

NOTAT

Høringsnotat vedr. udkast til lov om ændring af lov om tobaksvarer m.v. og lov om forbud mod salg af tobak og alkohol til personer under 18 år (Udvælgelse af ID-udsteder og udstedelse af sikkerhedsstempelmærker samt skærpede sanktioner ved salg af tobak til personer under 18 år)

Udkast til lov om ændring af lov om tobaksvarer m.v. og lov om forbud mod salg af tobak og alkohol til personer under 18 år (Udvælgelse af ID-udsteder og udstedelse af sikkerhedsstempelmærker samt skærpede sanktioner ved salg af tobak til personer under 18 år) har i perioden fra den 3. september 2018 til 2. oktober 2018 været sendt i høring til nedenstående følgende myndigheder og organisationer m.v.:

Advokatrådet, Akademikernes Centralorganisation (AC), Arbejdstilsynet, Arkitektskolen i Århus, Astma-Allergi Forbund, Bagger-Sørensen Gruppen, Becig, Bestyrelsesforeningen for Social- og Sundhedsskoler, Brancheforeningen af Farmaceutiske Industrivirksomheder i Danmark, Brancheforeningen for Privathospitaler og –Klinikker, British American Tobacco Børnerådet, Center for Hjernesgade, Centralorganisationernes Fællesudvalg (CFU) Coop Danmark, Dadafo, Danmarks Apotekerforening, Danmarks Farmaceutiske Selskab, Danmarks Lungeforening, Danmarks Privatskoleforening, Danmarks Rederiforening, Bilfærgernes Rederiforening, Rederiforeningen for mindre Skibe, Rederiforeningen af 1895, Danmarks Restauranter og Cafeer (DRC), Danmarks Vejlederforening, Dansk Arbejdsgiverforening (DA), Dansk Automatbranche Forening, Dansk Diagnostika og Laboratorieforening Dansk e-Damper Forening (DADAFO), Dansk Erhverv, Dansk Farmaceutisk Industri, Dansk Friskoleforening, Dansk Industri, Dansk Lungemedicinsk Selskab, Dansk Psykiatrisk Selskab, Dansk Selskab for Distriktpsykiatri, Dansk Selskab for Folkesundhed, Dansk Selskab for Patientsikkerhed, Dansk Supermarked, Dansk Sygeplejeråd, Dansk Transport og Logistik (DTL), Danske Erhvervsskoler, Danske Gymnasieelevers Sammenslutning, Danske Gymnasier, Danske Handicaporganisationer (DH), Danske Landbrugsskoler, Danske Regioner, Danske Skoleelever, Danske SOSU-skoler, Danske Universiteter, Datatilsynet, De Samvirkende Købmænd, Det Informationsvidenskabelige Akademi og Designskolen i Kolding, Det Kongelige Danske Kunstakademis Skoler for Arkitektur, Deutscher Schul- und Sprachverein für Nordschleswig, Diabetesforeningen, Efterskoleforeningen, Efuma, Ergoterapeutforeningen, Erhvervsakademiernes Rektorkollegium, Erhvervsskolelederne i Danmark, Erhvervsskolernes Elevorganisation, Fag og Arbejde (FOA), Fagligt Fællesforbund – 3F, Farmakonomforeningen, Fertin Pharma, Finansektorens Arbejdsgiverforening, Forbrugerbudsmænd, Forbrugerrådet, Foreningen af Danske Døgninstitutioner for Børn og Unge (FADD), Foreningen af Danske Lægestuderende (FADL), Foreningen af forstandere og direktører ved AMU-centrene, Foreningen af Frie Fagskoler, Foreningen af katolske skoler i Danmark, Foreningen af Kristne Friskoler, Foreningen af Private Uddannelsesudbydere i Danmark, Foreningen af Speciallæger, Forstanderkredsen for Produktionskoler/Produktionshøjskoler, Fredericia Maskinmesterskole, Funktionærernes og Tjenestemændenes Fællesråd (FTF), Gymnasiernes Bestyrelsesforening, Gymnasieskolernes Inspektorforening, Gymnasieskolernes Rektorforening, Hjerteforeningen, HK - Handel, Hotel-, Restaurant - & Turisterhvervet (HORESTA), House of Oliver Twist A/S, Industriforeningen for generiske lægemidler, Jordemoderforeningen, KFUM' s Sociale Arbejde, Kirkens Korshær, Komiteen for Sundhedsoplysning, Kommunale Tjenestemænd og Overenskomst ansatte (KTO), Kom-

munernes Landsforening (KL), Kristelig Arbejdsgiverforening, Kristelig Fagbevægelse, Kræftens Bekæmpelse, Københavns Maskinmesterskole og Elinstallatørskole, Landboudom, Landselevbestyrelsen for det pædagogiske område, Landselevbestyrelsen for social- og sundhedsområdet, Landsforeningen af opholdssteder, botilbud og skolebehandlingstilbud (LOS), Landsforeningen af Produktionsskoleledere, Landsforeningen af Ungdomsskoleledere (LU), Landsforeningen Røgfrit Miljø, Landssammenslutningen af Handelsskoleelever, Lederforeningen for VUC, Lilleskolerne, LO – Landsorganisationen i Danmark, Lægeforeningen, Lægemedelindustriforeningen, MARTEC (Maritime Training and Education Centre), Maskinmestrenes Forening, Medicoindustrien, Megros (Foreningen af medicingrossister), Mødrehjælpen, Nærbutikkernes Landsforening, Nærings- og Nydelsesmiddelarbejder Forbundet (NNF), Parallelimportørforeningen af lægemidler, Pharmadanmark, Pharmakon, Philip Morris, Praktiserende Lægers Organisation, Praktiserende, Tandlægers Organisation, Private Gymnasier og Studenterkurser, Produktionsskoleforeningen, Professionshøjskolerne, University Colleges Denmark, PTU's RehabiliteringsCenter, Rigsrevisionen, Rådet for de grundlæggende Erhvervsrettede Uddannelser (REU), Rådet for Socialt Udsatte, Rådet for Voksen- og Efteruddannelse (VEU-rådet), SIMAC, Skole og Forældre, Smoke Solution, Socialpædagogernes Landsforbund, SSP-Samrådet, Sund By Netværket, Sundhedskartellet, Sygeforsikringen " Danmark", Søfartens Ledere, Søfartsstyrelsen, Tandlægeforeningen, Tobaksindustrien, Tobaksproducenterne, Ungdomsskoleforeningen, VUC Bestyrelsesforening, Aarhus Maskinmesterskole.

Lovforslaget har desuden været offentliggjort på Høringsportalen.

Sundheds- og Ældreministeriet har modtaget høringssvar med bemærkninger fra følgende (i alfabetisk rækkefølge):

Coop, Dansk Erhverv, Dansk Industri, Dansk Selskab for Folkesundhed, Danske Regioner, DSK, Hjerteforeningen, Kræftens Bekæmpelse, Lægeforeningen, Nærbutikkernes Landsforening, Oliver Twist, Philip Morris, SSP-Samrådet, Tandlægeforeningen, Tobaksindustrien og Tobaksproducenterne.

Sundheds- og Ældreministeriet har modtaget høringssvar uden bemærkninger fra følgende (i alfabetisk rækkefølge):

Aalborg Universitet - Det Sundhedsvidenskabelige Fakultet, Danmarks Vejlederforening, Dansk Arbejdsgiverforening, Danske Erhvervsskoler og - Gymnasier, Finanssektorens Arbejdsgiverforening, FOA, Forbrugerombudsmanden, Jordemoderforeningen, LOS, Rigsrevisionen.

Baggrunden for fremsættelse af lovforslaget

Den 15. december 2017 blev Kommissionens gennemførelsesforordning om tekniske standarder for oprettelse og drift af et sporbarhedssystem for tobaksvarer og gennemførelsesafgørelse om tekniske standarder for sikkerhedsmærkning på tobaksvarer vedtaget.

Sporbarheds- og sikkerhedsmærkningssystemet træder i kraft den 20. maj 2019 for cigaretter og rulletobak og for andre tobaksvarer den 20. maj 2024. EU-retsakterne har direkte virkning i EU-medlemsstaterne, som fastsætter bestemmelser om bl.a. entydige identitetsmærker samt mærkning af tobaksvarer.

Sundheds- og Ældreministeriet bemærker, at lovforslaget er et supplement til retsakterne, så der i Danmark fastsættes bestemmelser om, hvilke myndigheder der skal varetage de nærmere opgaver i forbindelse med sporbarheds- og sikkerhedsmærkningssystemet i Danmark samt sanktioner.

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

desuden kommet en række kommentarer til tobaksforebyggelse mere generelt samt inputs til anden lovgivning på tobaksområdet, som ikke vil blive uddybet yderligere.

Ministeriets kommentarer i det følgende er *kursiverede*.

Bemærkningerne til lovforslaget er inddelt i emner.

Frakendelse af retten til at sælge tobak.

Phillip Morris foreslår, at retten til at sælge tobak bør kunne fratages en forhandler, såfremt en sådan tages i at sælge illegale tobaksprodukter.

Dansk Selskab for Folkesundhed fremhæver, at ved særlig grov eller gentagen overtrædelse af §§ 1 og 2a bør fratagelsen være varig. De mener yderligere, at en detailforhandler ved særlig grov eller gentagen overtrædelse af forbuddet mod salg til personer under 18 år bør fratages retten til at markedsføre tobak.

SSP-Samrådet anser det for væsentligt, at der ved grove eller gentagne tilfælde er mulighed for at fratage retten til at sælge tobak. SSP-Samrådets opfattelse er, at tilsvarende regler bør indføres i forhold til ulovligt salg af alkohol til unge.

Ministeriets bemærkninger:

Sundheds- og Ældreministeriet lægger op til en ordning, hvor der ved gentagne overtrædelser af salgsforbuddet kan ske midlertidig frakendelse. Den midlertidige frakendelse bliver imidlertid længere, hvis forbuddet overtrædes flere gange. Af lovforslaget følger det, at tredje gang der sker overtrædelse, vil der ske midlertidig fratagelse af retten til at sælge tobak i tre måneder, såfremt det er mindre end 2 år siden, at den første forseelse blev begået. Ved overtrædelse for fjerde gang, vil der ske midlertidig fratagelse af retten til at sælge tobak i seks måneder, såfremt det er mindre end 1 år siden, at den sidste karantæneperiode udløb. Ved overtrædelse for femte gang, vil der ske midlertidig fratagelse af retten til at sælge tobak i tolv måneder, såfremt det er mindre end 1 år siden, at den sidste karantæneperiode udløb.

Sundheds- og Ældreministeriet skal bemærke, at det ikke er muligt at fratage retten til at sælge alkohol ved særlig grov eller gentagen overtrædelse af forbuddet mod salg til personer under 18 år. Det er således udelukkende tobaksvarer, der skal kunne spores og sikkerhedsmærkes i systemet.

Sanktioner og bødestørrelse

Dansk Erhverv og Coop mener, at sanktionen kun skal gælde for det enkelte salgssted og ikke for hele butikskæden. De mener ligeledes, at det er vigtigt, at forhandlere inddrages i et sådant system, og at forhandlere ikke rammes af eksempelvis gebyrer el.lign. for drift mv.

Dansk Erhverv og Coop finder bøderne uproportionelle i forhold til overtrædelsens karakter.

Kræftens Bekæmpelse finder det positivt, at Sundheds- og Ældreministeriet med forslaget ønsker at skærpe kontrollen og sanktionsmulighederne for salg af tobak til mindreårige. De påpeger, at registrering af forhandlere vil gøre det muligt at få præcist kendskab til antallet af tobaksudsalgssteder og forbedre muligheden for effektiv kontrol. Endvidere henviser de til, at det med fordel kan udbygges til et reelt licenssystem for tobaksforhandlere.

Tandlægeforeningen finder det positivt, at kontrollen og sanktionsmulighederne ved salg af tobak til mindreårige ønskes styrket. Samtidigt mener foreningen, at registreringen af forhandlere øger muligheden for en effektiv kontrol.

Hjerteforeningen fremhæver, at det er positivt, at regeringen fremsætter et lovforslag om en stærk kontrol med illegal handel. Foreningen mener, at dette er vigtigt for at undgå et sort marked for tobak.

DSK opfordrer til, at en "grov" overtrædelse defineres i lovens bemærkninger.

DSK påpeger at Sundheds- og Ældreministeriet bør overveje, hvorvidt minimumsbøder på 10.000 kr. er foreneligt med proportionalitetsprincippet.

Hjerteforeningen anbefaler endvidere, at der fremadrettet arbejdes for at stille forslag om indførelse af et egentligt licenssystem for tobaksforhandlere.

Ministeriets bemærkninger:

Med lovforslaget lægges der ikke op til en ordning, hvor frakendelsen vil gælde hele kæden, hvis der i en butik sker overtrædelse af forbuddet mod salg til personer under 18 år sted. Frakendelsen vil kun gælde den butik, der har overtrådt forbuddet.

Sundheds- og Ældreministeriet deler ikke DSK, Dansk Erhverv og Coops vurdering af, at bødestørrelserne er uproportionelle. Ministeriet mener, at bødestørrelserne er rimelige og nødvendige ift. målet om at bekæmpe illegal handel med tobaksvarer. Bødestørrelserne harmonerer endvidere med det niveau, som der lægges op til med lovforslag om ændring af lov om lægemidler og lov om tobaksvarer fremsat OKT I, hvorefter der straffes med bøde graderet efter, hvor mange gange en forhandler overtræder forbuddet mod salg af tobak og alkohol til mindreårige.

Økonomiske og administrative aspekter

Dansk Erhverv og Coop mener, at lovforslaget vil have økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet.

DSK mener, at indførelse af midlertidig deaktivering af en forhandlers identifikationskode vil påføre erhvervslivet væsentlige økonomiske og administrative konsekvenser. DSK mener desuden, at lovforslaget vil medføre såvel økonomiske som administrative omkostninger for erhvervslivet.

Tobaksindustrien mener ikke, at lovforslaget indeholder en vurdering af omkostningerne ved EU-reglerne og dermed loven. Herunder mener Tobaksindustrien ikke, at Kommissionen forud for vedtagelse af EU-retsakterne har fremlagt et gennearbejdet skøn over omkostninger for de ikke- cigaret fremstillende virksomheder som de danske.

NBL mener ikke, at de økonomiske konsekvenser er beskrevet tilstrækkeligt.

Dansk Industri mener ikke, at de økonomiske og implementeringsmæssige konsekvenser er beskrevet tilstrækkeligt.

Oliver Twist mener, at illegal handel og kopiprodukter for røgfri tobaks vedkommende er ikke eksisterende, hvorfor der mener, at byrden, som producenterne pålægges, er uproportional.

Ministeriets kommentarer:

Sundheds- og Ældreministeriets opfattelse er, at det ikke er lovforslaget, som medfører økonomiske og administrative konsekvenser, men derimod EU-retsakterne, som lovforslaget er et supplement til.

Sikkerhedsstyrelsens ressourcer

Dansk Erhverv og Coop bemærker, at det vil være hensigtsmæssigt, hvis tilsynet det første år bruger ressourcerne på f.eks. kontrolbesøg hos forhandlerne for i samarbejde at sikre, at de nødvendige rutiner og håndteringen af systemet er på plads.

Tandlægeforeningen påpeger vigtigheden i, at der tilføres tilstrækkelige ressourcer til Sikkerhedsstyrelsen og Skatteforvaltningen til løsningen af disse nye opgaver.

Kræftens Bekæmpelse mener, at det er problematisk, at Sikkerhedsstyrelsen ikke får tilført tilstrækkelige ressourcer til at løfte de nye opgaver med både kontrol af sporingssystem og kontrol med aldersgrænser. De påpeger yderligere, at der bør være tilstrækkelige ressourcer til anonym, uanmeldt kontrol af detailhandlen. Ydermere mener foreningen, at hvis lovgivningen både ift. aldersgrænser og sporingssystem skal have en reel effekt, er det afgørende, at der er et højt prioriteret kontrolniveau på tobaksområdet. De mener således at det er vigtigt, at Sikkerhedsstyrelsen fortsat foretager risikobaserede tilsyn.

Hjerteforeningen ser det ligeledes som problematisk, at Sikkerhedsstyrelsen ikke får tilført tilstrækkelige ressourcer til at løfte de nye opgaver med både kontrol af sporingssystem og kontrol med aldersgrænser. De påpeger ligeledes, at der bør være tilstrækkelige ressourcer til en væsentlig øgning af det risikobaserede anonyme uanmeldte kontrolbesøg i detailhandlen.

Ministeriets bemærkninger:

Sundheds- og Ældreministeriet skal bemærke, at Sikkerhedsstyrelsen og Skatteforvaltningen kommer til at udføre kontrolopgaven i de led af forsyningskæden, hvor myndighederne allerede befinder sig. Kontrolordningen drager således nytte af, at Sikkerhedsstyrelsen allerede udfører kontrolopgaver i detailledet, samt at Skatteforvaltningen allerede udfører kontrolbesøg hos virksomheder, borgere, grænseovergange samt lufthavne. Skatteforvaltningen indberetter til Sikkerhedsstyrelsen, såfremt de som led i deres ordinære afgiftskontrol konstaterer tobaksvarer, der ikke er påført både entydige identifikationsmærker og sikkerhedsstempelmærker. Sikkerhedsstyrelsen forfølger herefter spørgsmålet om manglende overholdelse af kravene til påsætning af entydigt identitetsmærke og sikkerhedsmærke. Tilsvarende indberetter Sikkerhedsstyrelsen til Skatteforvaltningen, såfremt de som led i deres kontrol konstaterer afgiftspligtige tobaksvarer, der ikke er påført sikkerhedsstempelmærke med henblik på, at Skatteforvaltningen forfølger spørgsmålet om manglende afholdelse af afgift.

ID-udstederen og identifikationsmærker

Dansk Erhverv og Coop bemærker, at producenterne bør have mulighed for at få identitetsmærker så tidligt som overhovedet muligt og gerne inden udgangen af 2018.

Dansk Erhverv og Coop påpeger yderligere, at det er vigtigt, at tobaksproducenterne har mulighed for at vælge frit imellem de EU-godkendte ID-udstedere, således at producenterne kan vælge ID-udstedere fra EU-lande, hvor producenterne varer produceres.

DSK opfordrer Sundheds- og Ældreministeriet til, at ID-udstederen udpeges snarest muligt af hensyn til de massive implementeringsopgaver, der forestår i alle de berørte led.

Tobaksproducenterne ønsker frit at kunne vælge blandt de EU godkendte ID-udstedere. De mener, at dette vil sikre det mest effektive produktionsflow.

Phillip Morris ønsker tydeliggørelse af, hvilke muligheder der er for at anvende ID-udstedere.

Tobaksproducenterne påpeger, at de har brug for adgang til identitetsmærkerne hele døgnet, og at dette forhold bør respekteres i klageadgangen.

Dansk Industri opfordrer til, at det endelige lovforslag indeholder mulighed for, at produkter, der markedsføres i Danmark, kan anvende danske ID-udsteder uanset om produktionen sker i Danmark.

Oliver Twist bemærker, at størrelsen af såvel identifikationsmærker som sikkerhedsmærker vil have stor betydning for dem. De henviser til deres produkters yderst begrænsede størrelse og antager, at mærkerne kan leveres i en passende størrelse for emballagen.

Ministeriets bemærkninger:

Sundheds- og Ældreministeriet er opmærksomme på, at erhvervslivet har en stor interesse i, at der findes en ID-udsteder hurtigst muligt. Sikkerhedsstyrelsen er derfor aktuelt i gang med en offentlig udbudsproces, som skal munde ud i en udpegelse.

Ministeriet har efter den offentlige høring præciseret lovforslaget i relation til ID-udsteders kompetence. Det følger af EU-retsakterne, at hver enkelt medlemsstat har mulighed for at stille krav om, at tobaksvarer, som markedsføres i den pågældende medlemsstat, skal være påført entydige identitetsmærker, som er udstedt af den nationale ID-udsteder. Denne mulighed har Danmark valgt at gøre brug af. ID-udstederen vil også kunne udstede entydige identitetsmærker i tilfælde, hvor tobaksvarer produceres her i landet, men markedsføres i et andet EU land, som ikke har krav om et nationalt entydigt identitetsmærke. Den danske ID-udsteder skal herudover udstede entydigt identitetsmærker i tilfælde, hvor en tobaksvarer produceres i Danmark, men eksporteres ud af EU.

Generelle bemærkninger i forhold til sporbarheds- og sikkerhedsmærkningssystemet

Phillip Morris påpeger, at duty free produkter bør betragtes som produkter, der skal eksporteres ud af EU. De vurderer ikke, at duty free produkter falder ind under tobaksvaredirektivets artikel 16.

Tobaksproducenterne mener, at det toldfrie salg skal sidestilles med eksport. De ønsker, at ikke-afgiftspligtige tobaksprodukter ikke skal påføres Skatteforvaltningens sikkerhedsmærke.

Hjerteforeningen bemærker, at myndighederne bør sikre en effektiv implementering af lovgivningen, samt at detailhandlen er tilstrækkeligt informeret. I den forbindelse fremhæver foreningen, at der med fordel kunne gøres en indsats for at informere unge samt forældre om de skærpede regler og sanktionsmuligheder, samt at myndighederne med sporingssystemet kan kontrollere virksomhederne bedre.

Lægeforeningen mener, at alle tobaksvarer bør være omfattet af sporingssystemet fra næste år, og ikke kun cigaretter og rulletobak. Herudover mener foreningen tobaksrelaterede produkter som e-tobak og opvarmet tobak også bør være omfattet af sporingssystemet og sanktionsmulighederne.

NBL udtrykker bekymring ift. om implementeringen af sporbarhedssystemet kan nås, hvis ID-udstederen først udpeges efter 20. februar 2019.

Danske Regioner bakker op om de foreslåede tiltag.

Dansk Industri opfordrer til, at der i det endelige lovforslag bliver taget højde for, at eventuel manglende rettidig systemimplementering ikke bliver afgørende for lovligheden af ellers legitimt fremstillede produkter.

Dansk Erhverv og Coop mener, at man som tillæg til skattemærket skal tillade producenter at udvikle egne sikkerhedsmærkning, der mod godkendelse af Skatteforvaltningen kan anvendes til ikke-afgiftsbelagte tobaksvarer.

Tobaksproducenterne ønsker, at producenterne kan anvende sikkerhedsmærkningssystemer på tværs af EU-markeder.