer avancerade apparater förbrukar i regel mer e-vätska och vätskans nikotininnehåll måste således anpassas nedåt allteftersom en användare av elektroniska cigaretter avancerar till starkare apparater. En nybörjare förbrukar vanligtvis ca 1-3 ml vätska med 12-18 mg nikotin per ml vätska, medan en avancerad användare kan förbruka 60 ml vätska eller mer, men använder vätska med en nikotinhalt som sällan överstiger 3 mg/ml. Den totala nikotinkonsumtionen för dessa användare är densamma men mängden e-vätska som förbrukas skiljer sig. Skatteförslaget tar inte hänsyn till detta utan beskattar användaren av avancerade produkter mångdubbelt högre än nybörjaren, trots likvärdig konsumtion av nikotin. En beskattning som baseras på förekomsten av nikotin i en vätska måste ta hänsyn även till hur stor del av produkten som utgörs av nikotin. Finansdepartementet konstaterar att det inte föreligger tillräckligt starka hälsoskäl för att beskatta nikotinfri vätska. Resultatet av att beskatta alla nikotinhalter likvärdigt blir i slutändan att skatten ter sig kunna härledas till e-vätskans övriga beståndsdelar. I det fall att det saknas tillräckliga skäl för att beskatta nikotinfri vätska, saknas det även tillräckliga skäl för att basera en skattemodell på faktorer annat än nikotininnehåll.
- Jämförelserna med skattenivån för snus och konventionella cigaretter tar inte hänsyn till de kostnader som tillkommer vid användning av e-cigarett i form av inköp av apparater. Dessa kostnader är särskilt höga för avancerade användare, vilka således drabbas dubbelt av beskattningen. Detta missgynnar folkhälsan och de användare som väljer lägre nikotinhalter drabbas absolut hårdast av skatten.

Stockholm 20/12/2017

Jennie Gejel
Erik Atakan Befrits
Patrick Pihl