

**Handläggare**  
Björn Dahlberg  
Telefon: 0850829474

**Till**  
Kommunstyrelsen

## Hårdare regler för nya nikotinprodukter (SOU 2021:22)

Svar på remiss från Socialdepartementet

### Förslag till beslut

Kommunstyrelsen beslutar följande.

Som svar på remissen avseende *Hårdare regler för nya nikotinprodukter (SOU 2021:22)* hänvisas till vad som sägs i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

### Sammanfattning

Kommunstyrelsen har remitterat regeringens betänkande *Hårdare regler för nya nikotinprodukter (SOU 2021:22)* till stadsledningskontoret för yttrande. Betänkandet ”Hårdare regler för nya nikotinprodukter” överlämnades till regeringen i mars 2021. Utredningens uppdrag har varit att se över vissa frågor inom tobaksområdet där målet har varit att säkerställa en sammanhållen och systematisk reglering för både de tobaks- och nikotinprodukter som finns idag och nya produkter som kan komma i framtiden. Syftet är att skydda folkhälsan, framför allt barn och unga, mot skadliga effekter orsakade av dessa produkter.

Staden bedriver sitt arbete med frågor som rör alkohol- och tobaksfrågor med utgångspunkt i kommunfullmäktiges mål 1.4. *I Stockholm får människor i behov av stöd insatser i tid präglade av hög kvalitet, evidens och rättssäkerhet.*

På senare tid har det skett en snabb utveckling av produkter med nikotin för konsumtion. Möjligheterna att smaksätta produkter bidrar till en ökande attraktionskraft för barn, unga och personer som inte tidigare har använt nikotin. Regelverken anses inte ha följt med i den utvecklingen.

För barn och unga är riskerna allvarliga då de är särskilt känsliga för nikotinets skadeverkningar. I utredningar framgår det tydligt att synen på exempelvis e-cigarett skiljer sig mellan vuxna och unga. Vuxna som använder e-cigarett vill ofta sluta att röka medan ungdomar upplever att det är fråga om en ny produkt.

Smaksättningen är den viktigaste faktorn som stimulerar ungdomar till användande. E-cigarett är i sin tur en inkörsport till andra former av nikotinprodukter.

Utredningens utgångspunkt är att den svenska strategin på tobaksområdet fortsatt bör ha som övergripande mål att begränsa all användning av nikotin. Utredningen föreslår därför en ny lag och förordning om tobaksfria nikotinprodukter som innehåller nikotin för konsumtion.

Utredningen föreslår att en ny lag avseende tobaksfria nikotinprodukter ska införas. Produkterna ska omfattas av anmälningskrav. Stadsledningskontoret menar, precis som socialförvaltningen har skrivit i sitt remissvar, att det istället för att införa en ny lag för tobaksfria nikotinprodukter bör de tobaksfria nikotinprodukter innefattas i lag (2018:2088) om tobak och liknande produkter (LTLP) och därmed omfattas av samma tillståndspflicht som tobaksprodukter. Att inordna en ny typ av produkter inom aktuell lagstiftning är inte nytt inom tobaksområdet. Vid införandet av LTLP upphävdes tobakslagen samt lagen om e-cigarett för att skapa en gemensam lag. Detta sätt att hantera nya produkter tillämpas också gällande alkohollagen där produkten alkoholdrycksliknande preparat för några år sedan infördes. Med tanke på de nya produkternas koppling till tobaksprodukter blir det både enklare och tydligare att dessa omfattas av LTLP.

Stadsledningskontoret anser att ett flertal områden och definitioner i det överlämnade förslaget behöver förtydligas för att de föreslagna förändringarna ska få önskad effekt.

Stadsledningskontoret föreslår att remissen anses besvarad med hänvisning till vad som sägs i tjänsteutlåtandet.

### **Bakgrund**

Kommunstyrelsen har remitterat regeringens betänkande *Hårdare regler för nya nikotinprodukter (SOU 2021:22)* till stadsledningskontoret för yttrande. Ärendet har även remitterats till arbetsmarknadsnämnden, socialnämnden samt Skarpnäcks, Spångstenstas och Södermalms stadsdelsnämnder.

### **Ärendets beredning**

Ärendet har beretts av stadsledningskontorets avdelning för kvalitet och säkerhet.

## Ärendet

Betänkandet ”Hårdare regler för nya nikotinprodukter” överlämnades till regeringen i mars 2021. Utredningens uppdrag har varit att se över vissa frågor inom tobaksområdet där målet har varit att säkerställa en sammanhållen och systematisk reglering för både de tobaks- och nikotinprodukter som finns idag och nya produkter som kan komma i framtiden. Syftet är att skydda folkhälsan, framför allt barn och unga, mot skadliga effekter orsakade av dessa produkter.

På senare tid har det skett en snabb utveckling av produkter med nikotin för konsumtion. Möjligheterna att smaksätta produkter bidrar till en ökande attraktionskraft för barn, unga och personer som inte tidigare har använt nikotin. Regelverken anses inte ha följt med i den utvecklingen.

För barn och unga är riskerna allvarliga då de är särskilt känsliga för nikotinets skadeverkningar. I utredningar framgår det tydligt att synen på exempelvis e-cigarett skiljer sig mellan vuxna och unga. Vuxna som använder e-cigarett vill ofta sluta att röka medan ungdomar upplever att det är fråga om en ny produkt. Smaksättningen är den viktigaste faktorn som stimulerar ungdomar till användande. E-cigarett är i sin tur en inkörsport till andra former av nikotinprodukter.

Utredningens utgångspunkt är att den svenska strategin på tobaksområdet fortsatt bör ha som övergripande mål att begränsa all användning av nikotin. Utredningen föreslår därför en ny lag och förordning om tobaksfria nikotinprodukter som innehåller nikotin för konsumtion.

Ett förbud mot vätskor som är avsedda att konsumeras genom e-cigarett om de innehåller smaktillsatser som leder till en tydligt märkbar doft eller smak av annat än tobak föreslås införas. Förbudet omfattar inte enbart vätskor som innehåller nikotin, utan även andra vätskor som är avsedda att konsumeras genom e-cigarett. Förbudet föreslås införas i lagen (2018:2088) om tobak och liknande produkter. Kommunerna ska ha ansvar för att dessa regler följs på fysiska försäljningsställen.

Utredningen föreslår en generell måttfullhet för marknadsföring samt att det införs regler om särskild måttfullhet när det gäller marknadsföring av e-cigarett och påfyllningsbehållare på fysiska försäljningsställen. Bland annat föreslår utredningen att marknadsföringen inte specifikt får rikta sig till unga under 25 år.

En hälsovarning med innebörden att nikotin är ett mycket beroendeframkallande ämne ska införas i såväl reklamen som på de fysiska produkterna.

Det föreslås också att det införs ett ålderskrav vid försäljning av tobaksfria nikotinprodukter som inte ska få säljas eller på annat sätt lämnas ut i näringsverksamhet till den som inte har fyllt 18 år. Den som säljer eller lämnar ut sådana produkter ska förvissa sig om att mottagaren har uppnått denna ålder. Om det finns särskild anledning att anta att en tobaksfri nikotinprodukt är avsedd att lämnas över till någon som inte har fyllt 18 år, ska produkten inte lämnas ut. På varje försäljningsställe för tobaksfria nikotinprodukter ska det dessutom finnas ett tydligt och klart synbart meddelande med information om förbudet mot att sälja eller lämna ut sådana produkter till den som inte har fyllt 18 år. Det gäller även vid försäljning genom internet. Utredningen föreslår även regler om att produkterna ska tillhandahållas på ett sådant sätt att det går att kontrollera mottagarens ålder. Folkhälsomyndigheten föreslås få utfärda föreskrifter om skyldigheten att kontrollera mottagarens ålder.

Utredningen föreslår även produktionskrav på tobaksfria nikotinproduktioner för att de ska kunna tillhandahållas. Produkterna får inte innehålla vitaminer eller andra tillsatser som ger intryck att produkten är hälsofrämjande. Tillsatser som är cancerframkallande, mutagena eller reproduktionstoxiska ska inte heller vara tillåtna och det ska inte få användas andra ingredienser än nikotin som utgör en risk för människors hälsa. Det ska vara en innehållsdeklaration på förpackningen. Näringslivet har ett ansvar för att utöva egenkontroll och ha ett för verksamheten lämpligt egenkontrollprogram.

I förslaget ingår också att snusssubstitut ska omfattas av livsmedelslagen vilket bland annat innebär krav på godkännande av livsmedelsanläggningar och att Livsmedelsverket ges möjlighet att utfärda föreskrifter.

Utredningen föreslår att tillsynsansvaret följer den ordningen om tillsyn som gäller på övriga tobaksområdet. Det innebär bland annat att kommunen har det huvudsakliga ansvaret för tillsyn på fysiska försäljningsställen. Kommunen utövar tillsynen om reglerna om hälsovarning, märkning, produkthanmälan, produktkrav och marknadsföring i anslutning till det fysiska försäljningsstället. Kommunen och Polismyndigheten utövar tillsyn när det gäller kraven på anmälan om försäljning, egenkontroll och ålderskontroll.

De föreslagna effekter som avser kostnader för kommunen anses enligt utredningen vara begränsade och godtagbara. Det anses finnas uppenbara praktiska och ekonomiska fördelar med att använda kommunernas välfungerande tillsynsorganisation. Kostnaderna föreslås dessutom finansieras genom avgiftsuttag. De eventuellt ökade kostnaderna anses därför inte belasta den kommunala ekonomin.

Den nya lagen och förordningen om tobaksfria nikotinprodukter och förslag om ändringar i lagen om förordning om tobak och liknande produkter samt övriga ändring i lagar och förordning föreslås ska träda i kraft 1 juli 2022.

### **Stadsledningskontorets synpunkter och förslag**

Staden bedriver sitt arbete med frågor som rör alkohol- och tobaksfrågor med utgångspunkt i kommunfullmäktiges mål 1.4. *I Stockholm får människor i behov av stöd insatser i tid präglade av hög kvalitet, evidens och rättssäkerhet.*

Utredningen föreslår att en ny lag avseende tobaksfria nikotinprodukter ska införas. Produkterna ska omfattas av anmälningsskrav. Stadsledningskontoret menar, precis som socialförvaltningen har skrivit i sitt remissvar, att det istället för att införa en ny lag för tobaksfria nikotinprodukter bör de tobaksfria nikotinprodukter innefattas i lag (2018:2088) om tobak och liknande produkter (LTLP) och därmed omfattas av samma tillståndsplikt som tobaksprodukter. Att inordna en ny typ av produkter inom aktuell lagstiftning är inte nytt inom tobaksområdet. Vid införandet av LTLP upphävdes tobakslagen samt lagen om e-cigarett för att skapa en gemensam lag. Detta sätt att hantera nya produkter tillämpas också gällande alkohollagen där produkten alkoholdrycksliknande preparat för några år sedan infördes. Med tanke på de nya produkternas koppling till tobaksprodukter blir det både enklare och tydligare att dessa omfattas av LTLP.

Näringsidkare omfattas idag av omfattande administration och avgifter gällande olika tillstånd och tillsyn. Att skapa ytterligare ett anmälningförfarande innebär att både administration och kostnader ökar ytterligare för näringsidkare likväl som för kommuner. Att inordna tobaksfria nikotinprodukter under LTLP:s befintliga regler skulle dessutom underlätta tolkningen och förståelsen hos näringsidkarna och därmed gör det enklare för dem att bedriva försäljning i enlighet med lagstiftarens krav.

I utredningen framkommer även ett nytt förfarande avseende anmälnings- och ansökningsplikt. I dagsläget gäller att om en fysisk eller juridisk person bedöms olämplig kan tillstånd inte beviljas för försäljning av tobak. Med det nya förslaget, där det ska räcka med en anmälan, kommer detta innebära att även om fysisk eller juridisk person bedöms olämplig att beviljas tillstånd för tobaksförsäljning kan de ändå fortsätta att sälja tobaksfria nikotinprodukter. Utredaren noterar vid flera tillfällen att tobaksfria nikotinprodukter växer i omfattning och popularitet. Stadsledningskontoret konstaterar, precis som socialförvaltningen, att det idag finns uppsökande och direktriktad reklam till barn och unga.

Nikotinprodukter har i dagsläget inte heller någon åldersgräns för försäljning utan kan köpas av barn och unga. Det vita nikotinsnuset kallas ofta tobaksfritt, men nikotinet som finns i produkten kommer från tobaksplantan. Genom att kalla det ett tobaksfritt snus, benämna det ”vitt” samt smaksätta med olika smaker utan koppling till tobakssmak så uppfattas det vita nikotinssnuset som mindre farligt och snarare som ett hälsosamt och fräschare alternativ till vanliga tobaksprodukter. Användandet av det vita snuset har ökat lavinartat bland tonåringar i Sverige, i synnerhet i gruppen unga flickor, och om inte marknadsförings- och försäljningsmöjligheterna kraftigt begränsas kring dessa produkter kommer allt fler unga fastna i ett nikotinberoende.

Utredningen bedömer vidare att riskerna avseende exempelvis ekonomisk brottslighet kopplade till tobaksfria nikotinprodukter är låg varför man inte föreslår ett tillståndsförfarande. Detta resonemang framstår som direkt oförenligt med det preventiva arbetet. Ju mer lukrativa produkterna blir desto större blir risken att parter kommer försöka utnyttja detta till sin fördel. Ett tillståndsförfarande inom ramen för LTLP underlättar både för näringsidkare, ANDT-arbetet och lagstiftarens intentioner om att skydda barn och ungdomar mot att bli beroende av nikotin.

Utredningen föreslår att det inte ska införas något förbud avseende smaksatta tobaksfria nikotinprodukter. Stadsledningskontorets anser att det finns skäl som talar för ett förbud även för smaksatta tobaksfria nikotinprodukter för att upprätthålla lagstiftarens syfte gällande det preventiva arbetet och att skydda barn- och ungdomar mot att bli beroende av nikotin. I förslaget till ny ANDT-strategi som regeringen har lämnat för beslut i riksdagen inkluderas även nikotinprodukter som inte omfattas av dagens tobakslagstiftning. Barn och unga behöver omvärldens stöd för att förbli tobaks- och

nikotinfria. Det förebyggande arbetet handlar i stor utsträckning om att minska ungdomars efterfrågan på dessa produkter. För att minska efterfrågan behövs det på alla sätt motverka marknadsföring och försäljning till minderåriga av produkter som innehåller nikotin.

Utredningen föreslår att det ska införas ett generellt krav på särskild måttfullhet vid marknadsföring av tobaksfria nikotinprodukter. Marknadsföring av tobaksfria nikotinprodukter får inte rikta sig särskilt till eller skildra barn eller ungdomar som inte har fyllt 25 år. Stadsledningskontoret delar utredningens förslag men anser att det måste tydliggöras vad som avses med ”särskild måttfullhet vid marknadsföring”.

I utredningen framkommer även förslag gällande köp- och mottagningstillfälle. Stadsledningskontoret menar att den aktuella formuleringen skapar oklarhet eftersom det även i lagen behövs en definition av begreppen köpare och mottagare samt köptillfälle och mottagningstillfälle. Avsaknaden av dessa definitioner har inneburit att sökanden och tillståndshavare i Stockholms stad argumenterar för att köptillfället och mottagningstillfället är samma sak och om man kontrollerar ålder vid köpet innebär det att man också säkerställt ålderskontrollen för mottagandet.

Enligt 9 kap. 8 § alkohollagen ska Skatteverket och andra myndigheter som uppber eller driver in skatter eller avgifter på begäran av en tillsynsmyndighet lämna uppgifter som tillsynsmyndigheten behöver för sin tillståndsprövning eller tillsyn. En motsvarande sekretessbrytande bestämmelse saknas i LTLP, vilket innebär att kommunen inte själv kan begära ut uppgifter från Skatteverket utan behöver vända sig till den enskilde näringsidkaren för att få ut uppgifterna. Detta innebär ökad administration och kostnader för näringsidkare, även för kommuner innebär det mer administration och längre handläggningstider. En tillståndshavare vars ekonomiska lämplighet ifrågasätts inom ramen för kommunens tillsyn har dessutom möjlighet att försena handläggningen genom att dröja med att inkomma med handlingar. Stadsledningskontoret vill framhålla att det skulle underlätta för alla att motsvarande sekretessbrytande bestämmelse som finns i alkohollagen införs i LTLP.

Stadsledningskontoret föreslår att remissen anses besvarad med hänvisning till vad som sägs i tjänsteutlåtandet.

Magdalena Bosson  
Stadsdirektör

Alexandra Göransson  
Biträdande stadsdirektör