

SOCIAL- OCH HÄLSOVÅRDSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 20/2008 rd

Regeringens proposition med förslag till lag om ändring av lagen om åtgärder för inskränkande av tobaksrökning

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 9 september 2008 en proposition med förslag till lag om ändring av lagen om åtgärder för inskränkande av tobaksrökning (RP 101/2008 rd) till social- och hälsovårdsutskottet för beredning.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- konsultativ tjänsteman Olli Simonen, social- och hälsovårdsministeriet
- lagstiftningsråd Liisa Vanhala, justitieministeriet
- överingenjör Kirsi Rajaniemi, inrikesministeriet
- överinspektör Leila Vilhunen, arbets- och näringsministeriet
- överläkare Tiina Laatikainen, Folkhälsoinstitutet
- miljö- och hälsovårdsschef Merja Vuori, Social- och hälsovårdens produkttillsynscentral

- miljö- och hälsovårdsschef Antti Pönkä, Helsingfors stads miljöcentral
- ombudsman Pertti Paakkinen, Hengitysliitto Heli ry
- överläkare Matti Rautalahti, Cancerorganisationerna
- chef för juridiska ärenden Helena Pollari, Turism- och Restaurangförbund rf
- verkställande direktör Osmo Laine, Dagligvaruhandeln r.f.
- juridisk ombudsman Outi Tähtinen, Företagarna i Finland rf
- ombudsman Asta Mörsky och Regulatory Engagement Manager Lauri Mäkinen, Tupakka-teollisuusliitto
- direktör Perttu Ratilainen, Philip Morris Finland Oy
- juris doktor Erkki Aurejärvi.

Dessutom har Finlands Kommunförbund och Finlands Bensinhandlarförbund FBF rf lämnat skriftliga utlåtanden.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att lagen om åtgärder för inskränkande av tobaksrökning ändras. Målet är att minska skadeverkningarna av rökning genom att effektivisera iakttagandet av förbudet mot försäljning av tobaksprodukter till minderåriga, förhindra illegal minutförsäljning av to-

baksprodukter och bestämma brandsäkerhetskrav för cigaretter.

Försäljningen av tobaksprodukter blir tillståndspliktig. Beviljandet av tillstånd och tillsynen över försäljningen blir avgiftsbelagda. Avgifterna går till kommunen, som i sin taxa fast-

ställer grunderna för avgifterna så att avgifterna på sin höjd täcker de kostnader som behandlingen, beslutet och kontrollen av tillståndsansökan orsakar kommunen. Kommunen ska under vissa förutsättningar kunna återkalla detaljhandelstillstånd som den beviljat för tobaksprodukter. Man ska också ha detaljhandelstillstånd för att för återförsäljning få köpa tobaksprodukter i en partiaffär.

Det föreslås att minutförsäljningsförpackningar för tobaksprodukter ska innehålla minst 20 cigaretter, 10 cigariller eller 30 gram rulltobak. Dessutom ska cigaretterna uppfylla brandsäkerhetskraven när det gäller självsläckande egenskaper. Vissa restriktioner som gäller rätten att väcka åtal samt rekvisit ska strykas ur straffbestämmelserna.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmän motivering

Allmänt

Enligt de alkohol- och drogpolitiska riktlinjerna i regeringsprogrammet för statsminister Matti Vanhanens andra regering ska tobakslagstiftningen ses över så att tillgången på tobaksvaror begränsas, tillsynen effektiviseras och preventiva insatser görs särskilt i fråga om barn och unga. Dessutom ska beskattningen av alkohol-drycker och tobaksvaror höjas av folkhälsoskäl. I sitt utlåtande om tobaksaccisen (ShUU 12/2008 rd) har utskottet sett det som viktigt att tobaksaccisen fortsatt höjs måttligt de kommande åren i enlighet med målen för att främja hälsan. Den höjda tobaksaccisen och ändringen i tobakslagen är avsedda att förebygga rökning, i synnerhet bland unga.

Syftet med propositionen är att minska de skador som rökningen förorsakar genom att effektivisera efterlevnaden av förbudet att sälja tobaksvaror till minderåriga och genom att motarbeta illegal detaljhandel med tobaksvaror. Att försäljningen blir tillståndspliktig kan bromsa upp tobaksförsäljningen till minderåriga och effektivisera tillsynen. Enligt lagen ska detaljhandelstillståndet nämligen kunna återkallas om lagstridig försäljning fortgår trots att myndigheterna ingripit. Utskottet tillstyrker lagförslaget med vissa ändringar.

Tobakslagstiftningen bör vidareutvecklas med beaktande av de hälsopolitiska målen och våra internationella åtaganden att motverka rökning.

Insatser mot rökning bland unga

Den nedre åldersgränsen för att få köpa tobak har varit 18 år sedan 1995. Ändå är det fortfarande ganska vanligt att man bryter mot förbudet att sälja tobaksvaror till minderåriga. Enligt en undersökning av ungas hälsovanor säljs tobaksvaror till 14–16-åringar uppskattningsvis 180 000 gånger per år och till 16–18-åringar uppskattningsvis 840 000 gånger per år. Enligt statistik röker ungefär en fjärdedel av de unga i åldern 16–18 år. Kategorin unga som prövat på rökning eller som röker sporadiskt har betydelse därför att redan en kort tids rökning framkallar nikotinberoende. Genom att effektivt motverka rökning bland minderåriga blir det möjligt att sätta stopp för all rökning och alla skadeverkningar.

I sitt utlåtande om tobaksaccisen har utskottet noterat att rökning är ett hälsoproblem främst bland de lägst utbildade och personer med den lägsta socioekonomiska statusen. Detta är uppenbart också när det gäller rökning bland unga. Skadeverkningar förekommer mest i de här befolkningsgrupperna. För att få de socioekonomiska hälsoskillnaderna att minska är det effektivast att använda sig av prispolitiska metoder och att påverka åtkomsten till tobak och alkohol. Utskottet upprepar sin ståndpunkt att vi måste motarbeta rökning bland unga på alla tänkbara sätt, eftersom det då effektivast går att påverka rökningen bland hela befolkningen. Metoder som har ekonomiska konsekvenser bidrar till effekterna av hälsofostran, reklamförbud och åldersgränser. Dessutom framhåller utskottet att

alla som arbetar bland barn och unga, t.ex. skolor och församlingar, är ansvariga att bidra till insatserna mot rökning bland unga. Också detaljhandeln bör vidta egna åtgärder, t.ex. placera tobaksvaror så att de blir mindre synliga.

Vid sidan av en effektivare tillsyn är regleringen av förpackningarnas minimistorlek avsedd att minska antalet unga som börjar röka. Eftersom unga ofta har knappt om pengar har de billiga små förpackningarna lätt till att allt fler unga börjar röka och blir beroende av tobak. Utskottet ser det som viktigt att de små förpackningarna dras bort från marknaden med tanke på att rökning bland unga ska motverkas.

Tillsyn

I kommunerna kommer förfarandet med detaljhandelstillstånd att innebära ett avsevärt ökat behov av personella resurser, särskilt i de stora städerna och under den första tiden efter att lagen trätt i kraft. De kostnader som kommunerna får till följd av uppgiften att bevilja och övervaka tillstånd ska täckas med avgifter som betalas av dem som har försäljningstillstånd. Trots det kan lagens tillämpning regionalt medföra stora svårigheter att få tillräckligt med personal. Utskottet lyfter fram att genomförandet av lagen i det här avseendet måste bevakas och att kommunernas möjligheter att klara av uppgiften i fortsättningen måste utvärderas.

Tillsynen över social- och hälsovården effektiviseras genom den nyligen godkända sammanläggningen av Social- och hälsovårdens produkttillsynscentral och Rättsskyddscentralen för hälsovården. Utskottet anser att man i anknytning till reformen av den regionala förvaltningen också ska klarlägga möjligheterna att slå samman alkohol- och tobakstillsynen. Samtidigt bör man överväga om det är lämpligt med regionalt fastställda avgifter.

Straffbestämmelserna

Utskottet pekar i det här sammanhanget på tobakslagens straffbestämmelser, särskilt när det gäller försäljning till minderåriga. Straffbestämmelserna är enligt utskottets uppfattning betydelsefulla också med avseende på fullföljandet av de lagfästa förpliktelseerna och arbetet mot illegal försäljning och marknadsföring av tobaksvaror.

Straffbestämmelserna i tobakslagen har ännu inte setts över inom ramen för totalreformen av strafflagen. Enligt den princip som följs i reformen ska alla bestämmelser som innehåller hot om fängelsestraff samlas i strafflagen. Straffbestämmelserna är heller inte graderade enligt den skala som används i reformen, alltså lindrig gärning, grundform av gärning och grov gärning.

Justitieministeriet har uppgett att straffbestämmelserna om tobak kommer att ses över senare, antingen i den sista fasen i totalreformen av strafflagen eller som en separat revidering. Utskottet vill se att principerna för totalreformen av strafflagen snarast fullföljs i fråga om tobakslagen och anser att man i synnerhet ska klarlägga om det finns behov av att skärpa straffnivån för tobaksförsäljning till minderåriga och införa straffbarhet för innehav i jämförelse med t.ex. straffen för alkoholbrott och narkotikabrott. Utskottet föreslår ett uttalande om detta (*Utskottets förslag till uttalande*).

Detaljmotivering

Utskottet föreslår att de bestämmelser i lagförslaget som hänvisar till Social- och hälsovårdens produkttillsynscentral ska ändras så att de i enlighet med lagförslaget i RP 131/2008 rd, som riksdagen godkänt, hänvisar till Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården.

6 och 7 §. I 6 § 2 mom. och 7 § 3 mom. 3 punkten föreslås bestämmelser om påskrifter om brandsäkerhetskrav på förpackningarna i detaljhandeln. Europeiska kommissionen har ansett att det strider mot grundfördraget om man med stöd av lagen utfärdar en förordning med närmare bestämmelser om påskrifterna. Eftersom social- och hälsovårdsministeriet har meddelat att förordningen inte ska innehålla sådana bestämmelser som kommissionen avsett föreslår utskottet att bestämmelserna om brandsäkerhetspåskrifterna stryks i lagförslaget.

10 c §. Utskottet föreslår att 1 mom. kompletteras med att uppgifterna i tillståndsregistret också kan användas för statistik. Dessutom föreslår utskottet att rätten till insyn och rättning av fel enligt personuppgiftslagen ska preciseras så att den gäller fysiska personer. En ytterligare precisering i 3 mom. är att registeruppgifter avsedda för allmänt bruk ska kunna publiceras på internet.

31 och 31 a §. Utskottet föreslår att straffbestämmelserna preciseras enligt 18 § i den gällande lagen så att straffbarheten kan gälla den som beställt eller utfört reklamen eller den säljfrämjande åtgärden samt anställda hos dem.

33 a §. Utskottet föreslår att 1 mom. preciseras så att ett detaljhandelstillstånd i 1 punkten kan återkallas för viss tid förutsatt att den säljfrämjande verksamheten enligt 8 § 1 mom. fortgår efter en skriftlig anmärkning, en varning eller ett bötesstraff. Utskottet föreslår också att 33 a § 2 punkten preciseras så att detaljhandelstillstånd kan återkallas för viss tid på grund av att tobaksvaror sålts till minderåriga i strid med 10 § 1 mom.

Dessutom ska 3 mom. preciseras så att där anges vilka bestämmelser i tobakslagen som en lagöverträdelse i form av försäljning och förvaring av tobaksvaror ska gälla för att detaljhandelstillståndet ska återkallas permanent utan att en anmärkning eller varning nonchalerats. Det är

praktiskt taget endast fråga om fall där t.ex. totalt förbjudet snus eller illegalt importerade tobaksvaror säljs.

33 b § (Ny). Inom ramen för övervakningen av tobakslagen kan polisen i vissa fall påföra böter eller i lindrigare fall ge en muntlig eller skriftlig anmärkning. Utskottet föreslår att paragrafen ska föreskriva om polisens skyldighet att meddela sin åtgärd till den kommun som beviljat detaljhandelstillstånd.

Ikraftträdandebestämmelsen. Enligt utredning kan det medföra problem om brandsäkerhetskraven för cigaretter träder i kraft för tidigt och inte kan regleras i en förordning på grund av meddelandeförfarandet och väntetiderna för EU:s tekniska bestämmelser. Därför föreslår utskottet att 5 mom. ändras så att 5 § 2 mom. om brandsäkerhetskraven träder i kraft den 1 april 2010. Ändringen förlänger inte i praktiken övergångstiden för tillämpningen av brandsäkerhetskraven jämfört med regeringens förslag.

Förslag till beslut

Med stöd av det ovan anförda föreslår utskottet

att lagförslaget godkänns med följande ändringar (Utskottets ändringsförslag) och

att ett uttalande godkänns.

*Utskottets ändringsförslag***Lag****om ändring av lagen om åtgärder för inskränkande av tobaksrökning**

I enlighet med riksdagens beslut

upphävs i lagen av den 13 augusti 1976 om åtgärder för inskränkande av tobaksrökning (693/1976) 34 §,

ändras 6 §, 6 a § 1 och 3 mom., 6 c §, 7 § 1 och 2 mom., 7 a § 1 mom., 8 § 2 mom., 10 § 3 mom., 17 §, 21 § 2 mom., 28 § 1 och 4 mom., 30 a § 1 mom. samt 31 och 35 § 1 mom.,

av dem 6 §, 6 a § 1 och 3 mom., 6 c §, 7 § 1 och 2 mom., 7 a §, 28 § 1 och 4 mom. och 30 a § 1 mom. sådana de lyder i lag 498/2002, 10 § 3 mom. sådant det lyder i lag 487/1999, 17 § sådan den lyder i lag 700/2006 och i nämnda lag 498/2002, 21 § 2 mom. sådant det lyder i lag 1541/2001, och 31 § sådan den lyder i nämnda lagar 487/1999 och 498/2002, 25 a § och 35 § 1 mom. i lag 286/2006, samt *fogas* till 2 §, sådan den lyder i lag 953/1992 och i nämnda lagar 487/1999, 498/2002 och 700/2006, nya 3 b-, 3 c- och 3 d-punkter, till 5 § ett nytt 2 mom., sådant det lyder i nämnda lag 498/2002, varvid det nuvarande 2 mom. blir 3 mom., till lagen nya 10 b, 10 c och 21 a §, till lagen nya 31 a, 31 b, 31 c, 31 d, 33 a och 33 b § som följer:

2 och 5 §
(Som i RP)

(3 mom. som i RP)

6 §

(1 mom. som i RP)

Den som tillverkar eller importerar cigaretter ska se till att halterna av tjära, nikotin och kolmonoxid som uppstår vid rökning av en cigarett har mätts och att exaktheten av informationen om tjära och nikotin (*utesl.*) på förpackningarna har verifierats innan produkten överläts till minutförsäljning. Genom förordning av social- och hälsovårdsministeriet utfärdas närmare bestämmelser om de metoder som ska tillämpas vid mätningen, verifieringen och fastställandet.

6 a §

Ett provningslaboratorium som utför i 6 § 2 mom. avsedda tester, verifieringar eller fastställanden ska vara godkänt av och övervakas av *Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården*. *Tillstånds- och tillsynsverket* för en förteckning över godkända laboratorier.

6 c §

Den som tillverkar eller importerar tobaksprodukter ska en gång om året lämna *Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården*

(1—3 punkten som i RP)

Genom förordning av social- och hälsovårdsministeriet utfärdas närmare bestämmelser om de i 1 mom. 1 och 2 punkten avsedda förteckningarnas uppläggning, den utredning om ingredienserna som ska fogas till förteckningarna, toxikologiska och andra uppgifter samt inlämnandet av förteckningarna till *Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården* och Europeiska kommissionen. Genom förordning av social- och hälsovårdsministeriet utfärdas dessutom närmare bestämmelser om lämnandet av i 1 mom. 3 punkten avsedda uppgifter till *Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården*.

Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården sörjer för att konsumenterna informeras om de uppgifter som nämns i 1 mom. 1 och 2 punkten.

7 §

(1 och 2 mom. som i RP)

Den som tillverkar eller importerar tobaksprodukter ska innan de säljs eller på annat sätt överläts i näringsverksamhet förse minutförsäljningsförpackningarna för tobaksprodukter med

(1 och 2 punkten som i RP)

(3 och 4 punkten *utesl.*)

7 a, 8 och 10 §

(Som i RP)

10 b §

(1—5 mom som i RP)

Innehavaren av ett detaljhandelstillstånd ska underrätta kommunen om de uppgifter som angetts i tillståndsansökan ändras samt om försäljningen upphör. Kommunen ska underrätta *Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården* om tillstånd som beviljas eller återkallas, om förseelser vid försäljning samt om försäljning som upphör.

(7 mom. som i RP)

10 c §

Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården och kommunerna ska när det gäller tillstånd inom detaljhandeln av tobaksprodukter för behandling, övervakning och statistikföring av tillståndsärenden som avses i denna lag föra ett register över näringsidkare som har beviljats eller ansökt om tillstånd enligt denna lag. *Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården svarar för att tillståndsregistrets data-system fungerar.*

(2 mom. som i RP)

Om den näringsidkare som avses i 2 mom. ovan är en fysisk person, gäller för rätten till insyn och rättning av fel (*utesl.*) vad som bestäms i personuppgiftslagen. Med avvikelse från vad som bestäms i 16 § 3 mom. i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999) kan tillståndsinnehavarens namn, tillståndsnummer och för allmänt bruk avsedda adress- och kontaktuppgifter i registret som sådana offentliggöras. Uppgifter om näringsidkaren förvaras i

registret i fem år efter att försäljningen upphört eller detaljhandelstillståndet återkallats.

10 d §

(Som i RP)

6 kap.

Ledning och övervakning

17 §

(1 mom. som i RP)

Om man i samband med inspektion eller på annat sätt upptäcker sådan verksamhet som strider mot bestämmelserna, ska kommunen förbjuda denna verksamhet. Kommunen kan anmäla detta

(1 punkten som i RP)

2) till *Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården*, om det är fråga om ett förfarande som strider mot 5, 6, 6 a—6 c, 7, 7 a, 8 och 9 §.

21 §

I ett beslut om att förena ett förbud med vite eller hot om tvångsutförande som kommunen eller dess i 14 a § avsedda tjänsteinnehavare har fattat i ett ärende som avses i 1 mom. får ändring inte sökas genom besvär. Den som har förelagts vitet eller hotet om tvångsutförande kan genom ansökan föra ärendet till *Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården* inom 14 dagar från delfåendet av anvisningarna. En part som har meddelats ett beslut av *tillstånds- och tillsynsverket* kan föra ärendet till marknadsdomstolen så som anges i 3 mom.

21 a, 25 a, 28 och 30 a §

(Som i RP)

31 §

Den som gör reklam för tobak, tobaksprodukter, tobaksimitationer eller rökdon, på annat sätt idkar verksamhet som främjar försäljningen av dessa, beställer eller verkställer sådan säljfrämjande verksamhet eller annars handlar i strid

med 7 a § 2 mom., 8 § eller 9 §, ska för *förseelse vid marknadsföring av tobak* dömas till böter. *Detta gäller den som beställt eller utfört reklamen, den säljfrämjande åtgärden eller någon annan åtgärd samt anställda hos dem.*

31 a §

Den som gör reklam för tobak, tobaksprodukter, tobaksimitationer eller rökdon, på annat sätt idkar verksamhet som främjar försäljningen av dessa, beställer eller verkställer sådan säljfrämjande verksamhet eller annars handlar i strid med 7 a § 2 mom., 8 § eller 9 § så, att förfarandet också som helhet bedömt ska anses vara grovt på grund av det sätt på vilket det genomförs, målgruppens ålder eller storlek eller den ekonomiska nytta som förfarandet medfört, ska för *brott vid marknadsföring av tobak* dömas till böter eller till fängelse i högst två år. *Detta gäller den som beställt eller utfört reklamen, den säljfrämjande åtgärden eller någon annan åtgärd samt anställda hos dem.*

31 b §

Innan åtal väcks i ett ärende som gäller förseelse eller brott vid marknadsföring av tobak enligt 31 och 31 a § ska allmänna åklagaren bereda *Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården* tillfälle att ge ett utlåtande, och domstolen ska vid behandlingen av ett sådant ärende bereda *tillstånds- och tillsynsverket* möjlighet att höras.

31 c och 31 d §
(Som i RP)**Utskottets förslag till uttalande**

Riksdagen förutsätter att man med det snaraste reder ut om straffbestämmelserna i tobakslagen fyller sin funktion

33 a §

Kommunen kan utan ersättning återkalla ett i 10 b § avsett detaljhandelstillstånd för viss tid, minst för en vecka och högst för sex månader, om innehavaren av detaljhandelstillståndet, trots att kommunens tillståndsmyndighet eller en annan tillsynsmyndighet gett en anmärkning eller skriftlig varning *eller trots ett påfört bötesstraff*,

1) gör reklam för tobaksprodukter eller rökdon eller bedriver annan verksamhet som främjar försäljningen av dessa *i strid med 8 § 1 mom.*,

2) i strid med 10 § 1 mom. säljer eller på annat sätt överlåter tobaksprodukter eller rökdon i näringsverksamhet,

(3 punkten som i RP)

(2 mom. som i RP)

Kommunen kan utan ersättning återkalla permanent, om en i 10 b § avsedd innehavare av ett försäljningstillstånd säljer, förvarar eller på försäljningsplatsen förvarar tobaksprodukter som enligt 10 a § inte får importeras, säljas eller på annat sätt överlåtas eller som strider mot 7 eller 7 a §.

(4 mom. som i RP)

33 b § (Ny)

Polisen ska till den kommun som beviljat försäljningstillståndet meddela alla förseelser vid försäljning som anmälts till polisen och sina åtgärder i frågan.

35 §
(Som i RP)

(1—4 mom. som i RP)

Med avvikelse från 1 mom. ovan träder 5 § 2 mom. i kraft den 1 april 2010.

(6 mom. som i RP)

och i synnerhet om straffnivån för försäljning av tobak till minderåriga är adekvat i jämförelse med straffnivån för andra brott.

ShUB 20/2008 rd — RP 101/2008 rd

Helsingfors den 24 oktober 2008

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Juha Rehula /cent
vordf. Sirpa Asko-Seljavaara /saml
medl. Risto Autio /cent
Maria Guzenina-Richardson /sd
Hannakaisa Heikkinen /cent
Arja Karhuvaara /saml
Anneli Kiljunen /sd
Marjaana Koskinen /sd

Jukka Mäkelä /saml
Håkan Nordman /sv
Paula Sihto /cent
Anni Sinnemäki /gröna
Satu Taiveaho /sd
Lenita Toivakka /saml
Erkki Virtanen /vänst.

Sekreterare var

utskottsråd Harri Sintonen.