



Folkhälsomyndigheten

Handläggare
Åsa Lindbäck

Vårt ärendenummer
01655-2017

Datum
2017-06-20

Sida
1 (6)

Minnesanteckningar från möte med intressenter om spårbarhet och säkerhetsmärkning av tobaksprodukter

Datum	2017-06-20
Tid	kl. 13.00-16.00
Plats	Gard-aulan, Solna
Närvarande Folkhälsomyndigheten	Josefin P Jonsson, enhetschef, enheten för tobaksprevention Maria Svelander, jurist, enheten för tobaksprevention Ingrid Millet, jurist, avdelningen för kunskapsstöd
Närvarande industrin och handeln	Bred medverkan, deltagarförteckning återfinns separat i ärendet

Dagordning

- Presentation och diskussion av de frågeställningar som diskuteras i kommissionen utifrån tobaksproduktdirektivet artikel 15 och 16
- Diskussion och input från industri och distributörer kring frågeställningarna om databärare och om säkerhetsmärkning

Presentation av syfte med möte och bakgrundsinformation

Enhetschef Josefin P Jonsson hälsar välkommen och förklarar att fokus på mötet är spårbarhet och säkerhetsmärkning och att syftet med mötet är att, inför stundande möte med kommissionen, få reda på industrins och distributörernas förutsättningar för spårbarhet och säkerhetsmärkning. Josefin P Jonsson beskriver också den tidplan för arbetet som finns inom EU där syftet är att fatta beslut om systemet under kvartal fyra år 2017 och att länderna därefter får tid att stifta de egna lagarna. I maj 2019 ska bestämmelserna vara genomförda i medlemsländerna gällande tobak och cigaretter. För övriga tobaksprodukter är tidsfristen 2024. Josefin P Jonsson informerar också om att Folkhälsomyndigheten gärna tar emot information från bolagen som är viktig för det fortsatta arbetet.

Presentation och diskussion kring spårbarhet och säkerhetsmärkning

Ingrid Millet och Maria Svelander presenterar därefter huvuddragen i det som kommer att bli föremål för reglering i det kommande arbetet hos kommissionen.

Generella strukturen

Systemet bygger på tobaksproduktdirektivet, art. 15 och 16. Syftet är att spåra tobaksvaror från tillverkning till försäljning för att förhindra illegal hantering genom att logga den legala kedjan. Tre huvudsakliga komponenter: 1. Logistikkedjor - tobaksvarornas förflyttningar registreras. 2. Databaser med uppgifter om förflyttningar. 3. Övervakningssystem. - Via övervakningssystemet ska det gå att spåra den illegala handeln.

Systemet omfattar alla ekonomiska aktörer som är inblandade i tobaksvarans tillkomst och förflyttning, dvs. tillverkare, distributörer, grossister.

Unik ID-märkning, kraven – Art 15 TPD.

Kraven gäller alla tobaksvaror, endast datum för tillämpning varierar. Anledningen till att även snuset innefattas är den generella tolkningen som Sverige inte har argumenterat emot i nuvarande situation när tobaksproduktdirektivet är beslutat. Snuset är en tobaksvara och när det inte finns ett uttryckligt undantag för snuset omfattas det av regleringen i art 15 och 16. Det är den juridiska tolkning som EU-kommissionen har gjort (och även den svenska utredaren i SOU 2016:14) och Sverige har inte i nuläget anfört argument mot den tolkningen.

Sverige har i uppdrag att se till att alla tobaksvaror som är avsedda för den svenska marknaden har korrekt ID-märkning. ID-märkningen ska innehålla en rad uppgifter om tobaksvaran och dess väg från tillverkare till återförsäljare. Sverige har en skyldighet att se till att det fungerar it-tekniskt. När det gäller snuset är det inte en stor fråga i EU. Det innebär att arbetet, för att kunna inhämta den information som behövs för att ID-märkningen även ska fungera för snusförpackningar, måste vi göra i Sverige.

Regelverket kommer att behöva beakta fakta som vi bara har kunskap om i Sverige. Om dessa kunskaper inte kommer till kommissionens vetskap kommer de inte att beaktas.

Vem ansvar för ID-märkningen

Det är inte beslutat om vem som ansvarar för ID-märkningen. Ett förslag som lyfts är att tillverkare och importörer ska svara för detta. Frågan kommer att regleras på EU-nivå. De bärande principer som kommissionen bygger sitt förslag på är: flexibilitet och att det ska vara rättvist. Lösningen ska enligt kommissionen inte gynna stora bolag och inte missgynna små bolag. Systemet ska också vara kompatibelt med de system som redan finns. Systemet ska inte skapa monopol.

Den fysiska stämplingen ska ske men det är inte klart vem som juridiskt sett ska vara ansvarig. Att det görs vid tillverkningen står klart men juridiska frågor kring detta diskuteras fortfarande.

Upptagning och överföring av data – öppen fråga.

Kommissionen har inte slagit fast vad som ska gälla. I denna frågeställning ligger de tekniska frågorna. En blandning av juridiska och tekniska lösningar. I SOU 2016:14 finns ett förslag på att näringsidkaren ska registrera styckförpackningar när de kommer i deras befattning Detta gäller också tillverkare och alla mellankommande led, även distributörer.

Hos kommissionen pågår en diskussion kring när registrering ska ske. Faktorer som ska påverka lösningen är: Säkerhet, öppenhet för nya händelser (ny teknik), hantera förekomster av en rad typer av meddelanden, data måste kunna verifieras. Utifrån detta ska kommissionen komma fram till ett förslag på upptagning och överföring. Det är oklart vad som kommer att regleras på EU-nivå och vad medlemsstaterna ska kunna reglera själva. Alla typer av förpackningar får registreras, limpor, rullar m.m. så länge den enskilda förpackningen också registreras. Det handlar om registrering av den legala leveranskedjan vilket betyder att registrering måste ske vid samma tidpunkt. Avvikelse kommer att noteras och skickas som en varning i systemet, vilket leder till grunden för en fortsatt utredning.

Ansvaret för all utrustning som krävs

Varje medlemsstat ska se till att tillverkarna förser alla i kedjan med utrustning för att kunna registrera tobaksvaror. D.v.s. den utrustning som krävs vid registreringen av köp, försäljning, lagring, transport eller annan hantering. En så billig lösning som möjligt eftersträvas.

Behandling, lagring och åtkomst av data

Kommissionen förbereder ett förslag med en lösning där olika typer av databaser, routers och ett övervakningssystem kan kommunicera med varandra. I Sverige måste man liksom man redan gör i övriga Europa börja beakta detta som ett marknadskontrollsystem. Var lagringen ska ske och vem som utser lagringsplatsen kommer att regleras. Det finns inte några slutgiltiga förslag ännu.

Säkerhetsmärkning

EVERIS har tittat på de möjliga säkerhetsmärkningsmetoder som finns. En rad krav som uppställs är; att det inte ska vara möjligt att manipulera, det ska finnas en synlig och en osynlig del. Beständigheten diskuteras. Säkerhetsmärkningen får inte brytas vid brytning av förpackningen. Risker finns exempelvis på snusförpackningar som redan har mycket text m.m. Ytorna på snusdosorna är begränsade. De länder som har skattemärkning kommer att använda dem. Inga beslut är dock ännu fattade.

Diskussioner och input från deltagarna

En fråga som togs upp är var gränsen går i systemet. Var slutar kedjan och vem är sista ekonomiska aktör? Dagligvaruhandeln består exempelvis av både stora företag och enskilda koncerner med stora lager samt enskilda företag med en ägare. Det är också oklarheter kring de olika begreppen grossist, leverantör och detaljhandel. Dagligvaruhandeln har erfarenhet av att bygga upp spårbarhet inom exempelvis fiskeområdet och det är viktigt att bygga ett system utifrån den kunskap och erfarenhet som finns hos dagligvaruhandeln. Det är viktigt att ta tillvara på och jobba med de lösningar och system som redan finns när det gäller märkning och spårbarhet.

Många aktörer lyfter att det är viktigt att använda de system som redan finns på marknaden. Det kan bli mycket kostsamt för exempelvis grossister som har automatiserade märkningssystem och lagersystem om det sker förändringar i märkningen. Även för de grossister som inte har automatiserade system kan det bli kostsamt då det kan krävas mer resurser. Det är enligt aktörerna viktigt att tänka på de små grossisterna som riskerar att påverkas i stor omfattning.

När det gäller själva märkningen uppger några av aktörerna att Sverige inte borde anamma skattemärkningarna som redan finns i andra delar av Europa. De är enkla att kopiera och använder gammal teknik. Aktörerna rekommenderar ett system där varje säkerhetskod på paketen är unika och printade direkt på paketen. Märkningarna kan kontrolleras enkelt genom bland annat smartphones och på websida. I denna märkning ingår både synlig och osynlig märkning.

Utifrån EVERIS-rapporten följande kommentarer från några av aktörerna.

- Systemet verkar mycket komplicerat. Att systemet ska implementeras i svensk lagstiftning och vara i bruk i maj 2019 är väl optimistiskt och orealistiskt.
- Det system som presenterades har mellan 40 och 60 koder som inte existerar i GS1. Det är ett problem att skapa en monopolstandard istället för att använda ett system som redan finns.
- Tillverkarna kan inte veta i förväg, redan vid tillverkningen, till vilket land och till vilken butik cigarettpaketet ska skickas till. Det finns idag inte något system som kan leva upp till dessa krav. Tillverkarna märker efter land och inte efter butik.
- Antitampersystem kräver många anpassningar för tillverkarna och för dem som producerar produkten. Vem är exempelvis ansvarig om det blir produktionsstopp i fabriken?
- Produkter som produceras i EU men som ska exporteras utanför EU måste vara märkta enligt artikel 15 och 16 vilket kan bli problematiskt eftersom mottagarlandet kan ha andra regler som motsäger EU:s regelverk.

Önskemålet är att systemet är på plats i maj 2019 och att det inte är någon infasningsperiod samt att man också tar hänsyn till de mindre aktörerna.

Särskilda utmaningar för mindre produkter lyfts. För de produkter med annorlunda förpackningar är det utmaningar med stora hälsovarningar och nu ska även säkerhetsmärkingar tillkomma. Ju mindre förpackningen är desto större är problemen. Utmaningarna beror på med vilken hastighet produkten produceras.

Många fabriker och distributörer har EDI-flöden mellan sig. Flödet är att packenheter från limpor och stockar och uppåt är märkta med artikel och batch. Tillverkaren sparar uppgifterna om var en batch skickas. Därefter scannas alla utleveranser enligt GS1-standard. Alla uppgifter om vilken batch som skickas till vilken butik sparas. Transportören meddelar att allt levererats.

Synpunkter som framkommer är att

- Tillverkare och distributörer/grossister endast bör rapportera i samband med inleverans till och utleverans från lagerlokal.
- Kontroller i affärssystem bör kunna hanteras av ordinarie externa revisorer.
- Transporter inte kan vara försedda med sigill på lastbilar i distributionsledet eftersom detta omöjliggör samlastning, är dyrt och har negativ miljöpåverkan.
- För att det ska bli kostnadseffektivt för distributörer måste scanning av limpor/stockar kunna ske när de ligger i kartonger så att det möjliggör att scanna samtliga enheter med en enda scanning.

Önskemål och rekommendation från flera aktörer är att använda GS1 eller ISO systemen som är etablerade inom andra områden på EU-marknaden.

Folkhälsomyndigheten informerar om att myndigheten är den myndighet som representerar Sverige på mötena i Bryssel. När Folkhälsomyndigheten åker till möten medföljer en instruktion från regeringen om vilka ståndpunkter som ska föras fram. Instruktionen är gemensamberedd i hela regeringskansliet; bland annat med justitiedepartementet, näringsdepartementet och finansdepartementet. Även statsrådsberedningen är med i beredningen. Alla har sett instruktionen som skickas med. Folkhälsomyndigheten representerar Sverige och det är Sveriges perspektiv som förs fram. Gällande andra myndigheter har Tullverket och Skatteverket suttit med i expertgruppen.

En inventering över vilka myndigheter som kan ha nytta av de alerts som märkningssystemet kommer att generera har gjorts. De myndigheter som identifierats hittills är Tullverket, Riksåklagare, Polismyndigheten och Skatteverket. Folkhälsomyndigheten har det övergripande ansvaret för arbetet att hitta en lösning.

Input gällande de specifika frågeställningarna Folkhälsomyndigheten har med sig

Om databärare

- Det är olika lösningsbehov beroende på vilka produkter och förpackningar det handlar om. Det finns bland annat trä-, papp- och metallförpackningar.
- Olika lösningsbehov finns också beroende på storleken på företaget.
- En så kallad dotcodelösning är inte bra.
- Det finns behov av att kunna välja om det ska tryckas på förpackningen eller gå att fästa på förpackningen utifrån materialet på förpackningen.

Några större aktörer har använt märkning i många år och använder olika lösningar beroende på produkt. Det finns både tryckta lösningar och lösningar där märkningen klistras på.

Det finns en oro för att kostnaderna för implementeringen kommer att påverka små företag. Vissa förpackningar är också så små att det kommer att bli problem att få plats med märkning.

Om säkerhetsmärkning

Folkhälsomyndigheten har fått med sig en fråga direkt från kommissionen om vilken typ av säkerhetsmärkning som används idag i Sverige.

Eftersom detta kan innebära konfidentiella uppgifter kommer aktörerna att svara genom e-post. Någon aktör uppger att produktionen är så liten att det saknas säkerhetsmärkning på dess produkter.

När det gäller cigarrer, pipetobak och tuggtobak är det produkter som tillverkas i mycket liten omfattning och inte är utsatta för risk för piratkopiering och illegal handel.

När det gäller snuset förekommer den illegala handeln i ökad omfattning.

På frågan om det är fördel eller nackdel med möjlighet till alternans av märkning svarar några aktörer att det inte behövs någon rotation eftersom de gör interna kontroller och har utvecklat säkerheten. Aktörerna underrättar också myndigheter om den illegala handeln som upptäcks.

Avslut

De beslut som kommer att fattas inom kommissionen är EU-rättsakter på EU-nivå. Det är beslut som kommer att komplettera TPD med detaljbestämmelser. Bestämmelserna kommer att bli styrande för medlemsstaterna. Medlemsstaterna kommer att få krav på sig att införliva bestämmelserna. Enligt tidplanen kommer diskussionen att pågå i expertgruppen under kommissionens ledning under kvartal 3 och 4. Beslut kommer att fattas av EU-kommissionen under kvartal 4. Först då kommer det att vara möjligt att få en slutgiltig bild av hela systemet för spårbarhet och säkerhetsmärkning och vilka ytterligare regler som ska genomföras i Sverige.

Folkhälsomyndigheten klargör slutligen att myndigheten inte har några svar på de frågor och diskussioner som uppkommer.

Folkhälsomyndigheten tar från mötet med sig de frågor och synpunkter som framkommit under mötet till de fortsatta diskussionerna om spårbarhet och säkerhetsmärkning i kommissionen. Folkhälsomyndigheten öppnar också för fortsatta diskussioner i andra forum. Det är välkommet att kontakta Folkhälsomyndigheten för att hitta mötesforum.

Mötet avslutas med att myndigheten tackar för mötet och ser fram emot fortsatt utredning och dialog.