

KOMMENTERET HØRINGSNOTAT

vedrørende forslag til

Lov om ændring af lov om tobaksvarer m.v. og forskellige andre love

(Implementering af dele af delegeret direktiv vedrørende opvarmede tobaksvarer m.v.)

I det følgende gennemgås de væsentligste bemærkninger til lovforslaget, som ministeriet har modtaget i forbindelse med den offentlige høring.

1. Hørte myndigheder og organisationer m.v.

Et udkast til lovforslag om Lov om ændring af lov om tobaksvarer m.v. og forskellige andre love (Implementering af dele af delegeret direktiv vedrørende opvarmede tobaksvarer m.v.) har i perioden fra den 3. februar 2023 til den 6. marts 2023 været sendt i offentlig høring hos følgende myndigheder og organisationer m.v.:

Advokatrådet, Alkohol & Samfund, Akademikernes Centralorganisation (AC), Arbejdsgiverforeningen KA, Arbejdstilsynet, Astma-Allergi Forbund, Becig, Blå kors, BrancheDanmark, British American Tobacco, Bryggeriforeningen, Børnerådet, Børns vilkår, Center for Hjerneskade, Coop Danmark, Dagrofa, Danmarks Apotekerforening, Danmarks Farmaceutiske Selskab, Danmarks Lungeforening, Danmarks, Restauranter og Cafeer (DRC), Dansk Arbejdsgiverforening (DA), Dansk e-Damper Forening (DADAFO), Dansk Erhverv, Dansk Industri, Dansk Lungemedicinsk Selskab, Dansk Psykiatrisk Selskab, Dansk Selskab for Almen Medicin, Dansk Selskab for Distriktpsykiatri, Dansk Selskab for Folkesundhed, Dansk Selskab for Patientsikkerhed, Dansk Supermarked Dansk Sygeplejeråd, Dansk Transport og Logistik (DTL), Danske Fysioterapeuter, Danske Gymnasieelevers Sammenslutning, Danske Handicaporganisationer (DH), Danske Patienter, Danske Regioner, Danske seniorer, Danske Skoleelever, Danske Tandplejere, Danske Ældregeråd, Dataetisk råd, Datatilsynet, De Samvirkende Købmænd, Den Danske Dommerforening, Det Ethiske Råd, Diabetesforeningen, Efuma, Erhvervsskolernes Elevorganisation, Fag og Arbejde (FOA), Fagbevægelsens Hovedorganisation, Fagligt Fællesforbund – 3F, Farmakonomforeningen, Finanssektorens Arbejdsgiverforening, Forbrugerombudsmanden, Forbrugerrådet, Foreningen af Danske Lægestuderende (FADL), Foreningen af Speciallæger, Foreningen for Dansk Internet Handel, Foreningen for Parallelimportører af Medicin, Forsikring og Pension, Færøernes landsstyre, Gejser, Giftforeningen, Hjerteforeningen, HK - Handel, Hotel-, Restaurant - & Turisterhvervet (HORESTA), House of Oliver Twist A/S, Industriforeningen for generiske og biosemilære lægemidler, Japan International Tobacco, Jordemoderforeningen, KFUM' s Sociale Arbejde, Kirkens Korshær, Komiteen for Sundhedsoplysning, Kommunernes Landsforening (KL), Kræftens Bekæmpelse, Landsorganisationen for sociale tilbud, Landssammenslutningen af Handelsskoleelever, LO – Landsorganisationen i Danmark, Lægeforeningen, Lægemiddelindustriforeningen, Medicoindustrien, Metal Ungdom, Mødrehjælpen, Naalakkersuisut, National Videnskabsetisk Komité, Nationalt Center for

Etik, Nikotinbranchen, Nærbutikkernes Landsforening, Nærings- og Nydelsesmiddelarbejder Forbundet (NNF), Offentligt Ansattes Organisationer (OAO), Parallelimportørforeningen af lægemidler, Patientforeningen, Pharmad danmark, Pharmakon, Philip Morris, Praktiserende Lægers Organisation, Praktiserende Tandlægers Organisation, Rigsrevisionen, Røgfri Fremtid, Rådet for Socialt Udsatte, Skole og Forældre, Smoke Solution, SSP-Samrådet, Sund By Netværket, Sundhed Danmark - Foreningen af danske sundhedsvirksomheder, Sundhedskartellet, Swedish Match, Sygeforsikringen "Danmark", Tandlægeforeningen, Tobaksindustrien, Tobaksproducenterne, Veterinærmedicinsk Industriforening (VIF), Ældresagen og Yngre læger.

Lovforslaget har desuden været offentliggjort på www.borger.dk under Høringsportalen.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet har modtaget høringssvar uden bemærkninger fra: Bornholms Hospital og Finanssektorens Arbejdsgiverforening.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet har modtaget høringssvar med bemærkninger fra: Alkohol & Samfund, British American Tobacco Denmark, Bryggeriforeningen, Dansk Erhverv, Dansk Selskab for Folkesundhed, Danske Patienter, Danske Regioner, Danske Tandplejere, De Samvirkende Købmænd, GEJSER, Hjerteforeningen, Kræftens Bekæmpelse, Lungeforeningen, Lægeforeningen, Nikotinbranchen, Nærbutikkernes Landsforening, Patientforeningen, Philip Morris, Region Hovedstaden, SSP-Samrådet, Sund By Netværket, Swedish Match, Tandlægeforeningen og Tobaksindustrien.

Ministeriet modtog i alt 26 høringssvar.

I det følgende foretages en gennemgang af de væsentligste bemærkninger i høringssvarene til de enkelte elementer i lovforslaget og dets bemærkninger. Ministeriets bemærkninger hertil er *kursiverede*.

2. Generelle bemærkninger

2.1. Overordnede tilbagemeldinger på implementering af dele af det delegerede direktiv vedrørende opvarmede tobaksvarer

Dansk Erhverv, Dansk Selskab for Folkesundhed (med tilslutning fra Region Hovedstaden), Danske Patienter, Danske Regioner Danske Tandplejere, Hjerteforeningen, Kræftens Bekæmpelse, Lungeforeningen, Lægeforeningen, Patientforeningen, SSP-Samrådet og Tandlægeforeningen anfører, at de bakker op om, at lovforslaget implementerer det delegerede direktiv således, at opvarmede tobaksvarer omfattes af forbuddet mod smagsstoffer. Der henvises i den forbindelse bl.a. til, at smagsstoffer gør produkter mere tiltrækkende overfor børn og unge samt at tobak er årsag til en lang række sygdomme.

Endvidere anfører Hjerteforeningen, Kræftens Bekæmpelse og Lungeforeningen vigtigheden af, at lovgivningen løbende tilpasses markedet, hvor der hele tiden kommer nye tobaks- og nikotinprodukter.

British American Tobacco, Nikotinbranchen, Nærbutikkernes Landsforening, og Philip Morris er generelt kritiske over for implementeringen af det delegerede direktiv, der indfører et forbud mod smagsstoffer i opvarmede tobaksvarer. Parterne anfører bl.a., at den nye regulering sidestiller opvarmede tobaksvarer med cigaretter, hvilket de finder

uhensigtsmæssigt, samt anfører at lovforslaget vil have en negativ indflydelse på folkesundheden, jf. de specifikke bemærkninger nedenfor.

2.2. Overordnede tilbagemeldinger på krav til alderskontrol

Alkohol & Samfund, British American Tobacco, Bryggeriforeningen, Dansk Selskab for Folkesundhed (med tilslutning fra Region Hovedstaden), Dansk Erhverv, Danske Patienter, Danske Regioner, Danske Tandplejere, GEJSER, Hjerteforeningen, Kræftens Bekæmpelse, Lungeforeningen, Lægeforeningen, Nikotinbranchen, Patientforeningen, SSP-Samrådet, Tandlægeforeningen og Tobaksindustrien anfører, at det overordnet er positivt, at der med lovforslaget sikres den tilstrækkelige lovhjemmel til alderskontrol ved salg online af alkoholholdige drikkevarer, tobaks- og nikotinprodukter samt urtebaserede rygeprodukter.

Alkohol & Samfund, British American Tobacco, Bryggeriforeningen, Dansk Selskab for Folkesundhed (med tilslutning fra Region Hovedstaden), Danske Patienter, De Samvirkende Købmænd, GEJSER, Hjerteforeningen, Kræftens Bekæmpelse, Lungeforeningen, Nikotinbranchen, SSP-Samrådet og Swedish Match anfører dog, at den i lovforslaget foreslåede alderskontrol er utilstrækkelig. I den forbindelse anfører flere af høringsparterne bl.a., at der er behov for at indføre digitale løsninger eller andet, der sikrer en mere effektiv alderskontrol i fysiske butikker og ved salg online jf. specifikke de specifikke bemærkninger nedenfor.

Alkohol & Samfund, British American Tobacco, Bryggeriforeningen og Sund By Netværket anfører endvidere, at der er problemer med håndhævelsen af den eksisterende lovgivning, og at de generelt ønsker en bedre håndhævelse af reglerne omkring aldersverificering.

2.3. Forhold der går ud over lovforslagets genstandsområde

Sund By Netværket anfører, at de ønsker et større fokus på øget håndhævelse af aldersgrænser, flere røg- og nikotinfrie miljøer, højere priser på tobak samt et forbud mod tobaks- og nikotinprodukter. Sund By Netværket efterspørger desuden en grænseværdi for nikotinindholdet i nikotinprodukter samt tydelig produktinformation for nikotinprodukter.

Sund By Netværket anfører videre, at der skal skelnes mellem medicinsk nikotin og nydelsesnikotin, og hvor nydelsesnikotin skal underlægges samme lovgivning som tobaksprodukter.

Sund By Netværket anfører desuden undren over, at der på den ene side er sundhedsfaglige (kommunalt) ansatte, der er underlagt et delegeret ansvar fra Lægemiddelstyrelsen i forbindelse med vejledning af borgere, der skal købe rygestophjælpemidler, mens der på den anden side er borgere, som kan gå i enhver kiosk eller supermarked og købe diverse nikotinprodukter.

Alkohol & Samfund, Hjerteforeningen, Kræftens Bekæmpelse og Lægeforeningen anfører, at der bør indføres en ensartet aldersgrænse på 18 år for køb af alle typer af alkohol, idet der bl.a. henvises til Sundhedsstyrelsens anbefalinger om, at børn og unge under 18 år frarådes at drikke alkohol.

Ministeriet bemærker, at de anførte forhold går ud over rammerne for nærværende lovforslag, som har til hensigt at implementere dele af et delegeret direktiv fra Europa-Kommissionen vedrørende opvarmede tobaksvarer i dansk ret. I forbindelse med implementeringen foretages også justeringer vedrørende krav til alderskontrol og Sundhedsstyrelsens skilte samt øvrige tekniske justeringer.

Ministeriet kan i øvrigt bemærke, at det fremgår af regeringsgrundlaget, at regeringen vil løfte sundheden og trivslen blandt børn og unge og på tværs af bl.a. sundheds-, kultur- og børne- og skoleområdet tage initiativ til en forebyggelsesplan målrettet børn og unge.

3. Specifikke bemærkninger angående implementering af dele af det delegerede direktiv fra EU vedrørende opvarmede tobaksvarer

3.1. Udvidelse af forbuddet mod smagsstoffer

Dansk Selskab for Folkesundhed (med tilslutning fra Region Hovedstaden), Danske Patienter, Hjerteforeningen, Kræftens Bekæmpelse, Lungeforeningen og Lægeforeningen anfører, at forbuddet mod smagsstoffer bør udvides til at gælde for alle typer af tobaksprodukter. Kræftens Bekæmpelse anfører i den forbindelse, at forbuddet bør udvides i forbindelse med den kommende revision af EU's tobaksvaredirektiv. Danske Patienter, Kræftens Bekæmpelse, Lungeforeningen og Lægeforeningen anfører, at mentol og andre aromaer gør produkterne mere tiltrækkende for særligt børn og unge.

Dansk Selskab for Folkesundhed (med tilslutning fra Region Hovedstaden), Hjerteforeningen og Kræftens Bekæmpelse anfører derudover, at smagsstofferne ikke kun skal forbydes som kendetegnende aromaer, men som ingredienser, så der ikke er usikkerhed om, hvor meget smag, der må eller ikke må tilsættes et produkt.

Ministeriet bemærker, at lovforslaget ikke har til hensigt at gå videre end minimumskravene i det delegerede direktiv. Således er de fem principper for implementering af erhvervsrettet EU-regulering også overholdt. Lovforslaget er endvidere som udkast blevet notificeret til EU-Kommissionen.

Ministeriet bemærker videre, at det delegerede direktiv understøtter aftalen om den nationale handleplan mod børn og unges rygning fra 2019. Med handleplanen blev det bl.a. besluttet at det eksisterende forbud mod kendetegnende aromaer i cigaretter og rulletobak skulle udvides, således der indføres et forbud mod anden kendetegnende aroma end tobak og mentol i øvrige tobaksvarer (med undtagelse af pibetobak og cigarer) samt i urtebaserede rygeprodukter. Denne regulering vil imidlertid først kunne sættes i kraft, når og såfremt EU-retten tillader det. Med det delegerede direktiv bliver opvarmede tobaksvarer nu omfattet af forbuddet mod kendetegnende aromaer.

Ministeriet bemærker afslutningsvist, at der med lovforslaget også lægges op til, at opvarmede tobaksvarer inkluderes i § 14, stk. 2, i lov om tobaksvarer m.v., hvorved Sundhedsstyrelsen kan fastsætte nærmere regler om forbuddet mod markedsføring af cigaretter, rulletobak og fremover opvarmet tobak med kendetegnende aromaer, og om grænseværdier for indholdet i cigaretter, rulletobak og fremover opvarmet tobak af tilsætningsstoffer eller kombinationer af tilsætningsstoffer, der giver en kendetegnende aroma.

3.2. EU-lovgivning og implementering af det delegerede direktiv i dansk ret

British American Tobacco anfører, at det delegerede direktiv ikke er gyldigt og anfører i den forbindelse en række argumenter for, hvorfor Kommissionen har overskredet omfanget af de delegerede beføjelser, som den er blevet tillagt. Kommissionen har ifølge British American Tobacco overskredet omfanget af de delegerede beføjelser dels ved at regulere nye produkter frem for etablerede produktkategorier, dels ved at introducere den nye kategori "opvarmede tobaksvarer", dels fordi den nye kategori af opvarmede tobaksvarer, der introduceres, er uforenelig med tobaksveddirektivets system og dels ved at Kommissionens tilgang i vurderingen af en "væsentlig ændring i forholdene" er behæftet med fejl. British American Tobacco anfører på den baggrund, at det delegerede direktiv ikke bør implementeres i dansk lovgivning og at omsætningen til dansk ret også vil være ugyldigt. British American Tobacco henviser ligeledes til igangværende retssager vedrørende gyldigheden af det delegerede direktiv ved EU-Domstolen og de irske domstole. Endelig anfører British American Tobacco, at såfremt det delegerede direktiv implementeres i dansk lovgivning skal det gøres på den senest mulige dato, dvs. d. 23. juli 2023, således at der muligvis først kan blive afsagt en EU-dom om det delegerede direktivs gyldighed.

Nærbutikkernes Landsforening anfører, at implementeringen af det delegerede direktiv holder sig inden for rammerne af vedtagelserne på EU-niveau.

Ministeriet bemærker, at det delegerede direktiv er vedtaget af Europa-Kommissionen. Lovforslaget har til formål at implementere direktivet i overensstemmelse med de rammer, herunder datoer for gennemførelse, som er udstukket af Europa-Kommissionen. Lovforslaget har ikke til hensigt at gå videre end minimumskravene i det delegerede direktiv. Lovforslaget er som udkast blevet notificeret til EU-Kommissionen.

Ministeriet kan i øvrigt bemærke, at ministeriet er opmærksomme på, at der er verserende retssager om det delegerede direktiv.

3.3. Kategorisering og definition af opvarmet tobak

Sund By Netværket anfører, at betegnelsen "røgfri tobak" kan være problematisk, da det bl.a. giver producenter mulighed for at udnytte formuleringen og omgå lovgivningen.

Dansk Selskab for Folkesundhed anfører, at de opponerer imod, at opvarmede tobaksvarer kun vil være omfattet af reguleringen vedrørende smagsstoffer for så vidt de er røgtobak. De opponerer videre imod, at opvarmet tobak både kan defineres som røgtobak og røgfri tobak, jf. definitionen for opvarmede tobaksvarer, der indgår i lovforslaget. Dansk Selskab for Folkesundhed anfører, at definitionen ikke specificerer, hvad der menes med karakteristika, og at dette vil blive udnyttet af tobaksproducenterne til at markedsføre opvarmet tobak som et "uskadeligt alternativ" til almindelige cigaretter. Dansk Selskab for Folkesundhed anfører, at de anbefaler, at alt opvarmet tobak defineres som røgtobak, og at al opvarmet tobak omfattes af den nye regulering om forbud mod smagsstoffer. Region Hovedstaden tilslutter sig høringsvaret fra Dansk Selskab for Folkesundhed.

British American Tobacco anfører, at det foreslåede sprog i lovforslaget er egnet til at definere opvarmede tobaksvarer, da der skelnes mellem røgfri tobaksvarer og røgtobak.

Nærbutikkernes Landsforening anfører, at de lægger vægt på, at man sonderer mellem tobaksvarer, der er røggprodukter og tobaksvarer, der er røgfri.

Ministeriet bemærker, at definitionen af opvarmet tobak, som introduceres med lovforslaget, følger af det delegerede direktiv fra Europa-Kommissionen. Opvarmet tobak hører i øvrigt under definitionen ny kategori af tobaksvarer. Som det fremgår af § 27 i lov om tobaksvarer m.v. kan Sundhedsstyrelsen fastsætte regler om, hvilke bestemmelser i lov om tobaksvarer m.v., der gælder for nye kategorier af tobaksvarer, afhængigt af om der er tale om røgfrie tobaksvarer eller røgtobak. Der pågår et arbejde med at fastlægge, om forskellige opvarmede tobaksvarer er røgtobak eller røgfri tobak.

Ministeriet bemærker videre, at reguleringen af opvarmede tobaksvarer for så vidt angår smagsstoffer, der introduceres med lovforslaget som følge af det delegerede direktiv, gælder for alle opvarmede tobaksprodukter, uanset om de er røgtobak eller røgfri tobak. De nye mærkningskrav, der følger af det delegerede direktiv og som implementeres på bekendtgørelsesniveau, vil derimod kun gælde for opvarmede tobaksvarer, der er røgtobak.

Ministeriet bemærker, at lovforslaget ikke har til hensigt at gå videre end minimumskravene i det delegerede direktiv. Således er de fem principper for implementering af erhvervsrettet EU-regulering også overholdt. Lovforslaget er endvidere som udkast blevet notificeret til EU-Kommissionen.

3.5. Skadereduktion

Dansk Selskab for Folkesundhed (med tilslutning fra Region Hovedstaden) Hjerteforeningen, Kræftens Bekæmpelse og Lungeforeningen henviser til, at WHO anbefaler, at opvarmet tobak reguleres på samme måde som cigaretter og anden tobak i henhold til WHO's rammekonvention om tobakskontrol. Hjerteforeningen og Kræftens Bekæmpelse anfører videre, at WHO ikke finder evidens for, at opvarmet tobak er mindre skadeligt end andre tobaksformer.

British American Tobacco, Nærbutikkernes Landsforening og Philip Morris anfører, at det nye forbud mod smage i opvarmede tobaksvarer vil påvirke folkesundheden negativt, da det vil gøre det mindre oplagt for rygere at skifte til opvarmede tobaksvarer, der af høringsparterne betragtes som et skadesreducerende produkt.

Philip Morris anfører i forlængelse heraf, at der stort set ikke er nogen, der påbegynder et nikotinforgbrug via opvarmede tobaksvarer – ligesom kun få påbegynder nikotinforgbrug via e-cigaretter. Philip Morris anfører videre, at alternativer til cigaretter for det meste anvendes af voksne rygere og ikke af mindreårige eller ikke-rygere.

Philip Morris anfører desuden, at der skal gennemføres regulering, der fremskynder ophøret af rygning og henviser til, at rygestop bør fremskyndes ved brug af de positive erfaringer fra skadereduktion. Philip Morris anfører, at tilskyndelser til rygestop fremmes bedst ved hjælp af en differentieret regulering baseret på skadevirkningerne forårsaget af tobaks- og nikotinholdige produkter.

Philip Morris anfører, at implementeringen af det delegerede direktiv, med hensyn til smagsstoffer, vil sidestille reguleringen for opvarmede tobaksprodukter med mere skadelige produkter såsom cigaretter og rulletobak. Philip Morris anfører i forlængelse heraf, at forskellige smagsvarianter spiller en væsentlig rolle for voksne rygere i forhold til at få dem til at skifte væk fra cigaretter til skadesreducerende produkter. Et forbud mod

smage reducerer dermed rygeres incitamenter til at skifte til skadesreducerende produkter og kan få brugere til at skifte tilbage til cigaretter.

Philip Morris anfører endeligt, at Danmark bør arbejde konstruktivt for at modernisere EU's tobakskontrolramme, og at Danmark i EU-regi bør fordre en evidensbaseret tilgang til skadesreduktion, hvilket også anføres af Nikotinbranchen.

Nikotinbranchen anfører, at røgfri nikotinprodukter, herunder opvarmede tobaksvarer, ikke skal reguleres som cigaretter og traditionelle tobaksvarer, da produkterne er forskellige i forhold til deres skadevirkninger for den enkelte, gener og potentielle sundhedsrisici for omgivelserne og samfundsomkostningerne i forlængelse af brugen af produkterne. Reguleringen bør give incitament for rygere til at skifte fra røg til røgfri. Nikotinbranchen anfører videre, at kendetegnende aromaer og smag er en afgørende forskel for mange brugere og et incitament til at skifte fra cigaretter til røgfri produkter som opvarmet tobak, e-cigaretter og nikotinposer. Nikotinbranchen anfører desuden, at med nikotinposers entre på det danske marked i 2019 faldt antallet af rygere og det understøtter opfattelsen af røgfrie nikotinprodukters rolle som en realistisk vej væk fra cigaretter for mange rygere.

British American Tobacco anfører, at opvarmede tobaksvarer har en reduceret risikoprofil sammenlignet med brændbare cigaretter. British American Tobacco anfører ligeledes, at de tilgængelige beviser viser, at der ikke er sket nogen betydelig stigning i unge, der begynder at bruge opvarmede tobaksvarer og dermed er der ikke dokumentet grund til bekymring over, at opvarmede tobaksvarer kan fungere som gateway til øget brug af brændbar tobak eller øget påbegyndelse af rygning. British American Tobacco anfører videre, at smagsbegrænsningerne vil have en negativ indvirkning på voksne rygere og sandsynligvis medføre utilsigtede konsekvenser for den offentlige sundhed. British American Tobacco anfører desuden, at når opvarmede tobaksvarer reguleres som brændbare tobaksvarer, formidler det også et budskab om, at risiciene ved produkter er de samme, hvorved rygere ikke vil skifte til mindre skadelige produkter.

Ministeriet bemærker, at det delegerede direktiv understøtter aftalen om den nationale handleplan mod børn og unges rygning fra 2019. Med handleplanen blev det bl.a. besluttet at det eksisterende forbud mod kendetegnende aromaer i cigaretter og rulletobak skulle udvides, således der indføres et forbud mod anden kendetegnende aroma end tobak og mentol i øvrige tobaksvarer (med undtagelse af pibetobak og cigarer) samt i urtebaserede rygeprodukter. Denne regulering vil imidlertid først kunne sættes i kraft, når og såfremt EU-retten tillader det. Med det delegerede direktiv bliver opvarmede tobaksvarer nu omfattet af forbuddet mod kendetegnende aromaer.

Ministeriet kan i øvrigt henvise til, at det fremgår af rapporten "Nikotinbrug blandt børn og unge. Konsekvenser og forebyggelse" fra Vidensråd for Forebyggelse i 2022, at nikotin er afhængighedsskabende samt at brug af nikotin i ungdommen kan have en negativ indflydelse på hjernens udvikling på flere områder. Brug af nikotinprodukter er således skadeligt i sig selv. Det fremgår bl.a. også af rapporten, at nikotin ser ud til at øge sandsynligheden for at blive afhængig af både cigaretter og af rusmidler i almindelighed. Nikotin ser således ud til at have en såkaldt 'gateway' effekt.

Ministeriet kan herudover bemærke, at Sundhedsstyrelsen udelukkende anbefaler brug af nikotin til borgere, der er i behandling for nikotinafhængighed, og kun i en kortere afgrænset periode. Borgere, der ønsker et varigt rygestop, anbefales at benytte en kombination af professionel hjælp og godkendt rygestopmedicin, idet der er evidens for, at der ved denne kombination er den største sandsynlighed for varig røgfrihed.

3.6. Nye mærkningskrav som følge af det delegerede direktiv vedrørende opvarmede tobaksvarer

Philip Morris anfører, at implementeringen af det delegerede direktiv skal ske i overensstemmelse med art. 114 TEUF og må ikke resultere i en forvriddning af det indre marked eller en krænkelse af Acquis Communautaire generelt. Det betyder, at der skal skelnes mellem mærkningsreglerne for opvarmede tobaksprodukter, der ikke involverer en forbrændingsproces, og dem, der er klassificeret som tobak til rygning. Philip Morris noterer sig, at hensigten med lovforslaget er at gennemføre det delegerede direktiv inden for de retlige rammer for Acquis Communautaire og derfor alene kræve kombinerede sundhedsadvarsler for de opvarmede tobaksprodukter, der er klassificeret som rygetobak og involverer en forbrændingsproces.

British American Tobacco anfører, at lovforslaget – i overensstemmelse med det delegerede direktiv - kun ændrer mærkningskravene for opvarmede tobaksvarer, for så vidt de er røgtobak. British American Tobacco anfører videre, at deres opvarmede tobaksprodukter er røgfri, da de ikke indebærer en forbrændingsproces.

Tobaksindustrien anfører, at lovforslaget bl.a. implementerer de nye EU-regler for opvarmet tobak, der skal træde i kraft d. 23. oktober 2023. I den forbindelse anfører Tobaksindustrien, at der i god tid inden skal udstedes en bekendtgørelse, som nærmere beskriver, hvilken type advarsel de pågældende produkter skal være påført.

Ministeriet bemærker, at de ændrede mærkningskrav for opvarmede tobaksvarer, der er røgtobak, og som følger af det delegerede direktiv, implementeres på bekendtgørelsesniveau og ikke i nærværende lovforslag.

Bekendtgørelsen, som implementerer de nye mærkningskrav har været i høring i perioden d. 24. februar 2023 til d. 27. marts 2023. Bekendtgørelsen er endvidere som udkast blevet notificeret til EU-Kommissionen d. 24. februar 2023 med en status quo periode, der i udgangspunktet afsluttes d. 25. maj 2023. Bekendtgørelsen kan ikke vedtages før status quo perioden er udløbet.

Ministeriet bemærker i den forbindelse, at det følger af det delegerede direktiv, at love og bestemmelser, der implementerer det delegerede direktiv skal være vedtaget og offentliggjort senest d. 23. juli 2023 og skal træde i kraft d. 23. oktober 2023. Ministeriet har til hensigt at overholde disse rammer.

Ministeriet bemærker videre, at lovforslaget og bekendtgørelsen ikke har til hensigt at gå videre end minimumskravene i det delegerede direktiv. Således er de fem principper for implementering af erhvervsrettet EU-regulering også overholdt.

Ministeriet bemærker afslutningsvist, at der pågår et arbejde med at fastlægge, om forskellige opvarmede tobaksvarer er røgtobak eller røgfri tobak.

4. Specifikke bemærkninger om alderskontrol og Sundhedsstyrelsens skilte

4.1. Alderskontrol på fysiske salgssteder

British American Tobacco, Bryggeriforeningen, De Samvirkende Købmænd og Nikotinbranchen anfører, at det er problematisk, at det er den enkelte kassemedarbejders ansvar at kontrollere ID, da det ikke er et rimeligt ansvar at pålægge personalet, og da det kan medføre fejl, hvor unge køber varer, som de ellers ikke bør.

Bryggeriforeningen, De Samvirkende Købmænd og Nikotinbranchen anfører, at der er behov for et digitalt alderskontrollsystem og foreslår i den forbindelse en løsning, hvor kundens alder automatisk verificeres gennem elektronisk betaling, hvad enten det er med kort eller telefon ved terminalen. Flere af parterne anfører, at det vil kræve udvikling af en løsning, der ikke er tilgængelig i dag, men som bør være realistisk, da hvert elektronisk betalingsmiddel er knyttet til en konkret kontohaver. GEJSER anfører, at de bakker op om De Samvirkende Købmænds forslag om elektronisk aldersverificering via betalingskort, og er overbeviste om, at denne løsning især vil kunne forhindre salg af nikotinprodukter til børn og unge via online-salgssteder jf. høringsnotatets afsnit 4.2. Tandlægeforeningen foreslår ligeledes aldersverificering via betalingskort som et muligt effektivt alderskontrollsystem på fysiske salgssteder.

GEJSER anfører, at der kan opstå tvivl i forbindelse med kontantbetalinger, og er derfor positive over for lovforslagets præciseringen af kravet om anmodning om fremvisning af gyldig billedlegitimation, hvis en ekspedient er i tvivl om kundens alder.

De Samvirkende Købmænd anfører, at der som supplerende forslag til aldersverificering gennem elektronisk betaling skal være et forbud mod proxysalg samt et købsforbud, således at det også bliver forbudt som kunde at erhverve sig produkter med en salgaldersgrænse, hvis man ikke er gammel nok.

British American Tobacco anfører, at en konkret model for aldersverificering i fysiske butikker f.eks. kunne bestå af krav om et elektronisk system med to-faktorgodkendelse, mens køb foretaget med kontantbetaling skal forudsætte aldersverificering ved forevisning af gyldig billedlegitimation.

Bryggeriforeningen anfører, at det er relevant, at der med det konkrete lovforslag implementeres en lovhjæmmel, der imødegår domstolsprøvelserne, men at udfordringen med håndhævelsen af salgaldersgrænserne også bør løses – både i fysisk handel og ved salg online. Bryggeriforeningen foreslår at Indenrigs- og Sundhedsministeriet nedsætter en arbejdsgruppe, der skal afsøge hvilke tilgængelige løsninger for alderskontrol, der i væsentligt og tilfredsstillende omfang kan forbedre håndhævelsen af de nuværende salgaldersgrænser.

Nikotinbranchen anfører ligeledes, at man fra myndighedernes side etablerer en samlet plan for at nedbringe salget af nikotinprodukter til personer under 18 år såvel i fysiske butikker som på internettet, hvor Nikotinbranchen gerne bidrager med input og viden om det illegale salg.

Alkohol & Samfund anfører, at der er behov for en yderligere skærpelse for at sikre loven bliver håndhævet for salg af alkohol både online og i fysiske butikker. De anfører, at fysiske salgssteder bør pålægges altid at spørge kunder, der er eller ser ud til at være under 25 år om gyldig legitimation ved slag af produkter, der har en aldersbegrænsning. Alkohol & Samfund anfører desuden, at Sikkerhedsstyrelsens kontroller ikke er effektive til

at sikre fysiske salgssteders håndhævelse af aldersgrænserne, og at Sikkerhedsstyrelsen bør gives hjemmel til at udføre mystery shopping. Alkohol & Samfund anfører, at mystery shopping har dokumenterede effekter i andre europæiske lande til øget håndhævelse af loven for salg af alkohol.

Dansk Selskab for Folkesundhed (med tilslutning fra Region Hovedstaden) anfører, at de er positive over, at pligten til at drive et alderskontrollsystem fremover påhviler alle detailforhandlere af tobaksvarer, tobakssurrogater, urtebaserede rygeprodukter, der markedsfører via fjernsalg, og ikke kun dem, der markedsfører via fjernslag over landegrænser.

Ministeriet bemærker, at hensigten med lovforslaget er at indføre en klar hjemmel, der fastsætter, hvilke krav der stilles til alderskontrol henholdsvis på fysiske salgssteder og ved salg online og således tager højde for forskellene mellem fysiske salgssteder og salg online. De foreslåede ændringer i lovforslaget bygger på den eksisterende praksis på området.

Ministeriet påpeger, at detailhandlen i dag har ansvaret for at håndhæve aldersgrænserne. I den forbindelse kan også henvises til aftalen om den nationale handleplan mod børn og unges rygning fra 2019 hvor det fremgår, at "Aftalepartierne bakker op om alle initiativer, der kan være med til at sikre en effektiv håndhævelse af gældende aldersgrænse for salg af tobaksvarer og e-cigaretter m.v. Derfor er aftalepartierne også enige om at opfordre detailhandlen evt. i samarbejde med andre til at afsøge mulighederne for ibrugtagen af nye metoder, herunder digitale, til at understøtte alderskontrollen i butikkerne. Aftalepartierne indskærper samtidig butikernes ansvar for at sikre, at der ikke sælges til mindreårige. Butikkerne skal tjekke ID, hvis der er den mindste tvivl om, hvorvidt kunden er over 18 år. Og vil man købe tobak m.v., må man være indstillet på at vise ID – også længe efter sin 18-års fødselsdag. Aftalepartierne er enige om at holde øje med udviklingen og følge op på, om der er behov for yderligere tiltag for at sikre, at børn og unge under 18 år ikke har adgang til at købe tobaksvarer m.v."

Ministeriet kan i øvrigt bemærke, at det fremgår af regeringsgrundlaget, at regeringen vil løfte sundheden og trivslen blandt børn og unge og på tværs af bl.a. sundheds-, kultur- og børne- og skoleområdet tage initiativ til en forebyggelsesplan målrettet børn og unge.

4.2. Alderskontrol ved salg online

Alkohol & Samfund, Bryggeriforeningen, Dansk Selskab for Folkesundhed (med tilslutning fra Region Hovedstaden), Danske Patienter, GEJSER, Hjerteforeningen, Kræftens Bekæmpelse, Lungeforeningen, Nikotinbranchen, SSP-Samrådet og Swedish Match anfører, at lovforslaget ikke medfører et effektivt alderskontrollsystem ved salg online af alkoholholdige drikkevarer, tobaks- og nikotinprodukter samt urtebaserede rygeprodukter. Flere af parterne anfører bl.a., at en løsning, hvor forbrugerne selv kan krydse af, at de er over 18 år, stadig muliggør salg online af ovenstående varer til børn og unge.

Hjerteforeningen og Kræftens Bekæmpelse anfører desuden, at lovforslaget – i fraværet af en effektiv aldersverificering - godkender den nuværende utilstrækkelige fremgangsmåde, hvor forbrugeren kan afkrydse, om vedkommende er fyldt hhv. 16 eller 18 år.

Dansk Selskab for Folkesundhed (med tilslutning fra Region Hovedstaden), anfører endvidere, at lovforslaget pålægger ansvaret for alderskontrol hos kunden og ikke den erhvervsdrivende.

Alkohol & Samfund, British American Tobacco, Dansk Selskab for Folkesundhed (med tilslutning fra Region Hovedstaden), og Nikotinbranchen anfører, krav om aldersverificering gennem en to-faktor godkendelse eller nævner f.eks. MitID som en løsning for at forhindre salg online til mindreårige. SSP-Samrådet anfører i forlængelse heraf, at der bør arbejdes på et alderskontrollsystem, der udgør en teknisk hindring af muligheden for at gennemføre et online køb, såfremt man ikke kan dokumentere, at man er over aldersgrænsen.

British American Tobacco og Nikotinbranchen anfører endvidere, at onlinehandel bør sidestilles med salg i fysiske butikker, så der opnås symmetri i reglerne.

Swedish Match anfører, at lovforslaget adresserer problemet med manglende lovhjælp, men at det fortsat er uvist, hvordan alderskontrollsystemerne ved salg online skal udformes for at være fyldestgørende og sikre, at kundens aldersoplysning bliver effektivt verificeret. Swedish Match anfører, at man ikke bør afvente udviklingen af et officielt alderskontrollsystem, der helt eliminerer risikoen for mindreåriges adgang til køb af nikotinprodukter fra hjemmesider. I den forbindelse foreslår Swedish Match at man ved registrering som sælger af tobaksvarer ved fjernsalg, skal præsentere et alderskontrollsystem der, udover aktiv tilkendegivelse af alder, samtidig indeholder en funktion, som verificerer den angivne alder ved at indhente supplerende oplysninger om kunden. Swedish Match anfører ligeledes, at der kunne være krav om at registrere sig som kunde ved indgivelse af oplysninger, der understøtter den angivne alder, for at få adgang til at handle fra den pågældende webside. Swedish Match påpeger, at dette ikke vil eliminere risikoen for falske profiler, men at det vil gøre det mere omstændigt og besværligt for den mindreårige at handle online.

Bryggeriforeningen og GEJSER anfører – i forlængelse af deres bemærkninger til alderskontrol i fysiske butikker – at aldersverificering ved elektronisk betaling også kan være en løsning ved salg online.

Tandlægeforeningen anfører, at de noterer sig, at der med lovforslaget lægges op til at styrke alderskontrollen online, når den rette løsning er tilgængelig.

Dansk Erhverv anfører, at de bakker op om, at der i lovforslaget fortsat er lagt op til metodefrihed for alderskontrol ved online salg (pop up, afkrydsning eller andet), således erhvervsdrivende ikke bebyrdes med krav til specifikke metoder til alderskontrol.

Alkohol & Samfund anfører, at det skal være tydeligt, at tredjeparter, fx udbringningsvirksomheder, også er ansvarlige for at verificere alder i forbindelse med markedsføring online. De anfører, at dette gerne skal ske elektronisk, da køb foregår online via app eller hjemmeside. Alkohol & Samfund opfordrer endeligt til, at Sikkerhedsstyrelsen fører tilsyn med disse typer af virksomheder.

Ministeriet bemærker, at aftalepartierne bag den nationale handleplan mod børn og unges rygning fra 2019 var enige om, at der skulle stilles krav til internetforhandlere om at sikre et system, der effektivt verificerer købers alder.

Det er således allerede besluttet, at der skal stilles krav om effektiv aldersverificering online. Aftalepartierne var dog enige om, at det skal sikres, at forhandlerne har tilgængelige løsninger, før kravet sættes i kraft.

De foreslåede ændringer i lovforslaget bygger på den eksisterende praksis på området og skal indføre en klar hjemmel for alderskontrollen online, som kan anvendes frem til, at indenrigs- og sundhedsministeren kan sætte bestemmelserne om et mere effektivt alderskontrolsystem i kraft. Det bemærkes, at der pågår et arbejde i ministeriet i forhold til dette.

Ministeriet kan påpege, at det i bemærkningerne til lovforslagets § 2, nr. 3, og § 3, nr. 2, 4 og 6, fremgår at det påhviler den person eller virksomhed m.v. der erhvervsmæssigt markedsfører produkterne på hjemmesider, profiler, apps, webshops m.v. at sikre, at der ikke sælges til mindreårige i strid med reglerne. Denne personkreds vil således også fremover kunne pålægges straf for manglende etablering og drift af et sådant generelt alderskontrolsystem. Ministeriet kan hertil tilføje, at såfremt, der er flere parter involveret i et salg, vil ansvaret for alderskontrol påhvile den umiddelbare aftalepart – det vil sige den part, som forbrugeren indgår salget ved. Dette vil blive præciseret i de specielle bemærkninger i lovforslaget.

Ministeriet bemærker endvidere, at Sikkerhedsstyrelsen fører kontrol med lov om forbud mod salg af tobak og alkohol til personer under 18 år samt fører kontrol med aldersgrænsen i lov om elektroniske cigaretter m.v.

Ministeriet kan i øvrigt bemærke, at det fremgår af regeringsgrundlaget, at regeringen vil løfte sundheden og trivslen blandt børn og unge og på tværs af bl.a. sundheds-, kultur- og børne- og skoleområdet tage initiativ til en forebyggelsesplan målrettet børn og unge.

4.2.1. Forbud mod online salg

Dansk Selskab for Folkesundhed (med tilslutning fra [Region Hovedstaden](#)), [Danske Patienter](#), [Hjerteforeningen](#), [Kræftens Bekæmpelse](#) og [Lungeforeningen](#) anfører, at onlinesalg af tobaksvarer og lignende produkter ikke bør være tilladt. Flere af parterne henviser til, at et forbud mod online salg af tobaksprodukter anbefales af WHO, og at det vil gøre tobak mindre tilgængeligt for især børn og unge.

Ministeriet bemærker, at elementerne i lovforslaget vedrørende alderskontrol bygger på den eksisterende praksis på området og har til hensigt at indføre en klar hjemmel for alderskontrollen online, som kan anvendes frem til, at indenrigs- og sundhedsministeren kan sætte bestemmelserne vedrørende krav til at drive et mere effektivt alderskontrolsystem i kraft.

Ministeriet kan i øvrigt bemærke, at det fremgår af regeringsgrundlaget, at regeringen vil løfte sundheden og trivslen blandt børn og unge og på tværs af bl.a. sundheds-, kultur- og børne- og skoleområdet tage initiativ til en forebyggelsesplan målrettet børn og unge.