



STORTINGET

Innst. 350 S

(2017–2018)

Innstilling til Stortinget
fra helse- og omsorgskomiteen

Prop. 79 S (2017–2018)

Innstilling fra helse- og omsorgskomiteen om Samtykke til ratifikasjon av protokoll mot ulovlig handel med tobakksvarer av 12. november 2012

Til Stortinget

Sammendrag

Innledning

I proposisjonen bes det om samtykke til ratifikasjon av tobakkskonvensjonens protokoll mot ulovlig handel med tobakksvarer. Protokollen ble vedtatt i Seoul 12. november 2013 etter fire års forhandlinger på det femte partsmøtet til WHO's rammekonvensjon om forebygging av tobakksskader av 21. mai 2003 (Tobakkskonvensjonen), og er den første protokollen som er framforhandlet under konvensjonen. Den ble åpnet for undertegning 10. januar 2013, og Norge undertegnet den 16. oktober 2013.

Formålet med protokollen er å forebygge og bekjempe ulovlig handel med tobakksvarer. Dette skal skje gjennom bedre myndighetskontroll med omsetningskjeden og ved å legge til rette for samarbeid mot ulovlig handel på nasjonalt og internasjonalt nivå. Protokollen ble vedtatt som et svar på den økende ulovlige handelen med tobakksvarer, ofte grensekryssende. Ulovlig handel utgjør en alvorlig trussel mot folkehelsen da den øker tilgjengeligheten til billigere tobakksvarer og undergraver politikken myndighetene fører for å forebygge tobakksskader. I tillegg medfører ulovlig handel betydelige avgiftstap for staten og bidrar til finansiering av internasjonal kriminalitet.

Hovedtiltakene i protokollen er at partsstatene skal styrke kontrollen med omsetningskjeden for tobakksvarer gjennom bl.a. å etablere en global sporingsmekanisme for tobakksvarer, for å gjøre det mulig å spore både produsent av varen og hvilke ledd i omsetningskjeden den har vært gjennom. Det skal etableres en lisensordning for aktører involvert i tobakksproduksjon og tobakkshandel mv.

Så langt har 35 parter sluttet seg til protokollen, herunder EU. I tillegg til Norge har 54 andre land, blant dem Sverige og Danmark, undertegnet protokollen. Protokollen trer i kraft 90 dager etter at 40 parter har ratifisert den.

Siden protokollen nødvendiggjør lovendringer og innebærer visse økonomiske konsekvenser, er Stortingets samtykke til ratifikasjon nødvendig i henhold til Grunnloven § 26, annet ledd. Helse- og omsorgsdepartementet har lagt frem forslag til lovendringer i Prop. 75 L (2017–2018) Endringer i tobakkskadeloven (ulovlig handel med tobakksvarer mv.).

Konvensjonen i engelsk originaltekst med oversettelse til norsk følger som trykt vedlegg til proposisjonen.

Generelt om protokollen

Protokollen forutsetter et bredt tverrsektorielt myndighetssamarbeid og berører sektorer som folkehelse, handel, finans, toll, utenrikssaker og justis.

Protokollen er bygd opp med tre hoveddeler:

1. forebygging av ulovlig handel – kontroll av forsyningskjeden,
2. håndheving og sanksjoner og
3. internasjonalt samarbeid av teknisk, administrativ og juridisk karakter.

For å oppnå formålet om å utrydde alle former for ulovlig handel med tobakkssvarer, tar protokollen sikte på følgende hovedgrep; det skal etableres et globalt sporingssystem innen fem år etter at protokollen har trådt i kraft, som skal bestå av nasjonale og regionale systemer og et globalt knutepunkt for informasjonsdeling hos tobakkskonvensjonens sekretariat. Andre tiltak for å kontrollere forsyningskjeden er krav om bevillingsordninger, bokføring samt regulering av nettsalg, taxfree-salg og internasjonal transitt. Videre skal avdekkede ulovlige forhold følges opp med beslag, destruksjon og strafferettslige reaksjoner. Internasjonalt samarbeid skal bygge på informasjonsdeling og teknisk og juridisk samarbeid.

Protokollen omfatter råtabakk, tobakkssvarer og produksjonsutstyr for tobakkssvarer.

I lys av den iboende konflikten mellom tobakksindustriens interesser og hensynet til folkehelsen, inneholder protokollen også særlige plikter relatert til industrien. Når det gjelder sporingssystemet kan ikke partenes oppgaver delegeres til industrien.

Partsmøtet vil være det styrende organet for protokollen og vil bestå av alle partene.

EU er selvstendig part til protokollen, og har fulgt opp protokollforpliktelsene med bestemmelser om system for sporing og sikkerhetsmerking av tobakkssvarer i direktiv 2014/40/EU artikkel 15 og 16. EU har videre vedtatt tre gjennomføringsrettsakter som gir nærmere bestemmelser om systemene. Norge er som EØS-medlem forpliktet til å gjennomføre disse bestemmelsene i norsk rett så snart direktivet er innlemmet i EØS-avtalen. Øvrige bestemmelser i protokollen er overlatt til de enkelte medlemsstater å gjennomføre.

Forholdet til norsk rett

Forpliktelsene etter protokollen er til dels allerede gjennomført i norsk regelverk. Det er likevel nødvendig med visse lovendringer for at Norge skal oppfylle forpliktelsene etter protokollen fullt ut. Helse- og omsorgsdepartementet har derfor fremmet forslag om nødvendige endringer i Prop. 75 L (2017–2018) Endringer i tobakksskadeloven (ulovlig handel med tobakkssvarer mv.).

Protokollens kapittel III (art. 6–13) nødvendiggjør endringer i tobakksskadeloven. Lovforslaget i Prop. 75 L (2017–2018) vil gjennomføre i norsk rett art. 6 om bevillingsordning, art. 7 om kundekontroll, art. 8 om sporingssystem og art. 9 om bokføring av transaksjoner. Bestemmelsene som omhandler dette vil også gjelde for internettsalg og taxfree-salg, jf. art. 11 og 13.

Når det gjelder Svalbard, vil behovet for eventuelle særreguleringer i norsk rett vurderes nærmere i forbindelse med forskriftshøringen, jf. Prop. 75 L (2017–2018).

Økonomiske og administrative konsekvenser

Helsedirektoratet har gjort en foreløpig beregning av økonomiske og administrative kostnader som følge av en bevillingsordning. De samlede driftskostnadene er beregnet til mellom 2 og 3 mill. kroner per år. Engangskostnader til oppstart, inkludert systemutvikling, er beregnet til et sted mellom 5 og 11 mill. kroner. Beregningen er basert på en utvidelse av det eksisterende tobakkssalgsregisteret for detaljister og grossister. Etablering og drift av bevillingsordningen og systemet for sporing og sikkerhetsmerking er i Prop. 75 L (2017–2018) foreslått finansiert ved søknadsgebyr og sektoravgift som belastes tobakksindustrien. Kostnadene vil påløpe tidligst i 2019.

Vurdering og tilråding

Også Norge er berørt av ulovlig handel med tobakkssvarer. Den formen for kriminalitet som protokollen tar sikte på å bekjempe stopper ikke ved landegrensene. Det er derfor svært viktig at Norge bidrar til det internasjonale samarbeidet mot smugling og forfalskning av tobakkssvarer. I og med at Norge er et tobakksimporterende land, er det i norsk interesse å sørge for gode mekanismer for å hindre avgiftsunndragelser som bidrar til å undergrave helsemyndighetenes tobakksforebyggende arbeid.

Det mangler per nå fem ratifikasjoner for at protokollen skal tre i kraft. Norge har fått flere henvendelser fra internasjonale samarbeidsparter med anmodning om snarlig ratifikasjon.

Helse- og omsorgsdepartementet tilrår ratifikasjon av protokoll mot ulovlig handel med tobakkssvarer av 12. november 2012. Utenriksdepartementet slutter seg til dette.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Elise Bjørnebekk-Waagen, Tore Hagebakken, Ingvild Kjerkol, Tuva Moflag og Tellef Inge Mørland, fra Høyre, Torill Eidsheim, Astrid Nøklebye Heiberg, Erlend Larsen og Sveinung Stensland, fra Fremskrittspartiet, Bård Hoksrud og Sylvi Listhaug, fra Senterpartiet, Kjersti Toppe, fra Sosialistisk Venstreparti, Sheida Sangtarash, fra Venstre, Carl-Erik Grimstad, og fra Kristelig Folkeparti, lederen Olaug V. Bollestad, vil tilrå at Stortinget samtykker til ratifikasjon av protokoll mot ulovlig handel med tobakkssvarer av 12. november 2012.

Komiteen ser med bekymring på det faktum at også Norge er berørt av ulovlig handel med tobakkssvarer. Dette er en type kriminalitet som er grenseoverskri-

dende og komiteen mener derfor det er riktig å møte utfordringen med internasjonalt samarbeid.

Komiteen viser til at Norge har en åpen økonomi og importerer tobakksvarer. Derfor er det i vår interesse å bidra til det internasjonale arbeidet for å begrense smugling og forfalskning av slike produkter. Dette arbeidet bidrar til å hindre avgiftsunndragelser, samt stanse kriminelle aktørers undergraving av helsemyndighetenes tobakksforebyggende arbeid.

Uttalelse fra utenriks- og forsvarskomiteen

I tråd med Stortingets vedtak 10. april 2018 er helse- og omsorgskomiteens utkast til innstilling blitt forelagt utenriks- og forsvarskomiteen til uttalelse før innstilling avgis.

Utenriks- og forsvarskomiteen har i brev av 24. mai 2018 opplyst at den slutter seg til helse- og omsorgskomiteens utkast til innstilling og har ingen ytterligere merknader.

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding er enstemmig.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og rå Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

Stortinget samtykker i ratifikasjon av protokoll mot ulovlig handel med tobakksvarer av 12. november 2012.

Oslo, i helse- og omsorgskomiteen, den 29. mai 2018

Olaug V. Bollestad

leder

Sveinung Stensland

ordfører

