



British American Tobacco Norway AS

P.O. Box 3944 Ullevål Stadion

0806 Oslo

Norway

Tel +47 220 810 00

www.bat.com

Høringssvar til veileder til tobakksskadeloven

Vi viser til Helsedirektoratets retningslinjer til tobakksskadeloven, publisert 7. april 2026, med høringsfrist 1. september 2026.

Som produsent av tobakks- og nikotinprodukter er vi sentrale i målgruppen som oppfordres til å gi innspill til den nye veilederen.

Direktoratet ber spesifikt om tilbakemelding angående behovet for ytterligere veiledning og ber om konkrete endringsforslag. Dette høringssvaret belyser behovet for økt forutsigbarhet, tydeligere retningslinjer og bedre dialog mellom myndighetene og bransjen, spesielt i forbindelse med gjennomføringen av reviderte tobakksproduktdirektiver (TPD).

I dette innspillet tar vi for oss de gjenstående usikkerhetene knyttet til merking av nikotinstyrke og smak og mangelen på tekniske detaljer rundt sporingssystemer og sikkerhetsmerker. Videre påpeker vi de kritiske utfordringene som korte overgangsperioder og manglende varslings om endringer skaper for produksjonsplanleggingen. Avslutningsvis tar vi opp behovet for en mer åpen og strukturert dialog, fremfor at store tobakkspolitiske endringer innføres ensidig gjennom forskrifter og i veileder.

Mangel på avklaring vedrørende oppfølging av lovgivningen

Effektiv etterlevelse av nasjonale reguleringer er avgjørende for BAT Norway. Etter flere år med usikkerhet rundt den norske gjennomføringen av TPD2, ble nyheten om en kommende veileder til den norske tobakksskadeloven derfor mottatt med takknemlighet. Dessverre er vår erfaring så langt at retningslinjene ikke besvarer alle spørsmålene bransjen har etter at TPD2 ble innført i Norge i mars 2026. I tillegg har retningslinjene ikke til enhver tid vært oppdaterte, noe som har bidratt til uklarhet knyttet til forståelsen og anvendelsen av regelverket.

Norske forskrifter for gjennomføringen av TPD2 tredje formelt i kraft 30. mars 2026. Likevel pågår det fortsatt en avklaringsprosess mellom bransjen og Helsedirektoratet vedrørende regelverket. Per i dag gjenstår det flere ubesvarte spørsmål knyttet til praktisk gjennomføring. Dialogen mellom direktoratet og bransjen er krevende, og informasjonen vi mottar er ofte utilstrekkelig.

Det gjenstår flere uavklarte usikkerhetsmomenter for bransjen etter innføringen av TPD2:

- Merking av snusbokser uten henvisning til smak.
- Prosessen rundt tekniske standarder for etablering og drift av et sporingssystem for tobakksprodukter, inkludert detaljer om ID-utstedere, datalagre, registre og anskaffelse av leverandører.
- Detaljer om tekniske spesifikasjoner for sikkerhetsmerker, når disse vil bli utstedt, og hvilken informasjon som vil bli publisert.
- Den årlige datoen da helseadvarsler på røyketobakk må byttes til neste «sett».

Kort frist for implementering av ny merking på snusbokser

Veiledningen om merking av snusbokser fra 2027 har også fremstått som utilstrekkelig i tobakksveilederen. I juni 2026 ble det lagt til tekst i første kapittel av veilederen vedrørende merking av smak og nikotinstyrke i snus, der det fremgår at «Helsedirektoratet vil utarbeide ytterligere veiledning for denne bestemmelsen i 2026.» Dette tyder på at Helsedirektoratet ser behovet for ytterligere veiledning om presentasjon av nikotinstyrke og smakshenvisning i snus. Vi avventer nærmere avklaring med interesse. Det vil likevel i praksis være umulig for markedsaktørene å gjennomføre endringer innen overgangsfristene med kort tid fra fullstendig informasjon til endelig overgangsfrist. Dette skaper betydelig juridisk usikkerhet og øker risikoen for markedsforstyrrelser.

Mangel på detaljer om sikkerhetsmerker

TPD2 innførte sporing og sikkerhetsmerker på emballasje for tobakksprodukter for salg i Norge. Det kom fra Helsedirektoratets sider før introduksjon av tobakksveilederen frem at «tobakksindustrien senest åtte måneder etter ikrafttredelse får avklaring på detaljene om sikkerhetsmerkene.» Det er fortsatt uklart hva produsentene vil bli varslet om og hvordan vi kan forberede oss på implementeringen av sikkerhetsmerker før alle detaljer deles. Tilstrekkelig kunnskap om kravene og forberedelsestid er avgjørende for at BAT Norway skal kunne implementere sporbarhet og sikkerhetsmerker på våre produkter. Dette tiltaket er essensielt for å bidra til å forhindre falske tobakksprodukter og

smuglervarer, som risikerer å ikke oppfylle regulatoriske standarder og kan bidra til å finansiere organisert kriminalitet nasjonalt og internasjonalt.

Utfordrende kommunikasjon mellom bransjen og myndighetene

Vi har opplevd kommunikasjonsutfordringer med både Helsedirektoratet og Helse- og omsorgsdepartementet angående gjennomføringen av TPD2 og endringer i tobakksveilederen. Vi håper dialogen kan forbedres videre for å best sikre kunnskap og forutsigbarhet om standarder og regelverk for våre produkter.

Høsten 2025 la Helse- og omsorgsdepartementet fram retningslinjer som i praksis har lagt begrensninger på kommunikasjonen mellom myndighetene og tobakksbransjen. Resultatet har vært en merkbar og vedvarende mangel på nødvendige avklaringer vedrørende oppfølgingen av tobakksreguleringen. Å etterleve regelverk er krevende når innhold og gjennomføringsinstrukser er utilstrekkelig kommunisert. I kombinasjon med fragmentert og uforutsigbar gjennomføring av EU-regelverk har dette gjort situasjonen utfordrende.

Over en lengre periode har vi proaktivt søkt avklaring om hvordan Norge vil gjennomføre kravene som stilles til nye helseadvarsler. Dette har tvunget oss til å be om en utvidet overgangsperiode, ikke på grunn av manglende vilje, men som følge av utilstrekkelig informasjon fra myndighetene.

Tidslinjer for gjennomføring

Ved implementering av TPD2 ble overgangsperiode for salg av varer med eldre emballasje satt til 31. desember 2026. Helsedirektoratet har i tidligere kommunikasjon opplyst om at de utsetter tilsynet med emballasjemerking og utforming til etter 1. april 2027. I et brev til bransjen heter det at «Vi finner dette rimelig i og med at det har vært noen uklarheter rundt regelverksendringene, blant annet knyttet til begrepet vareparti og at kombinasjonsadvarslene for røyketobakk først ble publisert med feil farge.» I senere korrespondanse har det blitt kommunisert at overgangsperioden for nye helseadvarsler i ny forskrift forlenges til 11. mars 2027, og at dette er den seneste fristen myndighetene anser det som mulig å innvilge. Senere, i uke 35, ble det publisert en forskriftendring som forlenger overgangsperioden for både nye helseadvarslene og forbudet mot karakteristisk smak til 11. mars 2027. Helsedirektoratets veileder er per dags dato fortsatt ikke oppdatert med denne informasjonen. Slike endringer i gjennomføringsfristene bidrar til usikkerhet for produsenter som må planlegge og gjennomføre nødvendige tilpasninger innen de fastsatte fristene.

Underveis i prosessen kommuniserte direktoratet også først at det var opp til produsenten hvor ingredienslisten på snusboksen skulle plasseres. Senere ble det gitt en kontrabeskjed om at det ikke er tillatt å merke emballasjen med ingredienser. Helsedirektoratet viste til at de var «i dialog med Helse- og omsorgsdepartementet om flere spørsmål knyttet til merking av snusbokser. Det vil derfor ta noe lengre tid før dere får svar fra oss.» Denne uklarheten viser at grundige avklaringer og tidlig kvalitetssikring av veiledningsmateriell er til gjensidig nytte. Forvaltningen trenger også tilstrekkelig tid til å koordinere internt og kvalitetssikre egen praksis før regler håndheves. Hastverk i gjennomføringsfasen svekker forutsigbarheten og øker risikoen for feil. Erfaringene fra denne runden tilsier at fremtidige regelverksprosesser vil tjene på at det settes av nok tid til dialog og endelige avklaringer før forskrifter trer i kraft.

Varsling om endringer av veileder

Tobakksveilederen har gjennomgått flere oppdateringer siden første publisering, men mangelen på aktiv varsling til produsentene har gjort det krevende å fange opp virksomhetskritiske endringer innen korte overgangsperioder. Å kreve at bransjeaktører manuelt må identifisere endringer selv øker risikoen for utilsiktet regelverksbrudd og markedsforstyrrelser.

Vi har også opplevd at datostempelet for «siste faglige endring» på Helsedirektoratets nettsider ikke alltid gjenspeiler faktiske tekstopdateringer, selv når direktoratet gjør endringer i retningslinjer for implementering av lovverk som er essensielle for bransjen.

Utfordringer ved at ny tobakkspolitikk vedtas gjennom forskrift fremfor lov

Det merkes en krevende utvikling i håndteringen av nytt regelverk der store tobakkspolitiske endringer innføres i forskrift, uten behandling i Stortinget eller reell offentlig debatt. Dette ble kritisert av flere politiske partier i tilfellet hvor departementet foreslo en maksimumsgrense for nikotininnhold i snus gjennom forskrift. Å foreslå nytt regelverk som får store konsekvenser for brukere ved å forby store deler av snusmarkedet utenfor den ordinære lovgivningsprosessen reduserer Stortingets handlingsrom, svekker transparens og øker sannsynligheten for regulering uten tilstrekkelig risikovurdering. Dette skaper en reell risiko for at det innføres uforholdsmessige eller uheldige reguleringer.

Oppsummering og anbefalinger

For å sikre en mer forutsigbar, forholdsmessig og gjennomførbar regulering av tobakks- og nikotinprodukter i Norge, anbefaler BAT Norway at Helsedirektoratet søker større regional harmonisering med praksisen i våre naboland. Det vil være hensiktsmessig i videre utvikling av tobakksveilederen å se til sammenlignbare veiledere publisert i våre naboland, som [Folkhälsomyndighetens veiledning](#) i Sverige.

Videre oppfordrer vi til at fremtidige regelverksendringer og nye merkekrav alltid følges av en overgangsperiode på minst 12 måneder fra den datoen fullstendig og detaljert veiledningsmateriell foreligger. For å sikre at bransjen fanger opp virksomhetskritiske oppdateringer i den digitale veilederen bør det etableres en aktiv og direkte varslingsjeneste for berørte aktører. Avslutningsvis er det avgjørende at det finnes transparent kommunikasjon mellom embetsverk og bransjen om tiltak som berører bransjen. Ved å etablere faste dialogfora for tekniske og praktiske spørsmål kan vi i fellesskap sikre en smidig og korrekt etterlevelse av komplekse krav før frister fastsettes.

Med vennlig hilsen,

Marit Schroeder

British American Tobacco Norway