

PM Rotel IV (Dnr KS 2023/779)

Föreskrifter om egenkontrollprogram och kontrollköp avseende tobaksfria nikotinprodukter

Remiss från Folkhälsomyndigheten
Remisstid den 13 september 2023

Förslag till beslut

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.
Remissen besvaras med hänvisning till vad som sägs i stadens promemoria.

Föredragande borgarrådet Alexander Ojanne

Sammanfattning av ärendet

Tobaksfria nikotinprodukter är numera reglerade genom lag och förordning. För att uppnå syftet, bland annat med att öka skyddet för barn och ungas hälsa, föreslår Folkhälsomyndigheten att föreskrifter och allmänna råd om kontrollköp av folköl, tobaksvaror, elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare kompletteras med regler för tobaksfria nikotinprodukter.

Folkhälsomyndigheten föreslår ändringar i två föreskrifter, en som gäller egenkontrollprogram och en som gäller kontrollköp. Ändringarna består i huvudsak av tillägg som syftar till att tobaksfria nikotinprodukter får en motsvarande reglering som den som gäller för tobaksvaror, elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare. Utöver dessa tillägg föreslås även vissa redaktionella ändringar.

Folkhälsomyndigheten har skickat förslaget till staden för yttrande.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, socialnämnden, Farsta stadsdelsnämnd, Hässelby-Vällingby stadsdelsnämnd och Norrmalms stadsdelsnämnd. Norra innerstadens stadsdelsförvaltning har med ett kontorsyttrande svarat på remissen till Norrmalms stadsdelsnämnd på grund av sammanläggningen av Norrmalms och Östermalms stadsdelsnämnder den 1 juli 2023. Socialförvaltningen, Farsta stadsdelsförvaltning och Hässelby-Vällingby stadsdelsförvaltning har inkommit med kontorsyttranden.

Stadsledningskontoret ser positivt på att Folkhälsomyndigheten förtydligar reglerna för tobaksfria nikotinprodukter, särskilt eftersom dessa ofta marknadsförs gentemot unga.

Socialförvaltningen ställer sig i huvudsak positiv till de förändringar som föreslås i remissen gällande föreskrifter om egenkontrollprogram och kontrollköp avseende tobaksfria nikotinprodukter.

Farsta stadsdelsförvaltning ser positivt på att Folkhälsomyndigheten förtydligar reglerna för tobaksfria nikotinprodukter, särskilt eftersom dessa ofta marknadsförs gentemot unga.

Hässelby-Vällingby stadsdelsförvaltning delar uppfattningen att de åtgärder som föreslås av Folkhälsomyndigheten är både nödvändiga och proportionerliga.

Norra innerstadens stadsdelsförvaltning välkomnar Folkhälsomyndighetens förslag till föreskrifter som innebär att egenkontrollprogram och kontrollköp också ska gälla för tobaksfria nikotinprodukter.

Föredragande borgarrådets synpunkter

Tobaksfria nikotinprodukter marknadsförs ofta mot unga. Barn och unga är känsliga för nikotinets beroendeframkallande egenskaper. Vi politiker har en skyldighet att skydda barn och unga från dessa produkter.

Folkhälsomyndighetens förslagna ändringar i två föreskrifter, en som gäller egenkontrollprogram och en som gäller kontrollköp kommer innebära att vi kan stärka skyddet för barn och ungas hälsa. Jag är därför i huvudsak positiv till ändringarna i föreskrifterna men förtydligande krävs. Det bör framgå av egenkontrollprogrammet hur näringsidkaren säkerställer att produkterna tillhandahålls så att ålderskontroll sker både vid försäljning och utlämning. Detta eftersom socialförvaltningen har noterat att vissa detaljhandlare initialt uppger ett sätt för att tillhandahålla konsumenter dess produkter vid ansökan/anmälningstillfället. Vid tillsyn har sedermera sättet att tillhandahålla produkterna ändrats eller utökats.

I övrigt hänvisar jag till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Stockholm den 6 september 2023

Alexander Ojanne

Bilagor

1. Bilaga - Föreskrifter Egenkontrollprogram. KS 2023/779-1.1
2. Bilaga - Föreskrifter kontrollköp. KS 2023/779-1.2
3. Bilaga - Jämförelsetabell kontrollköp. KS 2023/779-1.3
4. Bilaga - Jämförelsetabell Egenkontrollprogram. KS 2023/779-1.4

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Ärendet

Tobaksfria nikotinprodukter är numera reglerade genom lag och förordning. Vissa av reglerna behöver dock kompletteras för att uppnå syftena med lagen om tobaksfria nikotinprodukter. Folkhälsomyndigheten har meddelat utformning och konsekvensbeskrivning av föreskrifter för egenkontrollprogram och för kontrollköp.

Folkhälsomyndigheten föreslår ändringar i två föreskrifter, en som gäller egenkontrollprogram och en som gäller kontrollköp. Ändringarna består i huvudsak av tillägg som syftar till att tobaksfria nikotinprodukter får en motsvarande reglering som den som gäller för tobaksvaror, elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare. Utöver dessa tillägg föreslås även vissa redaktionella ändringar.

Konsekvenserna av föreskrifterna kommer att följas upp och utvärderas löpande i takt med att de träder i kraft och tillämpas. Vidare kommer föreskrifterna att ingå i det uppföljnings- och utvärderingsarbete som i övrigt görs i enlighet med Folkhälsomyndighetens plan för sådant arbete. Föreskrifterna om egenkontrollprogram föreslås träda i kraft den 1 januari 2024 och föreskrifterna om kontrollköp föreslås träda i kraft den 1 november 2023.

Föreskrifter egenkontrollprogram

För att tydliggöra lagens krav på ålderskontroll föreslår Folkhälsomyndigheten att det ska framgå av egenkontrollprogrammet hur handlaren säkerställer att ålderskontroll sker. Folkhälsomyndigheten har noterat att det i vissa fall i kommunernas beslut uppfattats som oklart om det ska göras en ålderskontroll vid utlämnandet av produkter.

Genom att utöva egenkontroll ska den som bedriver handel med tobaksfria nikotinprodukter kunna genomföra och upprätthålla lagens och myndigheternas krav. Egenkontrollprogrammet utgör en nödvändig del vid anmälan om tobaksfria nikotinprodukter.

I Folkhälsomyndigheten föreskrifter preciseras hur egenkontrollprogram för tobaksfria nikotinprodukter ska utformas. Förslaget innebär att egenkontrollprogrammen för tobaksfria nikotinprodukter får en motsvarande reglering som den som gäller för tobaksvaror, elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare. Folkhälsomyndigheten bedömer att föreskrifterna kommer att få måttlig påverkan på de aktörer som utövar tillsyn och ger tillsynsvägledning på området, såsom Folkhälsomyndigheten, länsstyrelserna och kommunerna.

För detaljhandlare som vill sälja tobaksfria nikotinprodukter kan föreskrifterna medföra vissa administrativa kostnader för att ta fram nya eller revidera befintliga egenkontrollprogram. Även detaljhandlare av tobak, elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare kan påverkas på liknande sätt.

Föreskrifter kontrollköp

En kommun får enligt lagen om tobaksfria nikotinprodukter genomföra kontrollköp bland annat i syfte att ge underlag för en dialog mellan kommunen och den som lämnar ut tobaksfria nikotinprodukter om skyldigheten att förvissa sig om att mottagaren har fyllt 18 år.

För att uppnå syftet med lagen om nikotinfria produkter föreslår Folkhälsomyndigheten att föreskrifter och allmänna råd om kontrollköp av folköl, tobaksvaror, elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare kompletteras med regler om kontrollköp av tobaksfria nikotinprodukter. Folkhälsomyndigheten anser att det ska regleras särskilt hur kontrollköp ska gå till. Detta eftersom kontrollköp innehåller flera olika moment och utgör en form av myndighetsutövning. Regleringen säkerställer också en större enhetlighet mellan kommunerna.

Folkhälsomyndigheten bedömer att föreskrifterna kommer att få måttlig påverkan både på de aktörer som utövar tillsyn och ger tillsynsvägledning på området (kommunerna, länsstyrelserna och Folkhälsomyndigheten) och på detaljhandlarna som vill sälja tobaksfria nikotinprodukter. Metoden kontrollköp är känd hos kommunerna sedan tidigare och därmed bedöms att den nya regleringen inte bör medföra några större konsekvenser för kommunerna.

Remissammanställningen

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, socialnämnden, Farsta stadsdelsnämnd, Hässelby-Vällingby stadsdelsnämnd och Norrmalms stadsdelsnämnd. Norra innerstadens stadsdelsförvaltning har med ett kontorsyttrande svarat på remissen till Norrmalms stadsdelsnämnd på grund av sammanläggningen av Norrmalms och Östermalms stadsdelsnämnder den 1 juli 2023. Socialnämnden, Farsta stadsdelsnämnd och Hässelby-Vällingby stadsdelsnämnd har inkommit med kontorsyttranden.

Innehållsförteckning

Stadsledningskontoret	6
Socialförvaltningen	7
Farsta stadsdelsförvaltning	8
Hässelby-Vällingby stadsdelsförvaltning	8
Norra innerstadens stadsdelsförvaltning	9

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 9 augusti 2023 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret ser positivt på att Folkhälsomyndigheten förtydligar reglerna för tobaksfria nikotinprodukter, särskilt eftersom dessa ofta marknadsförs gentemot unga. Barn och unga är känsliga för nikotinets beroendeframkallande egenskaper och behöver skyddas från produkterna. Stadsledningskontoret är i huvudsak positiv till de förändringar som föreslås i remissen gällande föreskrifter om egenkontrollprogram och kontrollköp avseende tobaksfria nikotinprodukter.

Utöver de förändringar som framhålls i konsekvensutredningen och som finns med i bilagan med föreslagna föreskrifter anser stadsledningskontoret att ytterligare förtydligande kan göras i föreskrifterna. Vad gäller föreslagna ändringar med syfte att förtydliga lagkraven avseende ålderskontroll framhålls enbart att det ska framgå av egenkontrollprogrammet hur näringsidkaren säkerställer att ålderskontroll av mottagaren sker både vid försäljning och vid utlämning enligt lagen om tobak och liknande produkter (LTLP) och lagen om tobaksfria produkter (LTN). Stadsledningskontoret anser att det kan vara av värde att förtydliga att det av egenkontrollprogrammet framgår hur näringsidkaren säkerställer att produkterna tillhandahålls så att ålderskontroll sker både vid försäljning och utlämning. Detta eftersom staden noterat att vissa detaljhandlare initialt uppger ett sätt för att tillhandahålla konsumenter dess produkter vid ansökan-/anmälningstillfället. Vid tillsyn har sedermera sättet att tillhandahålla produkterna ändrats eller utökats. Ställs det krav på att i egenkontrollprogrammet uppge hur produkter tillhandahålls konsumenter underlättar det stadens möjlighet att följa upp att lagkraven efterlevs vid tillsyn. Detta eftersom uppdateringar eller ändringar i egenkontrollprogrammet ska anmälas till kommunen.

Folkhälsomyndigheten har vidare uppgett att föreskrifterna kommer att påverka kommunerna i anmälningsförfarandet. Detta eftersom egenkontrollprogrammet utgör en nödvändig del vid anmälan.

Eftersom försäljning av tobaksfria nikotinprodukter enbart är anmälningspliktig och inte tillståndspliktig anser stadsledningskontoret att föreskrifternas påverkan vid anmälningsförfarandet är begränsad. Kommunerna har inte lagligt stöd att inte godta en anmälan. Föreskrifterna kan dock anses påverka kommunerna vad gäller möjligheten att besluta om ingripande i form av föreläggande eller förbud.

Stadsledningskontoret ser sammantaget positivt på att förslag om föreskrifter avseende utformningen och att ett egenkontrollprogram tagits fram och att förskrifterna, så långt det är möjligt, är likalydande i förhållande till föreskrifterna kopplade till lagen om tobak och liknande produkter. Stadsledningskontoret anser att de potentiella konsekvenser och kostnader som föreskrifterna kan medföra för återförsäljare och distributörer är rimliga. Stadsledningskontoret anser vidare att det

ökade skyddet för barn och ungas hälsa, som föreskrifterna förväntas bidra till, är av övervägande betydelse.

Stadsledningskontoret föreslår att kommunstyrelsen beslutar att Folkhälsomyndighetens remiss Föreskrifter om egenkontrollprogram och kontrollköp avseende tobaksfria nikotinprodukter besvaras med hänvisning till vad som sägs i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Socialförvaltningen

Socialförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 18 juli 2023 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen ställer sig i huvudsak positiv till de förändringar som föreslås i remissen gällande föreskrifter om egenkontrollprogram och kontrollköp avseende tobaksfria nikotinprodukter.

Utöver de förändringar som framhålls i konsekvensutredningen och som finns med i bilagan med föreslagna föreskrifter anser förvaltningen att ytterligare förtydligande kan göras i föreskrifterna. Vad gäller föreslagna ändringar med syfte att förtydliga lagkraven avseende ålderskontroll framhålls enbart att det ska framgå av egenkontrollprogrammet hur näringsidkaren säkerställer att ålderskontroll av mottagaren sker både vid försäljning och vid utlämning enligt 5 kap. 17-18 §§ LTLPI och 19-20 §§ LTN.

Förvaltningen anser att det kan vara av värde att även förtydliga att det av egenkontrollprogrammet framgår hur näringsidkaren säkerställer att produkterna tillhandahålls så att ålderskontroll sker både vid försäljning och utlämning. Detta eftersom förvaltningen har noterat att vissa detaljhandlare initialt uppger ett sätt för att tillhandahålla konsumenter dess produkter vid ansökan- /anmälningstillfället. Vid tillsyn har sedermera sättet att tillhandahålla produkterna ändrats eller utökats. Ställs krav på att i egenkontrollprogrammet uppge hur produkter tillhandahålls konsumenter underlättar det förvaltningens möjlighet att följa upp att lagkraven efterlevs vid tillsyn. Detta eftersom uppdateringar eller ändringar i egenkontrollprogrammet ska anmälas till kommunen.

Folkhälsomyndigheten har vidare uppgett att föreskrifterna kommer att påverka kommunerna i anmälningsförfarandet. Detta eftersom egenkontrollprogrammet utgör en nödvändig del vid anmälan. Eftersom försäljning av tobaksfria nikotinprodukter enbart är anmälningspliktig och inte tillståndspliktig anser förvaltningen att föreskrifternas påverkan vid anmälningsförfarandet är sparsamt. Kommunerna har inte lagligt stöd att inte godta en anmälan. Föreskrifterna kan dock anses påverka kommunerna vad gäller möjligheten att besluta om ingripande i form av föreläggande eller förbud.

Förvaltningen ser positivt på att förslag om föreskrifter avseende utformningen av ett egenkontrollprogram tagits fram och att föreskrifterna, så långt det är möjligt, är

likalydande i förhållande till föreskrifterna kopplade till LTLP. Vidare är förvaltningen positiv till den ändring som föreslås i Folkhälsomyndighetens föreskrifter och allmänna råd om kontrollköp av folköl, tobaksvaror, elektroniska cigaretter och påfyllnadsbehållare.

Farsta stadsdelsförvaltning

Farsta stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 11 juli 2023 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen ser positivt på att Folkhälsomyndigheten förtydligar reglerna för tobaksfria nikotinprodukter, särskilt eftersom dessa ofta marknadsförs gentemot unga. Ansvar för tillsyn och kontrollköp ligger sedan några år tillbaka på socialnämnden. Vi ser inte att de föreslagna ändringarna medför någon större påverkan på förvaltningens arbete.

Förvaltningen föreslår att stadsdelsnämnden överlämnar förvaltningens tjänsteutlåtande till kommunstyrelsen som svar på remissen.

Hässelby-Vällingby stadsdelsförvaltning

Hässelby-Vällingby stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 17 juli 2023 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen bedömer att den konsekvensutredning som utförts av Folkhälsomyndigheten angående ändringarna i deras Föreskrifter om egenkontrollprogram vid försäljning av tobaksvaror, elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare stödjer en välförankrad bedömning och förslag.

Förvaltningen anser även att den konsekvensutredning som utförts av Folkhälsomyndigheten angående ändringarna i deras föreskrifter och allmänna råd om kontrollköp av folköl, tobaksvaror, elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare stödjer en välgrundad bedömning och förslag.

Förvaltningen välkomnar särskilt den betoning av barnets rättigheter som Folkhälsomyndigheten framhåller i sina konsekvensutredningar. Förvaltningen är överens med Folkhälsomyndighetens bedömning att allmänna råd inte räcker för att säkerställa efterlevnaden av lagen (2022: 125 7) om tobaksfria nikotinprodukter. Förvaltningen ställer sig därför bakom principen att ytterligare föreskrifter är nödvändiga för att uppnå syftet med lagen, vilket bland annat innebär att skydda barns och ungas hälsa. Förvaltningen anser även att föreskrifterna potentiellt skulle kunna bidra till ökas hälsa i samhället överlag, oavsett ålder och kön.

Förvaltningen välkomnar även det faktum att Folkhälsomyndigheten har beaktat ett jämställdhetsperspektiv i frågan genom att uppmärksamma att tobaksfria nikotinprodukter används i stor utsträckning av unga kvinnor. En reglering som

säkerställer att lagens krav på märkning, ålderskontroll och marknadsföring uppfylls kan därför också bidra till att främja jämställdhet.

Eftersom det redan finns föreskrifter och allmänna råd för kontrollköp av tobaksprodukter, anser förvaltningen, i likhet med Folkhälsomyndigheten, att kontrollköp av tobaksfria nikotinprodukter skulle kunna inkluderas i dessa befintliga regelverk. Förvaltningen delar Folkhälsomyndighetens åsikt att regleringar för egenkontrollprogram för tobaksvaror, elektroniska cigaretter och påfyllnadsbehållare även bör tillämpas för tobaksfria produkter. Detta skulle bidra till en mer enhetlig och konsekvent tillämpning av reglerna.

Förvaltningen anser att de potentiella konsekvenser och kostnader som föreskrifterna kan medföra för återförsäljare och distributörer är rimliga. Dessutom anser förvaltningen att det ökade skyddet för barns och ungas hälsa, som föreskrifterna förväntas bidra till, är av övervägande betydelse.

Förvaltningen framför inga ytterligare synpunkter angående innehållet i konsekvensutredningarna eller de föreslagna föreskrifterna. Förvaltningen delar uppfattningen att de åtgärder som föreslås av Folkhälsomyndigheten är både nödvändiga och proportionerliga.

Norra innerstadens stadsdelsförvaltning

Norra innerstadens stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 25 juli 2023 har i huvudsak följande lydelse.

I Stockholms stad är det socialförvaltningen som bereder ansökningar och anmälningar från stadens försäljningsställen samt ansvarar för tillsyn av försäljning av tobaksfria nikotinprodukter.

Förvaltningens synpunkter och förslag utgår från nämndens uppdrag avseende det förebyggande arbetet kopplat till alkohol, narkotika, doping och tobak, ANDT.

I den så kallade Stockholmsenkäten får ungdomar i åk 9 och gymnasiets år 2 svara på frågor om bland annat tobakskonsumtion. Resultatet från den senaste undersökningen visar att andelen elever som uppger att de snusar är högre inom de stadsdelar som utgör Norra innerstadens stadsdelsområde jämfört med övriga stadsdelsområden. Resultatet visar också att andelen unga inom stadsdelsområdet som uppger att de snusar tobaksfritt snus är högre jämfört med andra stadsdelsområden.

Det är bland annat mot bakgrund av resultaten från Stockholmsenkäten som förvaltningen välkomnar förslagen på nya föreskrifter som innebär att egenkontrollprogram och kontrollköp också ska gälla för tobaksfria nikotinprodukter. Det är förvaltningens mening att ett tydligare regelverk kan bidra positivt till ett förebyggande arbete med syfte att öka skyddet för barns och ungas hälsa.

Förvaltningen föreslår att stadsdelsnämnden godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande och överlämnar det till kommunstyrelsen som svar på remissen.