|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  |  | | |
|  | LAGFÖRSLAG nr 36/2022-2023 | |
|  | Datum |  |
|  | 2023-08-24 |  |
|  |  |  |
|  |  |  |
|  |  |  | |
|  | Till Ålands lagting |  | |
|  |
|  |
|  |
|  |

Ändring av tobakslagen gällande upphettade tobaksvaror

Huvudsakligt innehåll

Lanskapsregeringen föreslår ändringar i landskapslagen om tobak och relaterade produkter för att implementera kommissionens delegerade direktiv (EU) 2022/2100 om ändring av Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/40/EU vad gäller upphävande av vissa undantag för upphettade tobaksvaror. Genom ändringen införs nya produktkrav gällande upphettade tobaksvaror. Det delegerade direktivet ska vara implementerat senast den 23 juli 2023, varför lagändringen behöver träda i kraft så snart som möjligt.

[\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_](#_top)

INNEHÅLL

[Huvudsakligt innehåll 1](#_Toc143764108)

[Allmän motivering 3](#_Toc143764109)

[1.Bakgrund 3](#_Toc143764110)

[1.1 Nuvarande bestämmelser om förbud mot tobaksvaror med karakteristisk smak och hälsovarningar 3](#_Toc143764111)

[1.2 Nya krav i tobaksdirektivet gällande upphettade tobaksvaror 4](#_Toc143764112)

[2. Landskapsregeringens överväganden 4](#_Toc143764113)

[3. Landskapsregeringens förslag 5](#_Toc143764114)

[4. Lagstiftningsbehörigheten 5](#_Toc143764115)

[5. Förslagets verkningar 5](#_Toc143764116)

[5.1 Konsekvenser för folkhälsa, miljö, jämställdhet, jämlikhet och för barn 5](#_Toc143764117)

[5.2 Ekonomiska och administrativa konsekvenser 6](#_Toc143764118)

[6. Ärendets beredning 6](#_Toc143764119)

[Detaljmotivering 6](#_Toc143764120)

[Landskapslag om ändring av landskapslagen om tobak och relaterade produkter 6](#_Toc143764121)

[Lagtext 8](#_Toc143764122)

[L A N D S K A P S L A G om ändring av landskapslagen om tobak och relaterade produkter 8](#_Toc143764123)

[Parallelltexter 9](#_Toc143764124)

Allmän motivering

1.Bakgrund

Reglerna på tobaksområdet är till stor del harmoniserade genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/40/EU av den 3 april 2014 om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar om tillverkning, presentation och försäljning av tobaksvaror och relaterade produkter och om upphävande av direktiv 2001/37/EG (*tobaksdirektivet)*. I tobaksdirektivet finns bestämmelser om bland annat ingredienser i tobaksvaror samt vissa aspekter av märkning och förpackning av tobaksvaror. Hälsovarningar är en del av märkningskraven. Direktivet syftar till att underlätta att den inre marknaden för tobaksvaror och relaterade produkter fungerar smidigt. Samtidigt är utgångspunkten en hög skyddsnivå för folkhälsan, särskilt för ungdomar. Genom direktivet uppfyller unionen sina skyldigheter enligt Världshälsoorganisationens ramkonvention om tobakskontroll.

Europeiska kommissionen har antagit det delegerade direktivet (EU) 2022/2100 av den 29 juni 2022 om ändring av Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/40/EU vad gäller upphävande av vissa undantag för upphettade tobaksvaror. Det delegerade direktivet ska vara implementerat senast den 23 juli 2023. Genom det delegerade direktivet förbjuds upphettade tobaksvaror med karakteristisk smak.

Landskapsregeringen bereder för tillfället underlaget till en mer omfattande revidering av landskapslagen (1978:52) om tobak och relaterade produkter med ändringar som inte har sin grund i tvingande EU-lagstiftning. Med beaktande av att implementeringstiden för det delegerade direktivet går ut den 23 juli 2023, har landskapsregeringen bedömt att det är mest ändamålsenligt att genomföra ändringarna föranledda av det delegerade direktivet separat.

1.1 Nuvarande bestämmelser om förbud mot tobaksvaror med karakteristisk smak och hälsovarningar

Av artikel 7.1 i tobaksdirektivet framgår att medlemsländerna ska förbjuda att tobaksvaror med karakteristisk smak släpps ut på marknaden. Med karakteristisk smak avses enligt artikel 2.25 en tydligt märkbar doft eller smak av annat än tobak, till följd av en tillsats eller kombination av tillsatser, som kan inkludera men som inte begränsas till frukt, kryddor, örter, alkohol, karamell, mentol eller vanilj och som är märkbar före eller under användningen av en tobaksvara. Förbudet mot karakteristisk smak gäller enligt artikel 7.12 enbart cigaretter och rulltobak. Bestämmelsen har implementerats genom 5 § 3 mom. 1 punkten i landskapslagen om tobak och relaterade produkter.

Enligt artikel 7.7 i tobaksdirektivet ska medlemsstaterna förbjuda utsläppande på marknaden av tobaksvaror som innehåller smaktillsatser i någon av dess delar, såsom filter, papper, förpackningar, kapslar eller eventuella tekniska detaljer som möjliggör ändring av tobaksvarornas doft eller smak eller rökintensitet. Filter, papper och kapslar får inte innehålla tobak eller nikotin. Bestämmelsen har implementerats genom en direkt hänvisning till artikeln i 5 § 3 mom. 3 punkten i landskapslagen om tobak och relaterade produkter.

Enligt artikel 8 i tobaksdirektivet ska varje förpackning för en tobaksvara förses med olika formar av hälsovarningar. Tobaksvaror för rökning ska enligt artiklarna 9–11 förses med allmänna varningar, informationstexter och kombinerade hälsovarningar. Enligt artikel 11.1 får medlemsstaterna i fråga om andra tobaksvaror för rökning än cigaretter, rulltobak och tobak för vattenpipa medge undantag från kraven om informationstext och kombinerade hälsovarningar. I Finland har detta handlingsutrymme inte utnyttjats, utan samma krav på informationstext och kombinerade hälsovarningar ställs också på till exempel cigarrer och cigariller (RP 304/2022 rd, s. 6). Enligt 5a § 2 mom. a och b punkterna i landskapslagen om tobak och relaterade produkter tillämpas de bestämmelser om information och hälsovarningar som utfärdas i riket även på Åland. Den som tillverkar eller importerar tobaksprodukter på Åland ska se till att produkternas förpackningar uppfyller dessa krav.

1.2 Nya krav i tobaksdirektivet gällande upphettade tobaksvaror

Europeiska kommissionen har antagit det delegerade direktivet (EU) 2022/2100 av den 29 juni 2022 om ändring av Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/40/EU vad gäller upphävande av vissa undantag för upphettade tobaksvaror. Genom det delegerade direktivet förbjuds upphettade tobaksvaror med karakteristisk smak. Vidare ska sådana upphettade tobaksvaror som är en tobaksvara för rökning förses med en informationstext och kombinerade hälsovarningar. Bestämmelserna ska implementeras senast den 23 juli 2023 och tillämpas från och med den 23 oktober 2023.

Med upphettad tobaksvara avses enligt artikel 1.1 i det delegerade direktivet ”en ny tobaksvara som hettas upp för att producera ett utsläpp som innehåller nikotin och andra kemikalier, som sedan inandas av användarna och som, beroende på dess egenskaper, är en rökfri tobaksvara eller en tobaksvara för rökning”.

En upphettad tobaksprodukt är således en tobaksvara som upphettas och inte förbränns och som släpper ut beroendeframkallande nikotin och andra kemikalier som inandas. Upphettningen sker genom en enhet som antingen är en extern upphettningskälla som ångar nikotin och andra kemikalier från specifikt designade cigaretter eller en genom upphettad sluten kammare som ångar nikotin direkt från tobaksblad. Användaren inhalerar aerosolerna via ett munstycke[[1]](#footnote-1). Aerosolerna som produceras är skadliga för användaren och kan orsaka skada för den som passivt exponeras för ämnena. Upphettade tobaksvaror består vanligen av förbrukningsbara tobaksampuller, så kallade ”heat sticks” som hettas upp i särskilda elektroniska apparater[[2]](#footnote-2).

Upphettade tobaksprodukter ska inte förväxlas med e-cigaretter, ”vapeprodukter”, som inte innehåller tobak[[3]](#footnote-3). I en e-cigarett omvandlar en elektrisk förångare en blandning av vatten, propylenglykol och glycerol samt smakämnen (med eller utan nikotin), till en rökliknande vattenånga. Ångan blir rökliknande på grund av propylenglykolen eller glycerolen och är nästan luktfri.

I riket genomförs bestämmelserna i det delegerade direktivet genom ändringar i tobakslagen (FFS 549/2016), RP 3014/2022 rd. Ändringarna träder i kraft den 23 oktober 2023 (FFS 212/2023). I Sverige är avsikten att implementera det delegerade direktivet genom ändringar i lagen (SFS 2018:2088)

om tobak och liknande produkter och tillhörande förordningsändringar. I Sverige kommer implementeringen av det delegerade direktivet bli försenat och lagändringarna bedöms kunna träda i kraft den 1 maj 2024 (Promemoria från Socialdepartementet, S2023/01284).

2. Landskapsregeringens överväganden

Inom den åländska lagstiftningsbehörigheten behöver ett mindre tillägg görs i landskapslagen om tobak och relaterade produkter för att implementera det delegerade direktivet. Till skillnad från rikets tobakslag har det i det i landskapslagen om tobak och relaterade produkter inte tagits in vissa av tobaksdirektivets definitioner. Landskapsregeringen bedömer att denna lagstiftningsteknik fortsättningsvis är mest ändamålsenlig och att landskapslagen inte bör tyngas av tobaksproduktsdirektivets samtliga definitioner, eftersom det vid tillämpningen av bestämmelserna som genomför direktivet alltid måste göras en direktivkonform tolkning av bestämmelserna. Även om begreppet upphettad tobaksvara inte kan anses vara ett etablerat begrepp bedöms det av dessa skäl inte vara nödvändigt att införa en definition av begreppet i den föreslagna landskapslagen. I stället har i detaljmotiveringen gjorts hänvisningar till direktivets definitioner.

3. Landskapsregeringens förslag

Landskapsregeringen föreslår att ett mindre tillägg görs i landskapslagen om tobak och relaterade produkter. Genom den föreslagna ändringen genomförs kommissionens delegerade direktiv (EU) 2022/2100 om ändring av Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/40/EU till den del som gäller upphävande av vissa undantag för upphettade tobaksprodukter inom den åländska lagstiftningsbehörigheten. Implementeringstiden för det delegerade direktivet går ut den 23 juli 2023, varför den föreslagna lagändringen behöver träda i kraft så snart som möjligt.

4. Lagstiftningsbehörigheten

Den föreslagna landskapslagen innehåller bestämmelser om landskapsmyndigheter, hälso- och sjukvård och näringsverksamhet, vilket är områden som med vissa här inte aktuella undantag faller inom den åländska lagstiftningsbehörigheten enligt 18 § 1, 12 och 22 punkterna i självstyrelselagen. Områdena marknadsföring och konsumentskydd faller under rikets lagstiftningsbehörighet enligt 27 § 10 punkten i självstyrelselagen. Området utrikeshandel faller under rikets lagstiftningsbehörighet enligt 27 § 12 punkten i självstyrelselagen. Rätten till begränsningar i fråga om utrikeshandeln av andra orsaker än handelspolitiska ska däremot enligt motiven till självstyrelselagen (RP 73/1990 s. 75) bedömas utgående från det rättsområde som åtgärden i sakligt hänseende hänför sig till. Till den del den föreslagna landskapslagen reglerar import av upphettade tobaksprodukter är bestämmelsen att hänföra till området hälso- och sjukvård och faller under landskapets lagstiftningsbehörighet enligt 18 § 12 punkten i självstyrelselagen.

5. Förslagets verkningar

5.1 Konsekvenser för folkhälsa, miljö, jämställdhet, jämlikhet och för barn

Enligt utredning som framkommer av betänkandet ShUB 40/2022 rd (s. 2) innehåller de utsläpp som uppkommer vid användningen av en upphettad tobaksprodukt hälsoskadliga ämnen, vars mängd varierar beroende på produkten. Produkternas olika upphettningstekniker och ingredienser kan dessutom ge upphov till föreningar som inte förekommer i tobaksrök från cigaretter. Forskning visar att dessa produkter har samband med hjärt- och kärlsjukdomar, lungsjukdomar och cancer, och forskningsrönen kompletteras kontinuerligt. Information om långtidseffekterna av nya produkter fås dock först så småningom.

Att skydda barn och unga mot skadliga ämnen och att minska risken för att barn och unga inleder ett nikotinberoende är högt prioriterat och i enlighet med Ålands landskapsregerings alkohol-, narkotika-, dopnings-, tobaks- och spelpolitiska program 2022 – 2024 (ANDTS). Forskning visar (a.a.) att karakteristiska smaker är viktiga faktorer när man börjar använda tobaksprodukter och delvis också när man fortsätter att använda dem. De föreslagna ändringarna kan därmed minska attraktionskraften för upphettade tobaksprodukter för barn och unga och även minska intresset hos vuxna rökare att byta till exempel cigaretter mot upphettade tobaksprodukter.

Kännedomen om den föreslagna lagändringens konsekvenser begränsas dock av att det inte finns kännedom om det förekommer försäljning och användning av upphettade tobaksprodukter på Åland. De ändringar som föreslås kan dock möjligtvis fördröja introduktionen av dessa produkter och förhindra att de blir mer attraktiva genom att de smaksätts så att de smakar till exempel mentol, choklad eller vanilj.

Den föreslagna lagändringen bedöms inte ha konsekvenser för miljön, jämlikheten eller för jämställdheten.

5.2 Ekonomiska och administrativa konsekvenser

Den föreslagna lagändringen kan komma att påverka försäljningen och intäkterna för näringsidkare på Åland som importerar och saluhåller upphettade tobaksprodukter. Införandet av upphettade tobaksprodukter i lagstiftningen innebär även visst merarbete för Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet som enligt landskapslagen om tobak och relaterade produkter har tillsynsansvar över försäljningen av tobaksprodukter och relaterade produkter. Som ovan nämnts finns det i dagsläget inte kännedom om det förekommer försäljning och användning av upphettade tobaksprodukter på Åland, men sammantaget bedöms de ekonomiska och administrativa konsekvenserna som ringa.

Tobaksrökning och nikotinanvändning leder till ökade risker att utveckla sjukdomar. Sett ur ett folkhälsoekonomiskt perspektiv bidrar minskad tobaks- och nikotinanvändning till förbättrad folkhälsa, minskad sjukdomsbörda och i förlängningen till minskade samhälleliga kostnader. Den ekonomiska kostnaden som kan relateras till tobaksanvändning uppgår till ca 1,8 % av BNP i en internationell jämförelse.[[4]](#footnote-4) Kostnaden för direkta och indirekta kostnader orsakade av rökning i Finland uppgick år 2020 till ca 1,3 miljarder euro[[5]](#footnote-5).

6. Ärendets beredning

Ärendet har beretts som ett tjänstemannauppdrag av lagberedningen i samarbete med hälso- och sjukvårdsbyrån vid landskapsregeringens social- och miljöavdelning. Då ärendet är av mindre omfattande och brådskande karaktär har det inte bedömts som nödvändigt att skicka lagförslaget på remiss.

Detaljmotivering

Landskapslag om ändring av landskapslagen om tobak och relaterade produkter

5a §. I *1 punkten* görs ett tillägg om att det förutom gällande cigaretter och rulltobak även är förbjudet att saluhålla upphettade tobaksprodukter med en karakteristisk smak eller doft av annat än tobak. Genom den föreslagna ändringen genomförs kommissionens delegerade direktiv (EU) 2022/2100 om ändring av Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/40/EU vad gäller upphävande av vissa undantag för upphettade tobaksvaror inom den åländska lagstiftningsbehörigheten.

Definitionen av vad som är en *upphettad tobaksprodukt* framkommer av artikel 1.1 andra stycket i det delegerade direktivet. Med en upphettad tobaksvara avses en ny tobaksvara som hettas upp för att producera ett utsläpp som innehåller nikotin och andra kemikalier, som sedan inandas av användarna och som, beroende på dess egenskaper, är en rökfri tobaksvara eller en tobaksvara för rökning.

Med *ny tobaksvara* avses enligt artikel 2.14 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/40/EU av den 3 april 2014 om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar om tillverkning, presentation och försäljning av tobaksvaror och relaterade produkter och om upphävande av direktiv 2001/37/EG, en tobaksvara som inte tillhör någon av kategorierna cigaretter, rulltobak, piptobak, tobak för vattenpipa, cigarrer, cigariller, tuggtobak, tobak för användning i näsan eller tobak för användning i munnen, och som släpps ut på marknaden efter den 19 maj 2014.

Med *karakteristisk smak eller doft av annat än tobak* avses enligt artikel 2.25 i tobaksdirektivet en tydligt märkbar doft eller smak av annat än tobak, till följd av en tillsats eller kombination av tillsatser, som kan inkludera men som inte begränsas till frukt, kryddor, örter, alkohol, karamell, mentol eller vanilj och som är märkbar före eller under användningen av en tobaksvara.

Gällande artikel 1.2 b) i det delegerade direktivet gällande informationstext och kombinerade hälsovarningar tillämpas i enlighet med 5a § 2 mom. a och b punkterna i landskapslagen om tobak och relaterade produkter rikslagstiftningens bestämmelser om information och hälsovarningar även på Åland.

*Ikraftträdande*. Avsikten är att lagen ska träda i kraft så snart som möjligt. I enlighet med 20 § 2 mom. i självstyrelselagen föreslås därför att datumet för lagens ikraftträdelse lämnas öppen för landskapsregeringen att fatta beslut om.

Lagtext

Landskapsregeringen föreslår att följande lag antas.

L A N D S K A P S L A G  
om ändring av landskapslagen om tobak och relaterade produkter

I enlighet med lagtingets beslut **ändras** 5a § 3 mom. 1 punkten landskapslagen (1978:52) om tobak och relaterade produkter, sådan 5a § lyder i landskapslagen 2016/52, som följer:

5a §

- - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - -

Det är förbjudet att saluhålla

1) cigaretter, rulltobak och upphettade tobaksprodukter med en karakteristisk smak eller doft av annat än tobak, eller som innehåller tillsatser som i betydande eller mätbar omfattning förstärker tobaksproduktens beroendeframkallande eller hälsofarliga egenskaper

- - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - -

[\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_](#_top)

Denna lag träder i kraft den

[\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_](#_top)

|  |  |
| --- | --- |
| Mariehamn den 24 augusti 2023 | |
| L a n t r å d | Veronica Thörnroos |
| Föredragande minister | Annette Holmberg-Jansson |

Parallelltexter

* Parallelltexter till landskapsregeringens lagförslag nr 36/2022-2023

1. World Health Organization. Heated tobacco products (HTPs) information sheet. 2020. https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/331297/WHO-HEP-HPR-2020.2-eng.pdf. [↑](#footnote-ref-1)
2. *Genomförande av nya krav på upphettade tobaksvaror* (S2023/01284), s. 33, Socialdepartementet, den 5 april 2023. [↑](#footnote-ref-2)
3. Se fotnot 1. [↑](#footnote-ref-3)
4. Goodchild, M., Nargis, N. och E.T. d’Espaignet. Global economic cost of smoking-attributable diseases.2017. http://dx.doi.org/10.1136/ tobaccocontrol-2016-053305. [↑](#footnote-ref-4)
5. Social- och hälsovårdsministeriet. Utveckling av tobaks- och nikotinpolitiken, Social- och hälsovårdsministeriets rapporter och promemorior 2023:13. [↑](#footnote-ref-5)