

2016-06-10

Ert dnr:  
S2016/01610/FS  
S2016/01612/FS

Sektionen för planering, säkerhet och  
miljö

Socialdepartementet  
10333 STOCKHOLM

Thomas Forsberg

## **SOU 2016:14 En översyn av tobakslagen – Nya steg mot ett minskat tobaksbruk samt promemoria Genomförande av tobaksproduktdirektivets bestämmelser om e-cigarett**

### **Sammanfattning**

- Sveriges kommuner och Landsting (SKL) ser folkhälsopolitiska skäl för att tillstyrka förslagen till ny tobakslag och lag om elektroniska cigaretter.
- SKL förordar samtidigt vissa justeringar i delar av de föreslagna lagarna.
- SKL är kritiska till det alltför tidiga ikraftträdandet av de båda lagarna.
- SKL vill dessutom betona att de tillkommande tillsynsuppgifterna för kommunerna inte fullt ut kan finansieras av enbart prövnings- och tillsynsavgifter från de som försäljer tobaksprodukter eller e-cigarett. SKL gör därför bedömningen att kommunens tillsyn på fastighetsägare, verksamhetsutövare och andra som disponerar områden där rökfrihet införs endast kan omfatta kontroll av att dessa har skyltat om förbudet samt har rutiner för agerande vid överträdelser.
- SKL anser det vidare ologiskt med tillståndsplikt för tobaksförsäljning, men enbart anmälningsplikt för försäljning av e-cigarett. Det borde vara tillståndsplikt i båda lagstiftningarna.

### **Sveriges Kommuner och Landsting synpunkter**

#### **Tobakslagen**

##### Folkhälsopolitiska synpunkter

Det finns folkhälsopolitiska skäl för att tillstyrka förslaget till ny tobakslag. Förslaget kommer att bidra till att färre ungdomar börjar röka och ger stöd för personer som röker att sluta, vilket på sikt minskar sjuklighet och dödlighet i befolkningen.

Utvidgningen av det nuvarande rökförbudet till att omfatta fler områden och anläggningar är motiverat. Även förslaget om att rökning av örtprodukter, inhalering av upphettad tobak, elektroniska cigaretter och produkter som inte innehåller tobak men har liknande användningssätt visar på en ambition om få till ett förändrat beteende och att avnormalisera rökningen som företeelse. Om detta kan leda till att minska rökningen hos befolkningen medför det såväl folkhälsomässiga som samhällsekonomiska vinster och är också viktiga steg mot en mer jämlik och jämställd hälsa hos befolkningen.

SKL ser särskilt positivt på förslaget om exponeringsförbudet då erfarenhet från andra länder har kunnat påvisa minskad rökning bland ungdomar efter införandet.

Införandet av krav på tillverkare och importörer av tobak eller örtprodukter att lämna uppgifter till Folkhälsomyndigheten om produkternas ingredienser och hälsomässiga effekter bedöms begränsa möjligheten för att okända tobaksprodukter kommer ut på marknaden. Detta tillsammans med införandet av tillståndsplikt för handel med tobaksvaror, föreslagna regler för spårbarhets- och säkerhetsmärkning bör minska risken för försäljning av insmugglade tobaksprodukter med okänt innehåll.

Om de juridiska förvecklingarna som hindrar införande av neutrala tobaksförpackningar kan lösas är SKL positiva till införande av sådana. Det finns vetenskapligt stöd för att neutrala förpackningar minskar attraktionskraften framför allt hos barn.

SKL välkomnar att snus inte längre ska klassas som livsmedel utan tas bort från livsmedelslagstiftningen.

SKL är även positiva till regleringen av minsta styckförpackningar av portionsförpackat snus, vilket bedöms kunna minska introduktionen till snusande för barn och ungdomar.

Utöver de begränsningar som föreslås för tobaksvaror i stort föreslår SKL att det införs en reglering beträffande smaksättning av snus med godis- och fruktliknande smaker, eftersom sådana tilltalar yngre personer.

#### Påverkan på den kommunala myndighetsutövningen

För den kommunala myndighetsutövningen innebär den nya tobakslagen ett nytt och mer omfattande prövningsförfarande, utökade och förändrade tillsynsområden samt en ökning av de administrativa arbetsuppgifterna.

Ikraftträdandet redan den 1 januari 2018 ställer stora krav på Folkhälsomyndigheten att snabbt anordna nödvändiga utbildningsinsatser för de kommunala handläggarna, producera vägledning och inte minst ta fram nödvändiga digitala lösningar för register, alla myndigheters underrättelser etc.

Det kommer också att bli svårt för kommunerna att hinna få fram nya taxor i tid till införandet.

Det enskilt största problemet för den kommunala myndighetsutövningen är att få kostnadstäckning för sin tillsyn. Avgift får bara tas ut för tillsyn av den som bedriver tillståndspliktig försäljning av tobaksvaror. Tillsyn av rökfria miljöer och hotell och andra inrättningen enligt 6 kap. 1-2 §§ går ej att ta ut avgift för, varför möjligheten för kommunerna att prioritera denna tillsyn minskar. SKL gör därför bedömningen att kommunens tillsyn på fastighetsägare, verksamhetsutövare och andra som disponerar områden där rökfrihet införs endast kan omfatta kontroll av att dessa har skyltat om förbudet samt har rutiner för hur de ska agera vid överträdelser. Om staten förväntar sig annan typ av tillsyn måste staten själva ta ansvaret.

Redan det nuvarande rökförbudet har varit svårt att hantera för såväl tillsynsmyndigheter, skolverksamheter som berörda verksamhetsutövare. Det blir inte lättare med ännu fler rökfria miljöer, där mandatet att agera för fastighetsägare och verksamhetsutövare är begränsat och myndigheterna av kostnadsskäl inte kan prioritera denna typ av tillsyn.

Möjligheten till samverkan i tillsynen mellan kommuner är positiv, men värdet av detta begränsas av att inte gälla för avgörande av ärenden enligt 7 kap. 4-6 §§.

### **Lag om elektroniska cigaretter**

#### Folkhälsopolitiska synpunkter

I likhet med den nya tobakslagen finns folkhälsopolitiska skäl för att tillstyrka förslaget till den nya lagen om elektroniska cigaretter (e-cigaretter). SKL ser positivt på tillkomst av lagstiftning för den hittills otydligt reglerade försäljningen av e-cigaretter då syftet är att avnormalisera rökning.

De folkhälsomässiga fördelarna SKL noterat beträffande tobakslagen gäller överlag även beträffande lagen om e-cigaretter.

Användandet av e-cigaretter ökar bland ungdomar, vilket medför en exponering av nikotin samt normaliserar rökning som beteende. Att utsätta ungas hjärnor för nikotin ökar risken för att börja röka och snusa och i förlängningen även kan bli beroende av alkohol och andra droger.

Anmälningsskyldighet för försäljning av e-cigaretter samt förbud att använda e-cigaretter i rökfria miljöer, införande av 18-årsgräns, reklamförbud m.fl. regleringar bedöms vara folkhälsomässigt motiverade.

SKL föreslår att de exponeringsrestriktioner som föreslagits i den nya tobakslagen även bör införas i lagen om e-cigaretter

SKL föreslår vidare att det även för e-cigaretter införs en reglering beträffande smaksättning av dessa produkter med godis- och fruktliknande smaker, eftersom sådana tilltalar yngre personer.

e-cigaretter utan nikotin är svåra att skilja från sådana med nikotin och de kan dessutom modifieras till att kunna laddas även med nikotininnehållande fyllning. SKL anser därför att det borde övervägas om 18-årsgräns, reklam- och exponeringsförbud och förbud mot godisliknande smaker också borde gälla för e-cigaretter utan nikotin.

#### Påverkan på den kommunala myndighetsutövningen

För den kommunala myndighetsutövningen innebär lagen om e-cigaretter ett helt nytt tillsynsområde, vilket även medför ökade kostnader, mer administration, utbildningsbehov, tillskapande av nya taxor m.m.

Ert dnr:  
S2016/01610/FS  
S2016/01612/FS

Förutom att försäljning av e-cigarett blir anmälningspliktigt till kommunen finns vissa likheter med tillsynen enligt tobakslagstiftningen.

SKL bedömer att lagens tidiga ikraftträdande, redan den 1 oktober 2016, kommer att innebära att taxor, vägledning, utbildningar, digitala lösningar etc. inte kommer att vara klara i tid. För att kommunerna ska kunna utföra sitt tillsynsuppdrag måste dessa insatser vara genomförda.

Även om gällande EU-regler kan utgöra ett hinder anser SKL att stora delar av tillsynen enligt den nya lagen om e-cigarett utgörs av administrativ kontroll, som därför på ett effektivt sätt skulle kunna utföras av särskilda kontrollorgan.

Även detta lagförslag medger vissa möjligheter till samverkan mellan kommunerna. Trots denna möjlighet bedömer SKL att det i praktiken kan bli svårt för framförallt mindre, och därmed personellt mer sårbara, kommunala myndigheter att hantera ännu en ny tillsynsuppgift som läggs på kommunen.

Sveriges Kommuner och Landsting

Lena Micko  
Ordförande

Styrelsen för Sveriges Kommuner och  
Landsting  
2016-06-10

*Reservation från Alliansen, Styrelsen för Sveriges Kommuner och Landsting*

Alliansen reserverar sig till förmån för yttrande enligt nedan:

**SOU 2016:14 En översyn av tobakslagen – Nya steg mot ett  
minskat tobaksbruk samt promemoria Genomförande av  
tobaksproduktdirektivets bestämmelser om e-cigarett**

Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) begränsar sitt yttrande till den del dess medlemmar bär ansvaret för, det vill säga tillsynen.

SKL är kritiska till det alltför tidiga ikraftträdandet av de båda lagarna.

SKL vill dessutom betona att de tillkommande tillsynsuppgifterna för kommunerna inte fullt ut kan finansieras av enbart prövnings- och tillsynsavgifter från de som försäljer tobaksprodukter eller e-cigarett

För den kommunala myndighetsutövningen innebär den nya tobakslagen ett nytt och mer omfattande prövningsförfarande, utökade och förändrade tillsynsområden samt en ökning av de administrativa arbetsuppgifterna.

Ikraftträdandet redan den 1 januari 2018 ställer stora krav på Folkhälsomyndigheten att snabbt anordna nödvändiga utbildningsinsatser för de kommunala handläggarna, producera vägledning och inte minst ta fram nödvändiga digitala lösningar för register, alla myndigheters underrättelser med mera. Det kommer också att bli svårt för kommunerna att hinna få fram nya taxor i tid till införandet.

Det enskilt största problemet för den kommunala myndighetsutövningen är att få kostnadstäckning för sin tillsyn. Avgift får bara tas ut för tillsyn av den som bedriver tillståndspliktig försäljning av tobaksvaror. Tillsyn av rökfria miljöer och hotell och andra inrättningen enligt 6 kap. 1-2 §§ går ej att ta ut avgift för, varför möjligheten för kommunerna att prioritera denna tillsyn minskar. Redan det nuvarande rökförbudet har varit svårt att hantera för såväl tillsynsmyndigheter, skolverksamheter som berörda verksamhetsutövare. Det blir inte lättare med ännu fler rökfria miljöer, där mandatet

att agera för fastighetsägare och verksamhetsutövare är begränsat och myndigheterna av kostnadsskäl inte kan prioritera denna typ av tillsyn.

Möjligheten till samverkan i tillsynen mellan kommuner är positiv, men värdet av detta begränsas av att inte gälla för avgörande av ärenden enligt 7 kap. 4-6 §§. om e-cigarett ett helt nytt tillsynsområde, vilket även medför ökade kostnader, mer administration, utbildningsbehov, tillskapande av nya taxor med mera.

Förutom att försäljning av e-cigarett blir anmälningspliktigt till kommunen finns vissa likheter med tillsynen enligt tobakslagstiftningen. SKL bedömer att lagens tidiga ikraftträdande, redan den 1 oktober 2016, kommer att innebära att taxor, vägledning, utbildningar, digitala lösningar etc. inte kommer att vara klara i tid. För att kommunerna ska kunna utföra sitt tillsynsuppdrag måste dessa insatser vara genomförda. Även om gällande EU-regler kan utgöra ett hinder anser SKL att stora delar av tillsynen enligt den nya lagen om e-cigarett utgörs av administrativ kontroll, som därför på ett effektivt sätt skulle kunna utföras av särskilda kontrollorgan.

Även detta lagförslag medger vissa möjligheter till samverkan mellan kommunerna. Trots denna möjlighet bedömer SKL att det i praktiken kan bli svårt för framförallt mindre, och därmed personellt mer sårbara, kommunala myndigheter att hantera ännu en ny tillsynsuppgift som läggs på kommunen.

Sveriges Kommuner och Landsting

Styrelsen för Sveriges Kommuner och  
Landsting  
2016-06-10

*Reservation från Moderaterna, Centerpartiet och Liberalerna, Styrelsen för  
Sveriges kommuner och Landsting*

**SOU 2016:14 En översyn av tobakslagen – Nya steg mot ett minskat  
tobaksbruk och genomförande av tobaksproduktdirektivets  
bestämmelser om e-cigarett**

Vi reserverar oss till förmån för Alliansens gemensamma yrkande att SKL begränsar sin åsikt till den del i utredningen som förbundets medlemmar bär ansvaret för, tillsynen.

När majoriteten väljer att lämna ett yttrande som ska värna folkhälsan bör följande ändå påpekas och understrykas. En seriös debatt måste göra skillnad på rökning, snus och nikotin. När SKL applåderar att snus inte längre ska klassas som ett livsmedel bör förbundet fundera över hur det gagnar folkhälsan att snus inte längre måste tillverkas enligt de krav på hygien, kontroll och noggrannhet som gäller för övriga livsmedel. Att snus tillverkas enligt livsmedelslagen har även inneburit att gränsvärdet för potentiellt skadliga ämnen, som förekommer i alla livsmedel från växtriket, minskat avsevärt.