

Motion till riksdagen 2009/10:So16

av Ylva Johansson m.fl. (s)
med anledning av prop. 2009/10:207

Olovlig tobaksförsäljning

Förslag till riksdagsbeslut

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen bör återkomma till riksdagen med ett samlat förslag om ungdomar och tobak.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om tillståndssystem (licensiering) för tobaksförsäljning.

Inledning

Det övergripande målet för den svenska tobakspolitiken är att minska tobaksbruket. De nationella etappmålen för tobaksområdet togs fram 2003 (prop. 2002/03:35) av den socialdemokratiska regeringen. Etappmålen är

- ? en tobaksfri livsstart från år 2014
- ? en halvering till år 2014 av antalet ungdomar under 18 år som börjar röka eller snusa
- ? en halvering till år 2014 av andelen rökare bland de grupper som röker mest
- ? att ingen ofrivilligt ska utsättas för rök i sin omgivning.

Tobaksvanor grundläggs ofta i unga år. Att förhindra att barn och ungdomar hamnar i tobaksberoende är ett av tobakslagens viktigaste syften. Försäljning av tobaksvaror får inte ske till den som är under 18 år. Undersökningar visar dock att ålderskontrollen inte alltid fungerar. Ett stort antal ungdomar under 18 år lyckas, trots att det är förbjudet, fortfarande köpa tobaksvaror. Det finns därför ett behov av att se över hur man bättre kan upprätthålla åldersgränsen vid försäljning av tobak.

Tobakshandel är sedan 1960-talet en fri näring, vilket innebär att i princip alla näringsidkare kan sälja tobak. Till skillnad från detaljhandel med folköl uppställs inte krav på lokalen eller vilken handel som i övrigt bedrivs. To-

Fel! Okänt namn på

baksvaror säljs på många olika försäljningsställen, från de stora livsmedelskedjornas butiker till små bensinmackar, kiosker, hotell och restauranger. I den undersökning som Utredningen om tobaksförsäljning till unga (SOU 2009:23) genomförde framgår att försäljning också sker på mer udda försäljningsställen som t.ex. äldreboenden, bilhandlare och leksaksaffärer. Huvuddelen, 66 %, av tobaksvarorna omsätts dock i butiker, varuhus och stormarknader. 23 % av den totala försäljningen sker i tobaksaffärer.

Tobaksbruket har minskat kraftigt under de senaste 25 åren. Enligt SCB:s undersökning 2008 var andelen dagligrökare i den vuxna befolkningen 14 % (12 % av männen och 16 % av kvinnorna). Kvinnor över 45 år är överrepresenterade bland dagligrökare. Fortfarande är det över en miljon svenskar som röker och lika många som snusar. Andelen personer som dagligen utsätts för andras tobaksrök har minskat med nära 40 % från 1999 till 2007, enligt Socialstyrelsens Miljöhälsorapport 2009. Ännu större har minskningen varit för exponering på annan plats än arbete och bostad (t.ex. kafé eller restaurang). Här anger 36 % år 2007 att de aldrig utsätts för andras tobaksrök, mot 12 % år 1999. Det är uppenbart att skärpningen av tobakslagen 2005, då rökning förbjöds i alla serveringslokaler, har bidragit till denna minskning. Lagändringen 2005 genomfördes efter förslag från den socialdemokratiska regeringen med stöd av Miljöpartiet och Vänsterpartiet, trots protester från Moderaterna och en del folkpartister i riksdagen.

Rökning bland skolungdomar har minskat i stort sett kontinuerligt sedan början av 1970-talet. Mellan 2001 och 2004 minskade andelen rökare bland pojkarna i årskurs 9 från 30 % till 18 % och bland flickorna från 36 % till 30 %. Andelen rökande flickor har sedan varit relativt oförändrad, medan det var något fler pojkar (23 %) som rökte i 2009 års undersökning. Under senare år är det ca 5 % av pojkarna och ca 8 % av flickorna som har uppgett att de är dagligrökare. Det vanligaste är att man bara röker på fest, vilket gäller ungefär en av tre rökare. Under 2000-talet har det blivit färre pojkar i årskurs 9 som snusar (26 % 2001 mot 15 % 2009), medan snusandet har varit oförändrat lågt bland flickorna (4 % 2009).

Tobaksutredningen genomförde en undersökning där ungdomar tillfrågades om hur de har fått tag i tobak under de senaste 30 dagarna. Bland dem som rökte dagligen eller nästan dagligen uppgav störst andel att de hade köpt cigaretterna själva, i kiosk eller tobaksaffär. Bland dem som snusade dagligen eller nästan dagligen var det vanligare att köpa snus själva jämfört med dem som snusade ibland. Bland dem som snusade ibland svarade störst andel att de hade blivit bjudna på snus. Att ha köpt själv på Internet var ovanligt. Att ha köpt cigaretter eller annan röktoke på restaurang var nästan lika ovanligt. Även bland snusarna var det få som svarade att de hade handlat på restaurang eller på Internet. Det var väldigt ovanligt både bland snusare och bland rökare att bli bjuden av en förälder.

Förändringar i reglerna för tobaksförsäljning har skett flera gånger de senaste 15 åren. År 1997 infördes ett förbud mot att sälja eller lämna ut tobaksvaror i näringsverksamhet till den som inte har fyllt 18 år. Samma år fick också kommunerna den omedelbara tillsynen över att åldersgränsen för inköp av tobak följs. År 2002 infördes en bestämmelse om att den som i näringsverk-

samhet säljer tobaksvaror till konsumenter ska anmäla försäljningen hos den kommun där försäljningen sker. Skälet till att denna bestämmelse infördes var att 18-årsgränsen inte efterlevdes tillräckligt väl och att man därför önskade bättre förutsättningar för tillsyn och information. År 2005 infördes en uttrycklig bestämmelse om att tobaksvaror som säljs till konsumenter ska tillhandahållas på ett sådant sätt att ålderskontrollen kan genomföras och att detta även gäller när försäljningen sker via automat, postorder eller liknande. Samtidigt infördes en bestämmelse om att det på varje försäljningsställe ska finnas en tydlig och klart synlig skylt med information om förbudet mot att sälja eller lämna ut tobaksvaror till den som inte har fyllt 18 år. Skälen till dessa ändringar var bl.a. att det hade visat sig att minderåriga fortfarande hade lätt att komma över tobak.

Tillsynen över bestämmelserna om handel m.m., däribland bestämmelserna om åldersgräns, utövas av Statens folkhälsoinstitut, av länsstyrelserna och av kommunerna. Kommunerna har i uppgift att kontrollera att näringsidkarna följer bestämmelserna om åldersgräns och kan använda sig av administrativa sanktioner gentemot näringsidkare som inte följer bestämmelserna.

Regeringens förslag

I propositionen föreslås förändringar i tobakslagen som syftar till en bättre efterlevnad av bestämmelserna om åldersgräns samt en effektivare tillsyn. Kraven på näringsidkare som bedriver försäljning av tobaksvaror skärps. Försäljning får inte påbörjas förrän anmälan har gjorts till kommunen. Till anmälan ska fogas ett egenkontrollprogram och de övriga uppgifter som behövs för kommunens tillsyn. Personal som ansvarar för försäljningen ska ges det stöd och den information som behövs för att de ska kunna följa lagens bestämmelser. Såväl kommunen som polisen utövar tillsyn över bestämmelserna om handel i tobakslagen. En tillsynsmyndighet ska kunna begära polisens hjälp vid vissa tillsynsåtgärder. Kommuner ska kunna träffa avtal om samverkan avseende tobakstillsynen. Det föreslås vidare att kommunen ska kunna meddela försäljningsförbud vid allvarliga eller upprepade överträdelser av bestämmelserna i tobakslagen. Om försäljningsförbud får anses vara en alltför ingripande åtgärd ska varning i stället meddelas. Ett förbud får meddelas för högst sex månader.

Överklagandebestämmelserna ändras. En kommuns beslut ska fortsättningsvis överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Ett par nya straffbestämmelser föreslås. Att sälja tobaksvaror utan att först ha gjort en anmälan till kommunen kan medföra straffrättsligt ansvar, likaså att sälja tobak i strid med meddelat försäljningsförbud. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2010.

Fel! Okänt namn

Våra förslag och ståndpunkter

Regeringens förslag bygger på förslagen i Utredningen om tobaksförsäljning till unga. Utredningen hade en begränsad utredningsuppgift och skulle koncentrera sig på frågan om åldersgränsens efterlevnad när det gäller försäljning av tobak och möjligheterna att därigenom få ungdomar att avstå tobak. Regeringens begränsade grepp på tobaksfrågan gör att förslagen i propositionen riskerar att få en ganska liten effekt. För att förslagen ska få någon effekt på tobaksbruket bland unga människor så måste de kompletteras med andra insatser för att påverka ungdomars tobaksvanor. Information om rökningens skadeverkningar, priset på tobak och åtgärder för att minska marknadsföringen av tobak på säljställen och i medier är vid sidan av försäljningsbegränsningar av stor betydelse för antalet nya rökare och snusare.

Beskattningen av tobak har betydelse för ungdomars tobaksvanor. Enligt både Världsbanken och WHO är ungdomar särskilt känsliga för prishöjningar på tobaksvaror. I den ekonomiska vårmotion som Socialdemokraterna, Miljöpartiet och Vänsterpartiet lade fram den 3 maj 2010 föreslås en höjning av tobaksskatten med 12,5 %. Effekten av förslaget är att ett paket cigaretter ökar i pris med knappt 2 kr.

Varje år börjar 16 000 ungdomar att röka och fortfarande är rökare överrepresenterade i befolkningsgrupper med låg utbildning och låga inkomster. Samhällets engagemang och insatser på tobaksområdet får inte mattas av eller nedprioriteras. Vi socialdemokrater har i vår budgetmotion (för utgiftsområde 9) bl.a. pekat på att det tobakspreventiva arbetet i skolorna är generellt eftersatt, speciellt inom skolhälsovården. Hälso- och sjukvården har också en viktig roll. Samtliga primärvårdsenheter i sjukvården behöver kunna erbjuda lättillgänglig och effektiv rökavvänjning. En åtgärd som varit framgångsrik internationellt är information i bildform på cigarettpaketen som varnar för tobaksrökningens hälsokonsekvenser. Dessa varningsbilder stod i fokus för Världshälsoorganisationens kampanjdag 2009 mot tobaksrökning. I Europa har förutom Storbritannien bl.a. Belgien, Rumänien, Schweiz och Finland följt efter. EU har rekommenderat sina medlemsstater att införa varningsbilder på cigarettpaketen och har skapat ett gemensamt bildbibliotek med 42 bilder som länderna kan välja mellan. Sverige bör pröva om detta är en bra väg att gå när det gäller upplysning om tobakens skadeverkningar. Dold försäljning av tobak (ingen eller mycket begränsad öppen exponering där kunden får fråga efter varan, den s.k. saffransmetoden) har föreslagits av flera remissinstanser och bör övervägas.

Regeringens proposition borde mot denna bakgrund ha innehållit överväganden och förslag på fler områden än vad som nu är fallet. Vi efterlyser ett sammanhållet grepp kring tobak och ungdomar, och regeringen bör återkomma med ett samlat förslag i denna fråga. Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

Beträffande de förslag som regeringen lagt fram i propositionen är vi positiva till inriktningen att reglerna för försäljning skärps. Möjligheten till säljförbud vid olovlig tobaksförsäljning ökar riskerna för den som bryter mot

tobakslagen och säljer till minderåriga. Det är också ett steg i rätt riktning att anmälningskravet förtydligas och måste ske innan försäljning startar.

I likhet med flera remissinstanser (Folkhälsoinstitutet, fem olika länsstyrelser, Svenskt Nätverk för tobaksprevention, Visir, Kommunala alkoholhandläggares förening m.fl.) ifrågasätter vi dock om skärpta sanktioner och anmälningsplikt, liknande det som gäller vid försäljning av folköl, är tillräckligt för att på allvar minska tobaksförsäljningen till minderåriga. Det är välkänt att åldersgränsen vid försäljning av öl inte efterlevts särskilt väl. Utredningens förslag riskerar därför att medföra att åldersgränsen vid tobaksförsäljning i framtiden kommer att efterlevas lika bristfälligt som åldersgränsen för öl. Nationella folkhälsokommittén (SOU 2000:91) föreslog ett tillståndssystem (licensiering) för tobakshandeln. Samma tillståndssystem föreslog Folkhälsoinstitutet 2007. I Finland infördes ett licensieringssystem 2009 (med ett års övergångstid). Där får nu tobaksprodukter endast säljas eller på annat sätt överlåtas om den kommun där försäljningsplatsen ligger har beviljat ett detaljhandelstillstånd. Kommunen kan dessutom återkalla tillståndet i upp till sex månader vid överträdelser av tobakslagens bestämmelser. Straffrättsligt kan handlaren också bötfällas, och det räcker med lagöverträdelse vid ett enda tillfälle för att straff ska utdömas. De nya reglerna i Finland är avsedda att förbättra såväl efterlevnaden av åldersgränsen som möjligheterna att ingripa mot försäljning av smugglade eller i övrigt illegala tobaksvaror. Det senare syftet är aktuellt även för Sveriges del – utredningen redovisar bl.a. studier som tyder på att 10 % av konsumtionen av cigaretter i Sverige härrör från smuggling eller (tillåten eller otillåten) resandeförsel.

Med anledning av att Tobaksutredningen visar att försäljning av tobak i Sverige sker på mer udda försäljningsställen och att antalet hittills inrapporterade försäljningsställen enligt utredningen är misstänkt få, stärker även detta argumenten för vikten av licensiering. En licensiering skulle förutom att öka efterlevnaden av åldersgränsen även kunna minska den illegala importen och distributionen av tobak. Vi föreslår därför att ett tillståndssystem (licensiering) införs i Sverige. Detaljerna för hur ett tillståndssystem skulle se ut behöver givetvis beredas ytterligare. En tillståndsplikt skulle kunna omfatta även importörer och partihandlare. Försäljning mellan näringsidkare som saknar tillstånd bör förbjudas. Det innebär att en partihandlare som säljer till en olicensierad detaljist, liksom en detaljist som köper från en olicensierad importör eller partihandlare, ska kunna drabbas av påföljder och i svårare fall få tillståndet återkallat. Liknande regler finns redan för handeln med nikotinläkemedel. En sådan licensiering skulle kunna innebära förbättrade möjligheter att motverka och beivra tobakssmuggling.

Fel! Okänt namn på

Stockholm den 5 maj 2010

Ylva Johansson (s)

Christer Engelhardt (s)

Marina Pettersson (s)

Catharina Bråkenhielm (s)

Ann Arleklo (s)

Lars U Granberg (s)

Lennart Axelsson (s)

Per Svedberg (s)