



Länsstyrelsen
Jämtlands län

Samhällsenheten
Catrin Hall
010-2253253

Yttrande

Datum
2021-08-23

Diarienummer
705-3853-2021

Socialdepartementet
c/o Enheten för folkhälsa och sjukvård

103 33 Stockholm

Remiss av SOU 2021:22 Hårdare regler för nya nikotinprodukter (S2021/02982), svar senast 2021-09-01

Er beteckning: S2021/02982

Sammanfattning

Länsstyrelsen i Jämtlands län har getts möjlighet att lämna synpunkter på betänkandet Hårdare regler för nya nikotinprodukter. (SOU 2021:22).

I betänkandet föreslår utredningen att det införs en lag om tobaksfria nikotinprodukter detta lagförslag liknar till stora delar lag (2018:2088) om tobak och liknande produkter, speciellt regleringen om elektroniska cigaretter. Produktkrav, rapportering, hälsovarningar, marknadsföringsbegränsningar, försäljningsanmälan, åldersgräns, tillsyn och sanktioner som även är stommen i förslaget om lag om tobaksfria nikotinprodukter.

Länsstyrelsen i Jämtlands län är positiv till en reglering av tobaksfria produkter.

Länsstyrelsen i Jämtlands län anser emellertid att de föreslagna reglerna bör utformas annorlunda än utredningens förslag på vissa punkter.

Tobaksfria nikotinprodukter påminner mycket till användning och hälsorisker om tobaksvaror och elektroniska cigaretter. Eftersom både användning, hälsorisker och regleringen liknar de för tobaksvaror, elektroniska cigaretter och dess lagstiftning anser Länsstyrelsen i Jämtlands län att regleringen bör införlivas i Lag om tobak och liknande produkter.

Syftet med utredningen har varit att säkerställa en sammanhållen och systematisk reglering av tobak, e-cigaretter och påfyllnadsbehållare samt tobaksfria nikotinprodukter och vid behov tobaks- och nikotinfria produkter som används på ett likartat sätt som tobaksvaror.

Genom att inkludera regleringen av tobaksfria nikotinprodukter i Lag om tobak och liknande produkter kan det minska så väl kommunens administrativa börda som näringsidkarens. Nya områden som ska regleras kommer att kräva mera resurser för samtliga myndigheter. Genom en så enhetlig lagstiftning som det är möjligt skapas en mera effektiv och likriktad tillämpning. Länsstyrelsen i Jämtlands län anser att tobaksfria nikotinprodukter bör beläggas med tillståndsplikt.

Det saknas sekretessbrytande bestämmelser som skulle göra det lättare och ha en brottsförebyggande effekt för myndigheternas hantering av viktig information angående



tillståndshavaren, personer med betydande inflytande i verksamheten samt försäljningsstället.

Länsstyrelsen i Jämtlands län föreslår att det införs förvaringsförbud så att produkter som inte får säljas i en lokal inte heller får förvaras där, i syfte att underlätta att komma åt en eventuell illegal handel med tobaksfria nikotinprodukter.

För att länsstyrelserna ska kunna bedriva en effektiv tillsyn behöver myndighetens tillsynsroll förtydligas, länsstyrelserna bör också få större sanktionsmöjligheter att ingripa mot kommuner som inte följer lagstiftningen.

I sin övrigt ser Länsstyrelsen att betänkandet är tänkbart och kan ses som en naturlig konsekvens på en så väl den ökade användning av tobaksfria nikotinprodukter som den utökade marknaden av dem samt den ökade kunskapen om dess konsekvenser.

Avsnitt 8.12 Anmälan om försäljning och skyldighet att utöva egenkontroll

Utredningen föreslår en anmälningsplikt för försäljning av tobaksfria nikotinprodukter samt att den som ska bedriva detaljhandel av tobaksfria nikotinprodukter ska ha ett för verksamheten lämpligt egenkontrollprogram och utöva denna kontroll.

Från och med juli 2019 har den som vill bedriva detaljhandel av tobaksvaror ett krav på godkänt försäljningstillstånd för att få sälja tobaksvaror. Tobaksfria nikotinprodukter och tobaksvaror har mycket gemensamt när det gäller skaderisker och påverkan på folkhälsan.

Länsstyrelsen i Jämtlands län vill uppmärksamma att det kan medföra en problematik kring dels vem som ska bedöma att egenkontrollprogrammet är lämpligt för just den sökande verksamheten, samt vid tillfällig försäljning om näringsidkaren skickar in anmälan och egenkontrollprogrammet sent fredag kväll för att bedriva försäljning på till exempel en marknad under helgen. Det vill säga att kommunen får kännedom om försäljningen efter att den har ägt rum.

Länsstyrelsen i Jämtlands län föreslår att tobaksfria nikotinprodukter inkluderas i tillståndsplikten.

Länsstyrelsen i Jämtlands län ser flera anledningar som motiverar att tillståndsplikt bör införas i stället för anmälningsplikt.

Med anmälningsplikt på tobaksfria nikotinprodukter, kan en tillståndshavare för tobaksförsäljning som fått sitt tillstånd återkallat, om denne till exempel säljer tobak till minderåriga, då anmäla försäljning av tobaksfria nikotinprodukter och fortsätta bedriva handel. Det bör vara av intresse att näringsidkare som anses vara olämpliga att sälja tobaksvaror inte får sälja tobaksfria nikotinprodukter. Detta kan förhindras genom tillståndsplikt



Yttrande

Datum
2021-08-23

Diarienummer
705-3853-2021

Ett krav på tillstånd ger tillsynsmyndigheterna möjlighet att på förhand pröva näringsidkares lämplighet och vandel samt en möjlighet att senare återkalla tillståndet. Ett krav på tillstånd innebär alltså en hårdare kontroll än vid enbart anmälningsplikt.

Genom att inkludera tobaksfria nikotinprodukter Vidare är det sannolikt att det i de allra flesta fall är samma verksamhetsutövare som redan har ett försäljningstillstånd för tobak som kommer att vilja sälja tobaksfria nikotinprodukter. Arbetsbördan för kommunerna skulle bli mindre om den som redan har ett tillstånd för tobaksvaror även får sälja tobaksfria nikotinprodukter.

Av utredningen framgår att en avgörande faktor vid införandet av tillståndsplikt för tobaksvaror var problemen med illegal handel med dessa varor då denna bedömdes som ett hot mot de folkhälsopolitiska målen. Av utredningen framgår att försäljningen av nikotinfria tobaksprodukter ökar och att tobaksfria nikotinprodukter har beroendeframkallande och belönande egenskaper i likhet med andra produkter på tobaksområdet. Tobaksfria nikotinprodukter är således produkter som medför risker, både på individ- och folkhälsnivå. En ytterligare aspekt är att priset på tobaksfria nikotinprodukter är lågt till följd av låg eller obefintlig tobaksskatt och produkterna framställs ofta som mindre farliga när de kallas ”tobaksfria”. Lågt pris gör produkten lättillgänglig för priskänsliga ungdomar och tillsammans med att produkterna framställs som ”mindre farliga” lockas många unga att testa dessa nya produkter. För att folkhälsan ska kunna hållas på en hög nivå är det av stor betydelse att förhindra illegal handel, och därmed de negativa konsekvenserna som följer därav, och i övrigt vidta åtgärder som hindrar personer, främst barn och unga, från att utveckla ett nikotinberoende.

Enligt utredningen kan tillståndsplikt vara motiverat när behovet av kontroll är tillräckligt stort på en viss marknad. Med stöd av ovan gör länsstyrelsen i Jämtlands län bedömningen att så är fallet vad gäller de tobaksfria nikotinprodukterna, dels för att främja folkhälsan och dels som en brottsförebyggande åtgärd. Sammantaget är det Länsstyrelsen i Jämtlands län att tobaksfria nikotinprodukter bör regleras på samma sätt som tobaksprodukter. Det vill säga att de beläggs med ett krav på försäljningstillstånd.

Avsnitt 8.15 Tillsyn

I utredningen föreslås att länsstyrelsen ska utöva tillsyn inom länet över de områden som kommunen eller Polismyndigheten ska utöva tillsyn över. Detsamma som gäller i nuvarande lagstiftning för tobaksvaror.

I Lag om tobak och liknande produkter finns inte tydligt specificerat vilket tillsynsansvar som ligger på länsstyrelserna. Det framgår inte tydligt vad som innefattas av tillsynsansvaret inom länet. Om det är tillsyn över kommunerna, polismyndigheten, näringsidkarna eller samtliga. Följden av detta blir att det råder oklarheter även på utfärdande av föreläggande och förbud mer i avsnitt 8.16. Det som framgår är att i tillsynen ingår också att följa kommunernas verksamhet och bistå dem med information och råd samt främja samarbetet mellan olika tillsynsmyndigheter och tillsynsmyndigheter och andra. Det gör länsstyrelsernas tillsynsroll tvetydig, ena sidan



ska länsstyrelserna följa kommunernas verksamhet, ge dem råd och främja samverkan och å andra sidan kan länsstyrelserna utfärda föreläggande och förbud.

Länsstyrelsernas tillsynsansvar över de tobaksfria nikotinprodukterna behöver konkretiseras på ett sådant sätt att länsstyrelsens roll och tillsynsansvar klargörs vad gäller huruvida länsstyrelserna ska följa kommunernas verksamhet eller om vi ska ha befogenheter att granska kommunerna och att tillsynsansvaret blir förenlig med befogenheterna att utfärda förelägganden eller förbud.

Då det är ett oklart rättsläge och en omdiskuterad fråga om länsstyrelsernas rätt att bedriva någon form av operativ tillsyn på försäljningsställen är det viktigt att det samt övriga tillsynsbefogenheter klargörs i den nya lagen.

Avsnitt 8.16 Tillsynsmyndigheternas möjlighet att ingripa

För att reglerna om tobaksfria nikotinprodukter ska efterlevas framgår av utredningen att tillsynsmyndigheternas i sin tillsynsverksamhet ska få meddela de förelägganden eller förbud som det finns behov för, och för att få genomslag bör dessa beslut förenas med vite.

När det gäller tillsynen av lagefterlevnad gällande alkohollagen och lag om tobak och liknande produkter har länsstyrelserna bara en möjlighet, när kommunerna väljer att meddela tillstånd i strid med alkohollagen och lag om tobak och liknande produkter det är att rikta kritik alternativt allvarlig kritik mot kommunerna. Detta är inte förenat med några sanktioner och är därför inte ett fungerande verktyg för regelefterlevnad.

Detta kan leda till sämre efterlevnad och att Länsstyrelsens tillsynsroll urholkas i takt med att kommuner agerar i strid med lagstiftning och länsstyrelsernas råd och beslut. En annan risk är att det utvecklas lokala lagtolkningar i landet utan rättspraxis från högre instanser.

För att kunna ge länsstyrelserna möjlighet att ingripa mot kommuner som agerar i strid med lagstiftningen behöver länsstyrelserna ha tillsyn över kommunerna och dess tillämpning av lagens bestämmelser. Det räcker inte med att följa kommunernas verksamhet. Tillsynsansvaret är otydligt och det är oklart vem eller vilka som länsstyrelserna ska rikta föreläggande och förbud emot. För att uppnå utredningens intention vad gäller att tillsynsmyndigheterna ska ha de befogenheter som krävs för att kunna bedriva effektiv tillsyn så krävs därför att länsstyrelsernas tillsynsansvar klargörs i förarbeten och lagstiftning och att det tydligt framgår vem eller vilka länsstyrelserna har sanktionsmöjligheter gentemot.

Avsnitt 13.3 Kostnader för staten och kommunerna

Med nya regler och tillämpningar av dessa kommer det att kräva en utökad kompetens och än om länsstyrelserna har en upparbetad kompetens och nätverk där tobaksfria



nikotinprodukter kan ingå så betyder ändå ett nytt tillsynsområde ett ökat behov av personella resurser.

Allmänna synpunkter

Inkludera reglerna om tobaksfria nikotinprodukter i lag om tobak och liknande produkter

Länsstyrelsen i Jämtlands län anser att ett bättre och mer logiskt genomförande av de nya reglerna om tobaksfria nikotinprodukter vore att direkt placeras i lag om tobak och liknande produkter så att man håller samman närliggande produkter i en och samma lag. Av utredningen framgår att det är en rimlig utgångspunkt att de tobaksfria nikotinprodukterna väsentligt regleras på samma sätt som andra produkter på tobaksområdet. När lagen (2017:425) om e-cigarett och påfyllningsbehållare infördes var det flera remissinstanser som ville arbeta in de nya reglerna i den dåvarande tobakslagen (1993:581). Så blev dock inte fallet utan istället skapades en separat lag för e-cigarett och påfyllningsbehållare. Kort därefter slogs de två lagarna samman till lag (2018:2088) om tobak och liknande produkter. När man nu vill införa regler för tobaksfria nikotinprodukter väljer man återigen att skapa en ny lag istället för att inkorporera regler för dessa produkter i den redan befintliga lagen om tobak och liknande produkter.

Sekretessbrytande bestämmelser

Om tobaksfria nikotinprodukter beläggs med tillståndsplikt vill länsstyrelsen i Jämtlands län belysa att det i samband med att tillståndsplikten infördes för tobaksprodukter saknades sekretessbrytande bestämmelser detta har medfört negativa konsekvenser vid handläggning och tillsyn som påverkar myndigheter och näringsidkare negativt.

Vid införande av ny lag om tobaksfria nikotinprodukter ser länsstyrelsen i Jämtlands län att det är viktigt att det finns sekretessbrytande bestämmelser som möjliggör för kommunen att på eget initiativ inhämta yttranden från Polismyndigheten, Tullverket och Skatteverket i syfte att kontrollera att de som säljer nikotinprodukter är fortsatt lämpliga. Risker är annars att den skötsamme innehavaren missgynnas gentemot den misskötsamme. Sekretessbrytande bestämmelser förenklar även för företagare som inte behöver vända sig till andra myndigheter för att begära ut handlingar som sedan skickas vidare till kommunen.

Förvaringsförbud föreslås

Länsstyrelsen i Jämtlands län föreslår att det införs ett förvaringsförbud för att förvara tobaksfria nikotinprodukter som inte får säljas i en butikslokal, likt bestämmelserna i 3 kap 2 § alkohollagen Argument för ett förvaringsförbud i butiker var bland annat att



Länsstyrelsen
Jämtlands län

Yttrande

Datum
2021-08-23

Diarienummer
705-3853-2021

man ville komma åt illegal handel.

Antalet snusportioner per dosa med tobaksfritt nikotinsnus

För snus som innehåller tobak finns en regel vars innebörd är att det inte får vara mindre än 20 snusportioner i en dosa med portionssnus (5 kap. 14 § 1 st. p. 3 lag om tobak och liknande produkter). Orsaken till denna regel tycks vara att små förpackningar antas öka snusets tillgänglighet för minderåriga (Prop. 2017/18:156 s. 105f). Det kan också noteras att samma regler gäller för cigaretter.

Länsstyrelsens bedömning är att det av samma skäl är motiverat att införa ett förbud mot snusdosor med mindre än 20 snusportioner även när det gäller tobaksfritt nikotinsnus.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av landshövding Marita Ljung med alkoholhandläggare Catrin Hall som föredragande. I den slutliga handläggningen deltog även länsråd Susanna Löfgren

Landshövding	Länsråd	Tillsynshandläggare
Marita Ljung	Susanna Löfgren	Catrin Hall

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.

Så här hanterar Länsstyrelsen personuppgifter

Information om hur vi hanterar dessa finns på www.lansstyrelsen.se/dataskydd.