

Høringssvar – veileder for TPD2

Bransjeorganisasjonen Tobakksindustriens Felleskontor (TIF) består av selskapene British American Tobacco Norway, Japan Tobacco International og Imperial Brands Norway. Vi takker for muligheten til å gi innspill til Helsedirektoratets veileder til tobakksskadeloven.

Veilederen holder ikke mål som styringsdokument for en bransje som skal etterleve et omfattende og komplekst regelverk, og vi mener det er høyst kritikkverdig at direktoratet publiserer et dokument som villeder mer enn det veileder. Selv om vi setter pris på at direktoratet forsøker å forenkle et komplisert sett med regler, oppsummerer følgende punkter vår hovedkritikk:

- Helsedirektoratet helgarderer seg ved å påpeke at veilederen er retningsgivende, men at det er forskriftene som er de faktiske instruksene.
- Veilederen var ikke ferdig ved offentliggjøring, selv etter at forskriftene var implementert.
- Veilederen har ikke blitt kommunisert eller distribuert på en tilstrekkelig måte til alle berørte aktører. Videre har den blitt oppdatert med ujevne mellomrom, uten tydelig merking av hva som har blitt endret.

Helsedirektoratet opplyser selv at veilederen skal bidra til enhetlig fortolkning og etterlevelse av regelverket. Nettopp derfor er det alvorlig at veilederen verken gir tilstrekkelig klarhet, praktisk veiledning eller forutsigbarhet. Selv med dette som utgangspunktet, sier Helsedirektoratet i en mail¹ at veilederen ikke er bindende, og at det, til syvende og sist, fortsatt ligger hos produsentene å tolke regelverket på riktig måte. Vi anerkjenner at forskriftene og regelverket skal følges, men mener også at forskriftene er så uklare at en god veileder er avgjørende for å etterleve krav til design- og produksjonsplanlegging for oss produsenter.

Innføringen av TPD2 har pågått siden 2018. Det er for oss utenkelig at arbeidet med veileder og tilhørende bestemmelser startet for noen måneder siden. Og det er dermed kritikkverdig at veilederen med tilhørende høring ikke kunne blitt publisert i forkant av ikrafttredelse. Innholdet i veilederen burde vært klart og offentliggjort god tid i forkant av TPD2-implementeringen for å unngå den unødvendige og overflødige dialogen etter ikrafttredelse for å oppklare uklarheter i forskrifter og veileder.

Veilederen var på publiseringstidspunkter uferdig og tilførte lite substans. Direktoratet varslat selv at det ville komme ytterligere veiledning til sentrale bestemmelser i løpet av 2026; et tydelig tegn på at materialet ikke var tilstrekkelig ved publisering. Et eksempel på dette er delen som dekker produktpresentasjon hvor bransjen opprinnelig skulle

¹ Mailen gikk fra Helsedirektoratet til medlemsbedriftene i TIF den 10. juni 2026.

etterleve krav fra 1. januar 2027. Nettsidene ble ikke oppdatert med skisser av helseadvarslene for røykfrie produkter før 12. mai etter mye oppfølgingsspørsmål fra bransjen. Det er en svakhet ved reguleringen når de som skal etterleve reglene, må forholde seg til et uferdig veiledningsgrunnlag. Med tanke på de omfattende ledetidene som følger av endringer i produktdesign og emballasje, er det viktig at direktoratet kan tilby konkrete filer/beskrivelser med helseadvarsler og gi tydelig veiledning om krav og forventninger til emballasjen. Dette er en forutsetning for at aktørene skal kunne sikre rettidig etterlevelse av regelverket.

Proessen rundt publisering har ikke vært god nok. Når veiledningen kommer etter at nytt regelverk er tredd i kraft, og samtidig presenteres som et dokument det også bes om innspill til fordi direktoratet ønsker å vite om det er forståelig, tydelig og praktisk, sender det et signal om at vi forventes å navigere i et regime som fortsatt ikke er ferdig kvalitetssikret. Det er ikke god forvaltningsskikk. Og det er kritikkverdig at direktoratet oppdaterer veilederen løpende basert på spørsmål og tilbakemeldinger vi som bransje sender. I de tilfellene har vi også opplevd at Helsedirektoratet ikke gjør industrien oppmerksom på endringer, de må vi oppdage selv med grundige og hyppige gjennomganger av veilederen. Om direktoratet hadde gjort seg ferdig med veilederen før publisering hadde vi unngått flere av e-post-utvekslingene de siste månedene.

Den norske veilederen fremstår i forhold til den Svenske Folkhälsmyndighetenes veileder svak, som var fullstendig ved ikrafttredelse, og vi tror ikke noen andre bransjer hadde blitt utsatt for eller akseptert praksisen til direktoratet.

Måten informasjon har blitt kommunisert på er også sterkt kritikkverdig. Når påvirkede aktører må sammenligne PDF-versjoner, nettsider og løpende oppdaterte undersider for å forstå hva som faktisk gjelder, undergraves forutsigbarheten. En veileder skal redusere usikkerhet, ikke flytte usikkerheten fra lovtekst til informasjonshåndtering.

Det burde være et minstekrav at all relevant informasjon ved ikrafttredelsen samles på ett sted, i én oppdatert og tydelig versjon, med tydelig beskrivelse av hvilke produkter som berøres og hvordan. Når reguleringen retter seg mot virksomheter som importerer, eksporterer, produserer og selger tobakksvarer, må veiledningen være utformet deretter: praktisk og presis. Resultatet av veilederen som ble publisert er økt usikkerhet, svakere etterlevelse og et inntrykk av at dette arbeidet ikke har vært gitt den prioriteten det fortjener.

Med vennlig hilsen,

Tobakksindustriens Felleskontor