

Indenrigs- og Sundhedsministeriet

Enhed: Forebyggelse og Strålebeskyttelse
Sagsbeh.: Camilla Friborg Madsen
Koordineret med:
Sagsnr.: 2023 - 4403
Akt ID.: 102406
Dato: 13-03-2024

KOMMENTERET HØRINGSNOTAT

vedrørende forslag til

Lov om ændring af lov om tobaksvarer m.v., lov om elektroniske cigaretter m.v. og lov om forbud mod salg af tobak og alkohol til personer under 18 år

(Udmøntning af dele af forebyggelsesplanen målrettet børn og unge – tobak, nikotin og alkohol)

Indholdsfortegnelse

1.	Hørte myndigheder og organisationer m.v.....	3
2.	Generelle bemærkninger til lovforslaget	4
2.1	Overordnede bemærkninger til lovforslaget	4
2.2	Konsekvenser for FN's verdensmål	4
2.3	Økonomiske konsekvenser for det offentlige	5
2.4	Evaluering af forebyggelsesplanen	5
3.	Specifikke bemærkninger til forbud mod indførsel, køb, besiddelse m.v.	5
3.1	Generelt om forbud mod indførsel, køb, besiddelse m.v.	5
3.2	Undtagelser for forbuddet	7
4.	Specifikke bemærkninger til beslaglæggelse	8
4.1	Generelt om beslaglæggelse	8
4.2	Tilrettelæggelse af ordningen	9
5.	Specifikke bemærkninger til styrket alderskontrol.....	10
5.1	Generelt om brug af unge kontrolkøbere	10
5.1.1	Tilrettelæggelse af ordningen	12
5.1.2	Provokationsforbuddet.....	15
5.1.3	Arbejds miljø for de unge kontrolkøbere og ansatte i detailhandlen	16
5.1.4	Digital aldersverificering i fysiske butikker	18
5.1.5	Evaluering af ordningen med unge kontrolkøbere	19
5.2	Generelt om kravet til en mere effektiv aldersverificering ved fjernsalg	20
5.2.1	Metodefrihed	21
5.2.2	Dataetik	22
5.2.3	Ikrafttrædelsesdato	23
5.2.4	Efterlevelsesomekostninger for erhvervslivet.....	24
6.	Øvrige bemærkninger	24
6.1	Øvrige initiativer i "En forebyggelsesplan målrettet børn og unge – tobak, nikotin og alkohol"	24
6.2	Forslag til yderligere tiltag	26
6.3	Skadesreduktion og rygestop	27
6.4	Andre forhold	28

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 (Udmøntning af dele af forebyggelsesplanen målrettet børn og unge – tobak, nikotin og alkohol) har i perioden fra den 8. februar 2024 til den 7. marts 2024 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 Hjernesgade, 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 Distrikpsykiatri, Dansk Selskab for Folkesundhed, Dansk Selskab for Patientsikkerhed, 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 Ældreråd, 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, Finans Danmark, 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, Gigtforeningen, Hjerteforeningen, HK - Handel, Hotel-, Restaurant - & Turisterhvervet (HORESTA), House of Oliver Twist A/S, Industriforeningen for generiske og bioemilære 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, 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, Patientforeningen Danmark, Pharmadankmark, Pharmakon, Philip Morris, Praktiserende Lægers Organisation, Praktiserende Tandlægers Organisation, Rigsrevisionen, Røgfri Fremtid, Rådet for Socialt Udsatte, Salling Group, 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: Danske Ældreråd, Naalakkersuisut, og Tobaksindustrien.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet har modtaget høringssvar med bemærkninger fra: Advokatrådet, Alkohol & Samfund, Blå Kors, British American Tobacco, Bryggeriforeningen, Børns Vilkår, Dansk Erhverv, Dansk Selskab for Folkesundhed, Danske Patienter, Danske Regioner, Danske Tandplejere, Dataetisk Råd, Datatilsynet, De Samvirkende Købmænd, Den Danske Dommerforening, Forbrugerombudsmanden, GEJSER, Gigtforeningen, HK Handel, JTI Danmark, Kommunernes Landsforening, Kræftens Bekæmpelse, Lungeforening, Lægeforeningen, Nikotinbranchen, Nærbutikkernes Landsforening, Philip Morris ApS, SSP-Samrådet, Tandlægeforeningen, Tobaksproducenterne og Vin & Spiritus Organisationen i Danmark.

Ministeriet modtog i alt 34 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 til lovforslaget

2.1 Overordnede bemærkninger til lovforslaget

Blå Kors, Danske Patienter, Danske Regioner, Danske Tandplejere, Dansk Selskab for Folkesundhed, Gigtforeningen, Kommunernes Landsforening, Kræftens Bekæmpelse (med tilslutning fra Børns Vilkår), Lungeforeningen, Lægeforeningen, SSP-Samrådet, Vin & Spiritus Organisationen i Danmark anfører, at de generelt er positive over for lovforslaget. Flere høringssvar henviser i den forbindelse bl.a. til, at tobak, nikotin og alkohol er sundhedsskadelige produkter.

British American Tobacco, JTI Danmark Bryggeriforeningen, Nikotinbranchen, Philip Morris ApS og Tobaksproducenterne anfører ligeledes, at de generelt er positive over for lovforslaget, da det styrker håndhævelsen af de eksisterende regler og henviser bl.a. til, at der er udfordringer med et tiltagende illegalt marked.

Dansk Erhverv anfører, at forebyggelsesplanen med de samlede initiativer, har et uforholdsmæssigt stort fokus på indsatser, der påvirker og er indgribende for detailhandlens virksomheder.

Datatilsynet anfører, at de forudsætter, at reglerne i databeskyttelsesforordningen og databeskyttelsesloven vil blive iagttaget i forbindelse med enhver behandling af personoplysninger foranlediget af lovforslaget.

Nikotinbranchen anfører, at det planlagte fremsættelsestidspunkt i april II og forventede ikrafttrædelsestidspunkt 1. juli 2024 giver kort tid til lovbehandling og implementering.

2.2 Konsekvenser for FN's verdensmål

Alkohol & Samfund anfører, at alkohol påvirker 14 ud af 17 verdensmål, så der er større potentiale i at forebygge alkoholforbrug end anvist i lovforslaget under afsnittet om konsekvenser for FN's verdensmål.

Ministeriet bemærker, at afsnittet om FN's verdensmål er tilpasset på baggrund af høringen. Der fremgår nu, at lovforslaget vurderes særligt at kunne understøtte FN's verdensmål nr. 3 om sundhed og trivsel og FN's verdensmål nr. 10 om reduktion i ulighed.

2.3 Økonomiske konsekvenser for det offentlige

De Samvirkende Købmænd og JTI Danmark anfører, at Indenrigs- og Sundhedsministeriet bør komme med et estimat af provenueeffekterne ved lovforslaget eksempelvis ved forskellige scenarieberegninger. Der henvises til, at sådanne estimater er almindelige, når det kommer til afgiftstilpasninger.

Ministeriet bemærker, at det ikke vurderes muligt at foretage en nærmere provenuberegning. I det omfang, at forbruget af tobak, nikotin og alkohol mindskes som følge af lovforslaget, vil der være negative provenumæssige konsekvenser for staten. Der foreligger ikke undersøgelser, evalueringer m.v., der gør det muligt at foretage provenuberegninger heraf.

2.4 Evaluering af forebyggelsesplanen

Dansk Erhverv, Dansk Selskab for Folkesundhed og Vin & Spiritus Organisationen opfordrer til, at der foretages en bred evaluering af initiativerne i forebyggelsesplanen.

JTI Danmark anfører i relation til standardisering af selve cigareten, at de ønsker svar på, hvordan og hvornår man påtænker at evaluere den konkrete forebyggende effekt af de enkelte elementer i lovforslaget.

Ministeriet bemærker, at det følger af den politiske aftale om "En forebyggelsesplan målrettet børn og unge – tobak, nikotin og alkohol", at der skal foretages en evaluering af forebyggelsesplanen. Det skal sikre vidensopsamling i forbindelse med, at der sættes ind med øget kontrol, ny regulering, hjælp til nikotinafhængighed og bedre rammer for fællesskaber uden tobak, nikotin og alkohol. Aftalepartierne noterer sig, at initiativerne i forebyggelsesplanen skal ses i en sammenhæng og at markedet er under konstant udvikling. Derfor vil det ikke være muligt at fastlægge den præcise effekt af hvert enkelt initiativ.

Der er afsat midler i 2026 og 2027 til at foretage evalueringen. Evalueringen vil blive foretaget under inddragelse af aftalepartierne og andre relevante parter.

3. Specifikke bemærkninger til forbud mod indførsel, køb, besiddelse m.v.

3.1 Generelt om forbud mod indførsel, køb, besiddelse m.v.

Dansk Erhverv, Danske Patienter, Danske Regioner, JTI Danmark, Kommunernes Landsforening, Kræftens Bekæmpelse (med tilslutning fra Børns Vilkår), Lungeforeningen, Lægeforeningen, Nærbutikkernes Landsforening, Nikotinbranchen, Tandlægeforeningen og Tobaksproducenterne anfører, at de bakker op om forbuddet mod indførsel, køb, besiddelse m.v. og dermed, at der bliver bedre mulighed for at gribe ind over for ulovlige nikotinprodukter, før de sættes til salg. Nærbutikkernes Landsforening anfører i den forbindelse også, at de håber på en styrkelse af kontrollen ved grænserne samt kontrollen med online handel.

Nikotinbranchen anfører, at de mangler klarhed over, hvordan man vil håndtere de situationer, hvor mindreårige er del af distributionskæden. De henviser til, at der er en høj grad af organisering bag distributionskæden.

GEJSER anfører, at de anbefaler forbuddet mod indførsel, køb, besiddelse m.v. også omfatter elektroniske cigaretter, engangs-e-cigaretter og præfyldte tanke eller pods med væskekapacitet, der overstiger 2 ml. De henviser til, at størstedelen af de ulovlige elektroniske cigaretter, der indføres til Danmark, indeholder langt mere e-væske end de tilladt 2 ml. GEJSER anfører i forlængelse heraf, at forslaget kan give anledning til en skævvridning af hhv. det illegale og det legale marked.

GEJSER anfører, at man i medierne har kunne erfare, at der bliver blandet stoffer i de i forvejen ulovlige puff bars. Med lovforslaget risikeres det, at sælgerne i større omgang vil begynde at tilsætte diverse væsker/stoffer i produkterne.

JTI Danmark anfører, at de opfordrer til en tæt og kontinuerlig monitorering af grænsehandlen og den illegale handel, efter de nye regler træder i kraft, for at sikre, at lovgivningen har den tilsigtede effekt og medvirker til at reducere den illegale handel uden at øge grænsehandlen.

SSP-Samrådet anfører, at lovforslaget ikke skal regulere specifikke produkttyper, da der løbende opstår nye produkter. Således ser SSP-Samrådet også frem til, at tobakssurrogater omfattes af forbuddet mod indførsel, køb, besiddelse m.v.

British American Tobacco og Nikotinbranchen anfører, at der skal være tilsvarende regulering for nikotinposer. British American Tobacco foreslår, at reguleringen for nikotinposer kommer hurtigt og gerne sammen med reguleringen for e-cigaretter d. 1. juli 2024 samt at forbuddet mod indførsel, køb, besiddelse m.v. for disse produkter også omfatter manglende skattemærker og/eller afgiftsbetaling, manglende eller forkerte sundhedsadvarsler og ulovlig online handel.

Ministeriet bemærker, at det fremgår af lovforslagets bemærkninger, at overtrædelse af forbuddet mod indførsel, køb, besiddelse m.v. i udgangspunktet straffes med bøde på 10.000 kr. i førstegangstilfælde, 20.000 kr. i andengangstilfælde og 40.000 kr. i tredjegangstilfælde. Det fremgår også af bemærkningerne, at hensigten er at sætte ind mod forsyningskæden og distributørerne, så produkterne f.eks. ikke når frem til kioskerne eller bliver solgt fra sportstasker og bagagerum. Fokus er således på at sætte ind over for bagmændene og ikke privatpersoner.

Det er på baggrund af høringen blevet tilføjet, at det betragtes som en formildende omstændighed, hvis det er privatpersoner, herunder særligt privatpersoner med en ung alder, der overtræder § 18 b, stk. 1, og overtrædelsen ikke har erhvervs-mæssig karakter eller er sket med henblik på videreoverdragelse til et større antal personer eller mod betydeligt vederlag. Her vil bødestørrelsen derfor skulle være nævneværdig mindre end hhv. 10.000 kr., 20.000 kr. og 40.000 kr.

Ministeriet omfatter for nuværende ikke flere forhold af forbuddet mod indførsel, køb, besiddelse m.v. Der henvises i den forbindelse også til, at størrelsen på patroner og tanke kan være svære for forbrugere at vurdere, da det ikke er information, der nødvendigvis fremgår af emballagen på produkterne. Der vil blive fulgt op på, om den foreslåede regulering har den intendede effekt, eller om der er behov for at gøre yderligere. Det

bemærkes i den forbindelse, at der er afsat midler til en evaluering af forebyggelsesplanen i 2026 og 2027.

Ministeriet bemærker, at forbuddet mod indførsel, køb, besiddelse m.v. ikke ændrer på de gældende regler for markedsføring af elektroniske cigaretter, herunder hvad produkterne må indeholde m.v.

Der vil blive indført et tilsvarende forbud mod indførsel, køb, besiddelse m.v. for tobakssurrogater. Forbuddet vil – ligesom på elektroniske cigaretter – omfatte smage og nikotinindhold. Initiativet vil blive implementeret i et senere lovforslag, hvori der også vil blive implementeret initiativerne om forbud mod tillokkende smage og dufte i tobakssurrogater samt grænse for nikotinindholdet og tilsætningsstoffer i tobakssurrogater.

3.2 Undtagelser for forbuddet

Dansk Erhverv anfører, at de finder det positivt, at der er undtagelser som gør det muligt for Danmark at være transitland for nikotinprodukterne, og at nikotinprodukterne kan indføres med henblik på forskningsarbejde.

British American Tobacco anfører, at undtagelsen for rejsegods og besiddelse på indtil ti enheder til eget forbrug alene bør omfatte fysisk indførsel og ikke onlinehandel. British American Tobacco anfører, at samme undtagelse bør gælde for tobakssurrogater.

De Samvirkende Købmænd anfører, at undtagelsen for rejsegods og besiddelse på indtil ti enheder til eget forbrug vil bidrage til øget grænsehandel, idet disse varer fremover alene vil være tilgængelige i udlandet. Der henvises til at undtagelsen lovliggør produkter, der ellers er ulovlige i Danmark. De Samvirkende Købmænd anfører på den baggrund, at undtagelsen for rejsegods og besiddelse bør udelades eller alternativt være lavere end ti enheder. Dansk Erhverv og SSP-Samrådet anfører ligeledes, at undtagelsen for rejsegods og besiddelse bør begrænses yderligere.

GEJSER anfører, at det med lovforslaget risikeres, at personer, som har til hensigt selv at blande e-væske med henblik på salg af genopfyldelige puff bars, får mulighed for at medbringe op til ti beholdere med nikotinvæsker med et for højt nikotinindhold, end hvad både EU- og national lovgivning tillader. GEJSER anfører, at basisingredienserne i e-væsker og fødevareromaer er lettilgængelige, hvilket gør det nemt og lovligt selv at blande e-væsker. GEJSER anfører i forlængelse heraf, at lovforslaget kan få en utilsigtet effekt og anbefaler, at Indenrigs- og Sundhedsministeriet involverer GEJSER i lovgivningsarbejdet på området.

Ministeriet bemærker, at undtagelsen for rejsegods alene omfatter fysisk indførsel. Ved rejsegods skal forstås de varer, som rejsende medbringer. Formålet er at give rejsende mulighed for i rimeligt omfang at kunne indføre varer, som de har købt eller fået under rejse i udlandet. Undtagelsen vedrører således ikke fjernsalg på tværs af grænser.

Ministeriet bemærker, at forbuddet mod indførsel, køb, besiddelse m.v. ikke ændrer på de gældende regler for markedsføring af elektroniske cigaretter, herunder at det er ulovligt at markedsføre elektroniske cigaretter med søde smage eller med et nikotinindhold over 20 mg/ml til danske forbrugere. Således vil initiativet bidrage til at mindske grænsehandlen, eftersom elektroniske cigaretter med søde smage og for højt nikotinindhold fremover ikke

lovligt vil kunne indføres til Danmark med undtagelse af op til ti enheder til eget forbrug. Der har hidtil ikke været regler om forbud mod indførsel.

Ministeriet bemærker, at rejsegods og besiddelse af under ti enheder alene er omfattet af undtagelsen, hvis det samtidig er til eget forbrug. Der kan være konkrete tilfælde, hvor rejsegods og besiddelse af under ti enheder ikke vurderes at være til eget forbrug. Det vil være de situationer, hvor grænsen på ti systematisk forsøges at blive omgået eller hvis der åbenlyst er andre forhold, der indikerer, at produkterne er med henblik på videre overdragelse.

Det kunne eksempelvis være situationer, hvor der organiseret og gentagende medbringes under ti enheder som rejsegods, eller hvor der er besiddelse af under ti enheder, som er emballeret og hvor vedkommende opholder sig i et område med mange unge mennesker og udviser en søgende adfærd eller hvor det er en erhvervsdrivende, der forsøger at skjule dem. Det kan også være tilfælde, hvor der findes større kontantbeløb eller andre typer produkter, der tyder på salg.

Ministeriet ændrer for nuværende ikke undtagelsen på op til ti enheder til eget forbrug. Der vil blive fulgt op på, om den foreslåede regulering har den intenderede effekt eller om der er behov for at gøre yderligere. Det bemærkes i den forbindelse, at der er afsat midler til en evaluering af forebyggelsesplanen i 2026 og 2027.

4. Specifikke bemærkninger til beslaglæggelse

4.1 Generelt om beslaglæggelse

British American Tobacco, Danske Patienter, Dansk Erhverv, De Samvirkende Købmænd Kræftens Bekæmpelse (med tilslutning fra Børns Vilkår), Kommunernes Landsforening, Lungeforeningen, Lægeforeningen, Nærbutikkernes Landsforening, Nikotinbranchen, Philip Morris ApS, SSP-Samrådet, Tandlægeforeningen og Tobaksproducenterne anfører, at det er positivt, at myndighederne får bedre muligheder for at beslaglægge tobaks- og nikotinprodukter, der er omfattet af strafbelagte regler.

Dansk Erhverv anfører, at Sikkerhedsstyrelsen skal bruge de nye hjemler både ved salg af ulovlige produkter i detailhandlen, men også ved mere utraditionelle og meget udbredte salgskanaler, som eksempelvis salg fra bagagerummet, sportstasken eller via apps og sociale medier.

Philip Morris ApS anfører, at det ikke fremgår, hvordan myndighederne vil styrke indsatsen mod fjernsalg af f.eks. nikotinprodukter m.v., når disse købes af danske forbrugere fra hjemmesider uden registrering hos Sikkerhedsstyrelsen.

GEJSER anfører, at de er i tvivl om Sikkerhedsstyrelsen kan fremlægge en eventuel sag for retten inden for 24 timer.

Nærbutikkernes Landsforening anfører, at der bør være en tidsfrist for, hvor længe varer kan være beslaglagt.

De Samvirkende Købmænd, Nærbutikkernes Landsforening, og Philip Morris ApS anfører at der bør tages stilling til, hvordan virksomheder kompenseres, hvis der fejlagtigt

beslaglægges et lovligt produkt og varen ikke længere er salgbar. British American Tobacco anfører, at det vil have store økonomiske omkostninger for de involverede aktører, hvis Sikkerhedsstyrelsen foretager beslaglæggelse af et produkt, som senere viser sig rent faktisk at være lovligt.

Ministeriet bemærker, at Sikkerhedsstyrelsen får hjemmel til at beslaglægge tobaks- og nikotinprodukter, hvis der er grund til at antage, at de er i strid med strafbelagte regler på området. Således vil Sikkerhedsstyrelsen kunne beslaglægge produkter, når disse markedsføres, samt på baggrund af overtrædelse af det foreslåede forbud mod indførsel, køb, besiddelse m.v. af elektroniske cigaretter med ulovlige smage og for højt nikotinindhold.

Sikkerhedsstyrelsen etablerer det set-up, der er nødvendigt som følge af, at de får hjemmel til beslaglæggelse, herunder så de kan forelægge sagen for retten inden for 24 timer, hvis den, mod hvem indgrebet retter sig, fremsætter anmodning herom.

For så vidt angår den tidsmæssige udstrækning af en beslaglæggelse er det forudsat med forslaget, at spørgsmålet om beslaglæggelse skal indbringes for retten inden 24 timer efter iværksættelsen af beslaglæggelsen, hvis den, mod hvem indgrebet retter sig, anmoder herom. Opretholdes beslaglæggelsen af retten, eller samtykker den, mod hvem indgrebet retter sig, kan beslaglæggelsen – på samme måde som øvrige beslaglæggelser – udstrækkes frem til afslutningen af en eventuel straffesag, hvorefter produkterne konfiskeres eller udleveres. Indtil sagens afgørelse kan begæring om hel eller delvis ophævelse af beslaglæggelse desuden fremsættes over for retten af den, der har interesse heri.

For så vidt angår compensation for uretmæssig beslaglæggelse vil retsplejelovens kapitel 93 a om erstatning i anledning af strafferetlig forfølgning som udgangspunkt kun anvendes på indgreb og handlinger, der ligger efter, at der i sagen er indledt strafferetlig forfølgning. Dette tidspunkt må fastlægges ud fra en konkret vurdering. Der vil dog være en formodning for, at tidspunktet falder sammen med sagens egentlige overgivelse til politiet, således at erstatningskrav, der rejses med henvisning til Sikkerhedsstyrelsens handlinger før dette tidspunkt, skal behandles af Sikkerhedsstyrelsen. Efter administrativ praksis bedømmes erstatningskrav dog efter retsplejelovens kapitel 93 a, hvis de vedrører handlinger og indgreb fra særmyndighedens, i dette tilfælde Sikkerhedsstyrelsens, side, som har en nær sammenhæng med en senere iværksat politimæssig efterforskning, og hvis indgrebene er opretholdt under den senere strafferetlige forfølgning.

Denne beskrivelse for så vidt angår compensation er også tilføjet i lovforslagets bemærkninger på baggrund af høringen.

4.2 Tilrettelæggelse af ordningen

British American Tobacco anfører, at det i lovudkastet ikke er præciseret, hvornår myndighederne kan anses for at have grund til at antage, at et givent produkt er i strid med strafbelagte bestemmelser i lovgivningen. Den nuværende formulering af lovudkastet efterlader dermed tvivl om, hvorvidt Sikkerhedsstyrelsen også vil kunne beslaglægge produkter, hvis overtrædelsen alene er af underordnet betydning, eller hvor spørgsmålet om, hvorvidt produktet overtræder lovgivningen beror på en vanskelig juridisk vurdering. British American Tobacco anfører, at de mener adgangen til beslaglæggelse bør

begrænses til klare overtrædelser både for Sikkerhedsstyrelsen og for told- og skatteforvaltningen.

GEJSER anfører, at der mangler klarhed om, i hvilket omfang Sikkerhedsstyrelsen vil gøre brug af de nye beføjelser til at beslaglægge. Fremover vil Sikkerhedsstyrelsen kunne beslaglægge produkter efter fund af eksempelvis stavfejl eller påstået forkert mærkning, uden først at udstede et markedsføringsforbud og give butikken mulighed for at rette fejlen. GEJSER anfører, at de er bekymrede for, at Sikkerhedsstyrelsen vil bruge hjemlen til at beslaglægge produkter ved overtrædelse af forhold, som ikke vedrører produkterne som sådan. GEJSER anbefaler, at Sikkerhedsstyrelsens hjemmel til at beslaglægge alene omfatter produkter omfattet af det i lovforslaget foreslåede forbud mod indførsel, køb, besiddelse m.v. Samme anbefaling gælder for så vidt angår Told- og Skatteforvaltningens beføjelser til at tage produkter i bevaring på vegne af Sikkerhedsstyrelsen.

GEJSER anfører, at det skal præciseres, hvem der henvises til, når der i bemærkningerne til beslaglæggelsehjemlen står, at den, mod hvem indgrebet retter sig, kan fremsætte anmodning om, at sagen forelægges for retten. Det er uklart, om det er den pågældende butik eller om der er sikkerhed for, at virksomhedsejeren får besked og dermed har mulighed for at fremsætte anmodning om at få sagen for retten.

Ministeriet bemærker, at hensigten med initiativet i den politiske aftale om "En forebyggelsesplan målrettet børn og unge – tobak, nikotin og alkohol" er at give Sikkerhedsstyrelsen mulighed for at beslaglægge produkter, der ikke overholder lovgivningen. På baggrund af høringsen er det derfor tilføjet i lovforslaget, at Sikkerhedsstyrelsens mulighed for at kunne beslaglægge også gælder for produkter, der efterfølgende vil kunne lovliggøres. Det afgørende for, hvorvidt der kan foretages beslaglæggelse, er produktets status på fundtidspunktet. Sikkerhedsstyrelsen vil i den enkelte tilsynssag efter vanlig praksis foretage en konkret vurdering af, om der skal ske beslaglæggelse, herunder om beslaglæggelse vil være proportionelt. Det samme gælder for Skatteforvaltningen, der kan tage tobaks- og nikotinprodukter i bevaring med henblik på overdragelse til Sikkerhedsstyrelsen.

Hvis den, mod hvem indgrebet retter sig, fremsætter anmodning herom, skal Sikkerhedsstyrelsen snarest muligt og senest inden 24 timer forelægge sagen om beslaglæggelse for retten. Den, som indgrebet retter sig mod, vil være den, som ejer produkterne.

5. Specifikke bemærkninger til styrket alderskontrol

5.1 Generelt om brug af unge kontrolkøbere

Alkohol & Samfund, British American Tobacco, Bryggeriforeningen, Danske Patienter Kræftens Bekæmpelse (med tilslutning fra Børns Vilkår), Kommunernes Landsforening, Lungeforeningen, Lægeforeningen, Nikotinbranchen, Philip Morris ApS, Tandlægeforeningen og Vin & Spiritus Organisationen i Danmark anfører, at de finder det positivt, at der indføres unge kontrolkøbere for derved at forbedre kontrollen med aldersgrænserne.

Alkohol & Samfund anfører, at brugen af unge kontrolkøbere i Norge og Schweiz har medvirket til dels et fald i ulovligt salg af alkohol til mindreårige og dels ændret

billedlegitimationskulturen. Alkohol & Samfund opfordrer til, at Sikkerhedsstyrelsen tager kontakt til myndighederne i hhv. Norge og Schweiz for inspiration og erfaringsudveksling. Alkohol & Samfund anfører i øvrigt, at de også gerne bidrager med faglig sparring, rådgivning og udveksling af erfaringer i forhold til ordningen for unge kontrolkøbere.

Alkohol & Samfund anfører, at de forventer, at der afsættes ressourcer til at lave en kontrolindsats, der afdækker bredt geografisk i Danmark og på tværs af typer af butikker.

Dansk Erhverv, De Samvirkende Købmænd og Den Danske Dommerforening anfører, at det i lovforslaget ikke fremgår, hvorfor unge kontrolkøbere er nødvendigt, og hvorvidt eksisterende kontrolmuligheder er udnyttet eller om kontrolindsatsen kan øges eller tilrettelægges på en bedre måde. Dansk Erhverv og De Samvirkende Købmænd anfører endvidere, at forventningen til effekterne af ordningen bør fremgå.

Den Danske Dommerforening anfører, at ordningen om unge kontrolkøbere er ganske vidtgående og må give anledning til såvel sikkerhedsmæssige som retssikkerhedsmæssige overvejelser.

Advokatrådet, Dansk Erhverv og De Samvirkende Købmænd anfører, at de ikke mener ordningen er proportionel. De Samvirkende Købmænd anfører, at det er en ordning, der normalt tages i brug ved efterforskningen af nogle af de alvorligste kriminalitetsformer. Ligeledes anfører bl.a. Advokatrådet, De Samvirkende Købmænd og Nærbutikkernes Landsforening, at ordningen kan stride imod provokationsforbuddet, jf. særskilt afsnit herom.

Dansk Erhverv anfører, at brugen af unge kontrolkøbere ikke nødvendigvis giver mening i en situation, hvor der er tale om lovlige produkter, og hvor kontrollen vedrører, om der er etableret procedurer til at foretage alderskontrol, og om procedurerne overholdes. Dansk Erhverv anfører, at Sikkerhedsstyrelsen har mange muligheder for at overvåge, om de enkelte butikker overholder reglerne, eftersom der er tale om meget solgte produkter i fuld åbenhed, og at Sikkerhedsstyrelsen allerede har hjemmel til at kræve, at køberne oplyser deres alder over for kontrollanten, ligesom pligten om billedlegitimation allerede indtræder ved køb af ét produkt.

Dansk Erhverv anfører, at de foreslår at man i stedet for unge kontrolkøbere gennemfører en oplysningskampagne over for borgerne i Danmark om, at kontrolmyndighederne har hjemmel til at bede om, at køberne af alkohol og tobak legitimerer sig i forbindelse med myndighedernes kontrol af butikernes overholdelse af lovgivningen om alderskontrol.

Ministeriet kan henvise til den politiske aftale om "En forebyggelsesplan målrettet børn og unge – tobak, nikotin og alkohol", hvor det fremgår, at aftalepartierne er enige om, at Sikkerhedsstyrelsen skal have bedre rammer til at foretage kontrol med aldersgrænserne for salg af tobak, nikotin og alkohol. Sikkerhedsstyrelsen skal i dag overvære et konkret salg til mindreårige, før de kan gribe ind, og de er bevismæssigt afhængige af, at den unge vil oplyse sin alder og identitet til Sikkerhedsstyrelsen. Det gør det meget svært at sætte ind mod ulovligt salg til mindreårige.

Ministeriet har på baggrund af høringen tilføjet en beskrivelse i lovforslaget om, hvordan Sikkerhedsstyrelsens hidtil har ført kontrol med ulovligt salg af tobak, nikotin og alkohol til

børn og unge. Det fremgår bl.a. at Sikkerhedsstyrelsen siden deres kontrol startede i 2019 har observeret 16 tilfælde af salg til mindreårige i løbet af deres mere end tusinde alderskontroller, og at kun i 2 af de 16 tilfælde, har køberen ønsket af vise ID.

Ved brug af unge kontrolkøbere vil Sikkerhedsstyrelsen ikke være afhængige af, at være på det rigtige sted på det rigtige tidspunkt, eller at den unge giver oplysninger om sin alder og identifikationsoplysninger. Endvidere har Alkohol & Samfund i 2017-2020 foretaget en undersøgelse af danske butikkers håndhævelse af aldersgrænserne for salg af alkohol ved brug af unge kontrolkøbere. Alkohol & Samfund konstaterede, at 64 pct. af de besøgte butikker solgte alkohol til børn og unge under aldersgrænsen. Det forventes således, at brugen af unge kontrolkøbere vil gøre Sikkerhedsstyrelsens alderskontrol mere effektiv.

Hvis Sikkerhedsstyrelsen observerer overtrædelser i dag, er de allerede opmærksomme på at informere om, at det er solget, og ikke købet, der er en lovovertrædelse. Der udleveres også en flyer til den unge, der har foretaget købet. Flyeren gør den unge opmærksom på hvad reglerne er, og at de ikke selv har gjort noget strafbart, men at butikken har overtrådt reglerne, og kan blive politianmeldt.

Ministeriet bemærker, at brugen af unge kontrolkøbere vil blive tilrettelagt således, at det ikke må påvirke væsentlige omstændigheder ved lovovertrædelsen, herunder bevirke en forøgelse af lovovertrædelsens omfang eller grovhed, og i de tilfælde, hvor der på forhånd er rimelig grund til mistanke om salg til mindreårige må der ikke gennemføres kontroller efter den foreslåede bestemmelse, idet tvangsindgreb i stedet vil skulle ske efter reglerne i retsplejeloven.

Sikkerhedsstyrelsen planlægger at gøre brug af unge kontrolkøbere på tværs af landet og på tværs af butikstyper, dog således at det sker ud fra en risikobaseret tilgang med særligt fokus på steder, hvor regelefterlevelsen generelt forventes at være lav. Sikkerhedsstyrelsen vil være opmærksom på at kommunikere om, at de som en del af deres kontrol vil anvende unge kontrolkøbere.

Det bemærkes, at bemyndigelsen til, at Sikkerhedsstyrelsen kan anvende unge kontrolkøbere er i en periode på to år. Inden udløb af perioden vil der blive foretaget en evaluering med henblik på en drøftelse af, om ordningen skal forlænges, gøres permanent eller ophøre.

5.1.1 Tilrettelæggelse af ordningen

Bryggeriforeningen, Dansk Erhverv og De Samvirkende Købmænd anfører, at det er uklart, hvordan brugen af unge kontrolkøbere vil målrettes, anvendes og tilrettelægges. Den Danske Dommerforening anfører ligeledes, at rammerne for den foreslåede ordning kun er beskrevet på et helt overordnet plan, og at ordningens rækkevidde således er uklar.

Bryggeriforeningen henviser til, at det af lovforslaget fremgår, at unge kontrolkøbere kan anvendes, når der ikke med rimelig grund er mistanke om, at der begås strafbare overtrædelser, og at det samtidig fremgår, at brugen af unge kontrolkøbere vil være ud fra en risikobaseret tilgang. Bryggeriforeningen anfører, at det bør præciseres, at brugen af unge kontrolkøbere generelt vil ske risikobaseret og målrettet butikker og miljøer, hvor regelefterlevelsen forventes at være lav, dog således, at kontrol også kan finde sted uden konkret mistanke.

De Samvirkende Købmænd, Nikotinbranchen og Vin & Spiritus Organisationen anfører, at de finder det positivt, at unge kontrolkøbere anvendes ud fra en risikobaseret tilgang med særlig fokus på steder, hvor regelefterlevelsen forventes at være lav.

Philip Morris ApS anfører, at de finder det beklageligt, at unge kontrolkøbere alene kan anvendes, når der ikke er forudgående mistanke om overtrædelse af lovgivningen. Det kan mindske effekten af kontrollen, hvis de ikke anvendes ved salgssteder, hvor der er konkret mistanke om, at lovgivningen ikke overholdes. De Samvirkende Købmænd anfører, at det står i modsætning til brug af hemmelige agenter ved efterforskning m.v., at unge kontrolkøbere kun bruges i tilfælde, hvor der ikke er mistanke om strafbare overtrædelser. Advokatrådet anfører, at såfremt der anvendes unge kontrolkøbere bør de alene anvendes undtagelsesvist, hvor der er begrundet mistanke om ulovligt salg til mindreårige. Advokatrådet anfører i den forbindelse, at retsplejelovens regler om agentvirksomhed normalt bruges til at opklare meget grove forbrydelser og forudsætter en begrundet mistanke om, at en grov forbrydelse vil blive begået.

Alkohol & Samfund anfører, at de er bekymret for, hvordan Sikkerhedsstyrelsen kan håndtere tilfælde, hvor der er en begrundet mistanke. Sikkerhedsstyrelsens hidtidige metode til alderskontrol har ikke været effektiv. Det kan betyde, at butikker, hvor der er rimelig begrundet mistanke er beskyttet over for metoden med unge kontrolkøbere og derved undgår at få besøg og bødestraf. Alkohol & Samfund anfører, at de på den baggrund opfordrer Sikkerhedsstyrelsen til at føre protokol med antallet af butikker, hvor der er begrundet mistanke til evaluering af testperioden.

De Samvirkende Købmænd anfører, at ordningen alene bør anvendes til kontrol af 18 års aldersgrænsen, og de unge kontrolkøbere bør alene anvendes, mens de er 15-16 år. Det skal hindre situationer, hvor en butiksansat ikke er i tvivl om, at kontrolkøberen har en alder, der ligger over den relevante aldersgrænse, selvom den ligger under. I denne situation vil sælgerens retssikkerhed være under pres, da den butiksansatte efter bedste evne og i god tro har fulgt reglerne og foretaget den nødvendige vurdering af køberens alder – men alligevel risikerer virksomheden en betydelig sanktion.

Dansk Erhverv anfører, at det er problematisk, at der i lovforslaget ikke indgår passagen fra aftaleteksten om, at der ikke vil blive udsendt unge, der bevidst fremstår som værende over aldersgrænserne.

De Samvirkende Købmænd anfører, at det bør fremgå af lovforslaget, hvad de almindelige krav til offentlige myndigheder om dokumentation m.v. dækker over. Der er behov for at sikre fuld dokumentation og gennemsigtighed i forhold til myndighedernes anvendelse af unge kontrolkøbere.

De Samvirkende Købmænd anfører, at beskrivelsen af, hvornår der med rimelig grund er mistanke om, at der fra forretningsstedet begås strafbare lovovertrædelser er mangelfuld. Ligeledes anfører De Samvirkende Købmænd, at en henvisning til § 9 i lov om retssikkerhed ved forvaltningens anvendelse af tvangsindgreb og oplysningspligter og til reglerne i retsplejeloven ikke er tilstrækkelig.

Alkohol & Samfund anfører, at de er i tvivl om, hvordan den tilsynsførende, som følges med den unge kontrolkøber, skal kunne konstatere lovovertrædelsen ved eksempelvis at være inden for syns- eller høreafstand af transaktionen. Alkohol & Samfund anfører, om det vil betyde, at der skal optages lyd eller video som bevismateriale for købsforsøget og om det i praksis vil være muligt i små kiosker og tankstationer med få kunder.

Ministeriet bemærker, at Sikkerhedsstyrelsen alene vil kunne gøre brug af unge kontrolkøbere, når der ikke med rimelig grund er mistanke om, at der fra butikken, hvor der foregår detailsalg, begås strafbare lovovertrædelser. Strafbare overtrædelser skal forstås i relation til aldersgrænserne, og at der således må være rimelig grund til mistanke om, at der fra salgsstedet sker salg til personer under aldersgrænserne.

Sikkerhedsstyrelsens anvendelse af den foreslåede ordning er således underlagt de samme krav, som gælder for Sikkerhedsstyrelsens øvrige tvangsindgreb efter § 9 i lov om retssikkerhed ved forvaltningens anvendelse af tvangsindgreb og oplysningspligter, hvorefter tvangsindgreb overfor personer, der med rimelig grund er mistænkt for at have begået en strafbar lovovertrædelse, alene kan gennemføres efter retsplejelovens regler. I tilfælde, hvor Sikkerhedsstyrelsen med rimelig grund mistænker, at der begås strafbare lovovertrædelser, vil det således ikke være muligt at gennemføre kontrol under anvendelse af unge kontrolkøbere, idet efterforskningen i stedet vil skulle forestås af politiet inden for de rammer, der gælder efter retsplejelovens regler. Kravet om, at der ikke med rimelig grund er mistanke om, at der begås strafbare lovovertrædelser, har således til formål at sikre, at unge kontrolkøbere ikke kan anvendes målrettet til at efterforske lovovertrædelser, men at det anvendes som en del af Sikkerhedsstyrelsens generelle risikobaserede kontrol med lovgivningen for tobak, nikotin og alkohol.

Brugen af unge kontrolkøbere vil – som resten af Sikkerhedsstyrelsens kontrol – ske ud fra en risikobaseret tilgang med særligt fokus på steder, hvor regelefterlevelsen generelt forventes at være lav.

Den risikobaserede kontrol er baseret på, hvorvidt der tidligere er konstateret overtrædelser på Sikkerhedsstyrelsens kontrolområder, udtræk fra relevante branchekoder, og områder og tidsrum, hvor der er mange unge til stede. For alderskontrol vil det fx være tæt på en skole efter skoletid. I fremtiden vil Sikkerhedsstyrelsen også planlægge kontroller i tidsrummet ml. 22-08 fx i nærheden af større arrangementer, der henvender sig til unge.

Ministeriet bemærker, at den unge kontrolkøber skal være mindst 15 år. Sikkerhedsstyrelsen vil i deres brug af ordningen ikke udsende unge, der bevidst fremstår som værende over aldersgrænserne. Dette er også blevet tilføjet i lovforslagets bemærkninger på baggrund af høringen. Selvom de unge kontrolkøbere kan være tæt på den fastsatte aldersgrænse, vil det derfor stadig være en situation, hvor den, der sælger produkterne, kan være i tvivl om kundens alder og på den baggrund skal efterspørge gyldig billedlegitimation.

Det bemærkes i forlængelse heraf, at det følger af gældende lovgivning, at den der sælger tobak, nikotin og alkohol skal kræve fremvisning af gyldig billedlegitimation, hvis sælgeren er i tvivl om, at kunden opfylder aldersgrænsekravene. Såfremt butiksansatte er i tvivl om kundens alder – om det er en ung kontrolkøber eller ej – skal de således allerede i dag

spørge om billedlegitimation. Herudover er det også allerede i sig selv strafbelagt at overtræde aldersgrænserne for salg af tobak, nikotin og alkohol.

Når det af lovforslaget fremgår, at Sikkerhedsstyrelsens kontrol vil være underlagt de almindelige krav til offentlige myndigheder om dokumentation m.v., skal forstås således, at anvendelsen af unge kontrolkøber – på samme måde som øvrig forvaltningsvirksomhed – er underlagt de gældende krav for offentlig forvaltning, herunder de krav der følger af forvaltningsloven og offentlighedsloven.

Den tilsynsførende skal ikke gennem lyd, video eller andet sikre bevismateriale. Der vil i forbindelse med en eventuel straffesag tages udgangspunkt i den tilsynsførendes vidneudsagn og i fornødent omfang den unge kontrolkøbers vidneudsagn. De unge kontrolkøbere vil altid være ledsaget af en tilsynsførende på kontrolbesøgene, dels af hensyn til at sikre, at kontrollen går retmæssigt til og dels af hensyn til at støtte den unge kontrolkøber, jf. afsnit 5.1.3 om arbejdsmiljø. Det betyder, at der også vil være en tilsynsførende til stede ved kontrol i små kiosker m.v., selvom det kan skabe mistanke om, at der foretages en kontrol. Det bemærkes, at der foretages en evaluering af ordningen med unge kontrolkøbere, hvor eventuelle udfordringer i forhold til dette i så fald også vil fremgå.

5.1.2 Provokationsforbuddet

Advokatrådet, De Samvirkende Købmænd og Nærbutikkernes Landsforening anfører, at brugen af unge kontrolkøbere med skjult identitet kan stride imod provokationsforbuddet. Dansk Erhverv anfører, at der er behov for en nøje redegørelse for, hvordan ordningen harmonerer med provokationsforbuddet.

Advokatrådet og Nærbutikkernes Landsforening anfører, at som forslaget er formuleret, vil unge kontrolkøbere skulle foretage en aktiv handling, hvor der ikke er en rimelig mistanke rettet mod virksomheden.

Dansk Erhverv, De Samvirkende Købmænd og HK Handel anfører, at flere juridiske eksperter har udtrykt tvivl i forhold til, om ordningen med unge kontrolkøbere kan tilrettelægges inden for rammerne af provokationsforbuddet.

Philip Morris ApS og Nikotinbranchen anfører, at det er beklageligt, at unge kontrolkøbere udelukkende må forsøge at købe lovlige produkter. Hvis håndhævelsen skal være effektiv, vil det også være vigtigt at kunne afdække salget af illegale produkter.

Ministeriet bemærker indledningsvis, at som det også fremgår under pkt. 5.1.1 vil den foreslåede ordning med unge kontrolkøbere ikke kunne anvendes, når der er med rimelig grund er mistanke om, at der begås strafbare lovovertrædelser. I sådanne tilfælde vil tvangsindgreb alene kunne foretages efter retsplejelovens regler.

Den foreslåede ordning gælder således tvangsindgreb uden for strafferetsplejen og er ikke omfattet af retsplejelovens regler om tvangsindgreb m.v., herunder §§ 754 a-e om brug af agenter, inden for strafferetsplejen. Den foreslåede ordning med unge kontrolkøbere adskiller sig således fra politiets efterforskning, idet det alene vil blive anvendt som led i Sikkerhedsstyrelsens generelle risikobaserede kontrol med aldersgrænserne og ikke i tilfælde, hvor der er en rimelig begrundet mistanke om, at en bestemt virksomhed begår

strafbare overtrædelser af reglerne. Formålet er således ikke at efterforske lovovertrædelser, men at sikre en effektiv kontrol, der bl.a. varetager et vigtigt hensyn til at nedbringe børn og unges forbrug af tobak, nikotin og alkohol.

Anvendelsen af unge kontrolkøbere må ikke påvirke væsentlige omstændigheder ved lovovertrædelser, herunder bevirke en forøgelse af lovovertrædelsens omfang eller grovhed. Rammerne for anvendelsen af unge kontrolkøbere inden for disse betingelser er nærmere beskrevet i bemærkningerne, hvor det bl.a. fremgår, at Sikkerhedsstyrelsen således alene vil kunne købe den mindst mulige mængde tobak, nikotin og alkohol med henblik på at kontrollere, om der sker ulovligt salg. Endvidere må unge kontrolkøbere alene kunne anvendes i situationer, hvor Sikkerhedsstyrelsen har positivt kendskab til, at kiosker og øvrige forretninger sælger tobak, nikotin og alkohol i overensstemmelse med de i øvrigt gældende regler, ligesom de unge kontrolkøbere alene må forsøge at købe lovlige produkter. På samme måde vil unge kontrolkøbere ikke kunne anvendes i tilfælde, hvor det er uklart, om der sker salg af elektroniske cigaretter og/eller genopfyldningsbeholdere med eller uden nikotin, f.eks. hvor produkterne opbevares på en usædvanlig måde, herunder i skjulte rum, biler eller lignende. At produkterne er underlagt et udstillingsforbud (dvs. at de er bag afskærmning eller lignende) bevirker ikke, at bestemmelsen ikke kan anvendes, når produkterne i øvrigt forefindes på et sædvanligt salgssted, f.eks. bag disken eller kasseapparatet i en forretning, og Sikkerhedsstyrelsen samtidig har øvrige holdepunkter for, at der sker salg af elektroniske cigaretter og/eller genopfyldningsbeholdere med eller uden nikotin fra forretningen. En ung kontrolkøber vil ikke kunne foretage yderligere handlinger end at efterspørge lovlige produkter. Ved spørgsmål om ID eller alder, må den pågældende således ikke lyve om sin alder med henblik på at gennemføre købet.

Sikkerhedsstyrelsen vil fortsat som en del af deres øvrige arbejde føre kontrol med, at der ikke sælges ulovlige produkter, men de vil ikke kunne anvende unge kontrolkøbere som led i denne kontrol, jf. ovenstående. Unge kontrolkøbere vil således alene blive anvendt i forhold til Sikkerhedsstyrelsens kontrol med aldersgrænserne og ikke øvrige produktkrav.

Brugen af unge kontrolkøbere vil – som resten af Sikkerhedsstyrelsens kontrol – ske ud fra en risikobaseret tilgang med særligt fokus på steder, hvor regelefterlevelsen generelt forventes at være lav, jf. afsnit 5.1.1 om tilrettelæggelse af ordningen.

5.1.3 Arbejdsmiljø for de unge kontrolkøbere og ansatte i detailhandlen

Den Danske Dommerforening anfører, at konsekvenserne for både kontrollanterne og de kontrollerede ikke umiddelbart kan overskues.

Nærbutikkernes Landsforening anfører, at brugen af unge kontrolkøbere ikke vil være i overensstemmelse med reglerne for unges arbejde. De unge kontrolkøbere udsættes for risiko for vold, trusler eller ubehagelige situationer, som kan skade den unge.

Nærbutikkernes Landsforening henviser i denne forbindelse til § 4 og § 13, stk. 5, i bekendtgørelse nr. 1049 af 30. maj 2021 om unges arbejde.

SSP-Samrådet anfører, at det er vigtigt at tage vare på den unge kontrolkøbers tryghed, fx ved tilstedeværelsen af en tilsynsførende fra Sikkerhedsstyrelsen og klare retningslinjer for kontrolkøberens arbejdsgange.

Nærbutikkernes Landsforening anfører, at det ikke er meningsgivende, at der er en tilsynsførende med på kontrollen, da den unge kontrolkøber skal foretage kontrollen alene for at formålet kan opnås.

Dansk Erhverv anfører, at der i bemærkningerne til lovforslaget bør behandles situationer, som f.eks. barnets konfrontation af voksne som jævnaldrende ekspedienter, barnets reaktion når barnet bliver bedt om at fremvise dokumentation, overvejelse om barnets geografiske arbejdsområde, forberedelse og oplæring af barnet til opgaven osv. Dansk Erhverv anfører, at de unge kontrolkøbere også vil skulle afgive vidneforklaring for retten, og det bør overvejes, hvad en sådan situation vil medføre af bekymringer for barnet, og herunder om det er proportionalt med den minimale effektivisering af kontrollen, som man opnår ved at indføre mulighed for anvendelsen af børn til kontrollen. De Samvirkende Købmænd anfører ligeledes at lovforslaget ikke forholder sig til de situationer, som de unge kontrolkøbere kan komme i, fx retssager, med vidneforklaringer, og håndteringen heraf, som eksempelvis oplæring, mulighed for psykologhjælp m.v.

Ministeriet bemærker, at det er Arbejdstilsynets vurdering, at bekendtgørelsen om unges arbejde ikke er til hinder for, at unge, der er fyldt 15 år og som har afsluttet undervisningspligten, må arbejde som unge kontrolkøbere. Det vil sige, at den unge skal have afsluttet undervisningen på 9. klassetrin eller en uddannelse, der er ligestillet med grundskolen.

På baggrund af høringen er det tilføjet i lovforslagets bemærkninger, at der vil være fokus på grundig oplæring, vejledning og opfølgning med de unge ansatte, og kontrollen vil ske under ledsagelse af en tilsynsførende. Såfremt der sker overtrædelse vil det efter almindelig praksis være den tilsynsførende, som forestår dialog med forhandleren, herunder informerer om reglerne på området og at der er begået en overtrædelse af aldersgrænserne for salg. Således vil den unge kontrolkøber udelukkende have til opgave at foretage forsøg på køb af de aldersbegrænsede varer. De unge kontrolkøbere vil ikke være direkte involveret i den efterfølgende dialog med forhandleren. Samtidig vil de unge kontrolkøbere ikke skulle arbejde i deres nærområde, således sandsynligheden for at de møder bekendte m.v. minimeres.

Sikkerhedsstyrelsen udarbejder videomateriale om kontrollen, som den unge kontrolkøber kontinuerligt vil have til rådighed, så materialet løbende kan genbesøges. Desuden laver Sikkerhedsstyrelsen en informationsfolder til den unge og dennes forældre, samt en tjekliste til den tilsynsførende, som gennemgås sammen med den unge kontrolkøber inden tilsynet gennemføres.

Den unge kontrolkøber vil altid være ledsaget af en tilsynsførende på kontrolbesøgene, dels af hensyn til at sikre, at kontrollen går retmæssigt til og dels af hensyn til at støtte den unge kontrolkøber. Det betyder, at der også vil være en tilsynsførende til stede ved kontrol i små kiosker m.v., selvom det kan skabe mistanke om, at der foretages en kontrol.

De Samvirkende Købmænd og HK Handel finder, at forslaget ikke er forsvarligt over for de ansatte i detailhandlen.

HK Handel anfører, at brugen af unge kontrolkøbere vil skabe en følelse blandt de ansatte i detailhandlen af, at de konstant overvåges og risikerer at begå fejl i deres arbejde. Det er ansatte der skal afgøre, om kontrolkøberen er gammel nok til at foretage sit køb og

dermed bliver de ansatte også ekstra udsatte i forbindelse med kontrollen. HK Handel anfører at de ansatte vil skulle være mere på vagt, og risikerer flere konfrontationer med kunderne, fordi de må antage, at alle tilsyneladende yngre kunder, som ønsker at købe alkohol, tobak eller nikotin, skal kontrolleres, fordi de kan være kontrolkøbere udsendt af Sikkerhedsstyrelsen. Dermed øges risikoen også for at lægge sig ud med ubehagelige kunder. De Samvirkende Købmænd anfører ligeledes, at unge kontrolkøbere kan skabe usikkerhed og frygt hos de butiksansatte.

HK Handel anfører, at arbejdsmiljøet i mange dagligvarebutikker o.lign. allerede er udfordret og at indførelsen af unge kontrolkøbere kan forværre dette.

Dansk Erhverv anfører, at der i bemærkningerne til lovforslaget bør inddrages konsekvenser for de unge butiksansatte, der står på den anden side i kontrolkøbssituationen. Det formodes at skabe en vis utryghed og usikkerhed i de unges arbejdsliv at skulle håndtere den foreslåede kontrolindsats.

Ministeriet bemærker, at det følger af gældende lovgivning, at den der sælger tobak, nikotin og alkohol skal kræve fremvisning af gyldig billedlegitimation, hvis sælgeren er i tvivl om, at kunden opfylder aldersgrænsekraevne. Såfremt butiksansatte er i tvivl om kundens alder – om det er en ung kontrolkøber eller ej – skal de således allerede i dag skulle spørge om billedlegitimation. Lovforslaget medfører således ikke ændrede krav til butikker m.v. Hørings svarene giver således ikke anledning til tilpasninger i lovforslaget.

5.1.4 Digital aldersverificering i fysiske butikker

Advokatrådet og HK Handel foreslår, at der i stedet for unge kontrolkøbere bør indføres elektronisk aldersverificering i fysiske butikker.

HK Handel, GEJSER og Nikotinbranchen anfører, at alderskontrollen kan sikres via betalingskortet, så købet afvises automatisk, hvis kunden ikke opfylder de specifikke alderskrav. Således vil alderskontrollen ikke være op til den enkelte ansatte. HK Handel anfører endvidere, at brugen af kontanter er sjælden blandt unge, hvorfor det i sig selv vil vække mistanke og gøre det muligt at kræve legitimation, når det forekommer.

Bryggeriforeningen og JTI Danmark anfører, at de opfordrer Indenrigs- og Sundhedsministeriet til at igangsætte den planlagte analyse af mulige løsninger til aldersverificering i fysiske butikker hurtigst muligt. JTI Danmark anfører videre at de opfordrer til, at handlen og andre relevante aktører inddrages i arbejdet for at finde frem til den mest effektive løsning.

Philip Morris ApS anfører, at de undrer sig over, at der er valgt at indlede en analyse for at udforske potentielle løsninger og henviser til, at der allerede foreligger eksisterende dokumentation og erfaringer med effektive metoder. De anfører, at dette kan anses som en overflødig forsinkelse.

Bryggeriforeningen og De Samvirkende Købmænd anfører, at tiltaget med unge kontrolkøbere bør afvente, at rammerne for elektronisk aldersverificering i fysiske butikker er på plads og iværksat.

Ministeriet bemærker, at det følger af den politiske aftale om "En forebyggelsesplan målrettet børn og unge – tobak, nikotin og alkohol", at der skal igangsættes en analyse af mulige løsninger til elektronisk aldersverificering i fysiske butikker. Analysen skal tilvejebringe et konsolideret og bredt beslutningsgrundlag og inddrage relevante parter og aktører. Analysen skal gennemføres hurtigst muligt og være afsluttet senest i efteråret 2024. Når analysen er afsluttet, skal aftalepartierne i 2024 drøfte konklusionerne med henblik på at træffe beslutning om en evt. national udrulning af elektronisk aldersverificering, herunder tilvejebringelse af finansiering.

Ordningen med unge kontrolkøbere er med henblik på at styrke Sikkerhedsstyrelsens kontrol med, om aldersgrænserne for salg af tobak, nikotin og alkohol bliver overholdt. Butikkernes håndhævelse af aldersgrænserne kan understøttes af elektronisk aldersverificering og står således ikke i modsætning til en styrket kontrolindsats fra myndighedernes side.

5.1.5 Evaluering af ordningen med unge kontrolkøbere

Kommunernes Landsforening, Philip Morris ApS og Vin & Spiritus Organisationen anfører, at det er centralt med en evaluering af ordningen og at den kan bidrage til at fastlægge en evt. videreførelse af ordningen, justeringer til ordningen m.v.

Alkohol & Samfund og De Samvirkende Købmænd anfører, at der i lovforslaget ikke er en nærmere beskrivelse af metode, omfang og kriterier m.v. for evalueringen. I den forbindelse gør Alkohol & Samfund opmærksom på en række forhold i relation til evalueringen, heriblandt om der er tale om en procesevaluering eller en målopfylldningsevaluering, hvilke målekriterier, der er m.v. Alkohol & Samfund anfører, at de forventer, at målene bliver ambitiøse og ressourcerne til kontrolindsatsen bliver afstemt de ambitiøse mål.

Alkohol & Samfund anfører, at de gerne bidrager med rådgivning faglig sparring til evaluering af ordningen for unge kontrolkøbere. Herunder fx metode, opmærksomhedspunkter og målkriterier. Philip Morris ApS anfører, at de gerne stiller deres erfaring og indsigt til rådighed i den videre proces.

De Samvirkende Købmænd og HK Handel anfører, at de opfordrer til, at det som en del af evalueringen også undersøges, hvordan ordningen har påvirket de butiksansatte og deres arbejdsmiljø. De Samvirkende Købmænd anfører, at evalueringen også bør inddrage den digitale alderskontrol i fysiske butikker og ved online salg.

De Samvirkende Købmænd anfører, at der i lovbemærkningerne også bør fremgå en beskrivelse af hvilke interessenter, der inddrages.

De Samvirkende Købmænd anfører, at tidspunktet for evalueringen bør overvejes i forhold til de aspekter evalueringen skal belyse. En evaluering efter en 2-årig periode kan formentlig ikke belyse samtlige aspekter af forsøgsordningens virkning, idet der f.eks. kan være for få lovovertrædelser for at tegne et retvisende billede og en eventuel påvirkning af børnene ifm. med retssager endnu ikke har vist sig, da der evt. ikke har været retssager endnu eller kun et fåtal eller retssagerne endnu ikke er gået i gang.

Bryggeriforeningen og De Samvirkende Købmænd anfører, at det i bemærkningerne bør præciseres, at formålet med evalueringen af ordningen er at danne grundlag for, om ordningen skal forlænges, gøres permanent eller ophøre og henviser til modstridende formuleringer i lovforslaget. De Samvirkende Købmænd anfører videre, at evalueringen også bør indeholde muligheden for tilpasning af ordningen, og ikke blot om den skal forlænges, gøres permanent eller ophøre, som det står i lovforslaget.

Ministeriet bemærker, at der inden udløb af perioden for brugen af unge kontrolkøbere, vil blive foretaget en evaluering med henblik på en drøftelse af, om ordningen skal forlænges, gøres permanent eller ophøre. Ministeriet har på baggrund af høringen tilpasset de konkrete formuleringer i lovforslaget, så det er entydigt, at dette er hensigten med evalueringen. Formuleringen følger direkte af den politiske aftale.

For så vidt angår den konkrete udformning af evalueringen tager ministeriet høringssvarene til efterretning i forhold til det videre arbejde hermed.

5.2 Generelt om kravet til en mere effektiv aldersverificering ved fjernsalg

Alkohol & Samfund, British American Tobacco, Bryggeriforeningen, Danske Patienter, Danske Regioner, De Samvirkende Købmænd, GEJSER, JTI Danmark, Kommunernes Landsforening, Lægeforeningen, Nikotinbranchen, Philip Morris ApS, SSP-Samrådet, Tobaksproducenterne og Vin & Spiritus Organisationen anfører, at de er positive over for kravet om en effektiv elektronisk aldersverificering ved salg online.

Kræftens Bekæmpelse (med tilslutning fra Børns Vilkår) anfører, at de finder det positivt, at der stilles krav om en effektiv alderskontrol ved online salg af alkoholholdige produkter. Der er risiko for, at en del af det ulovlige salg til mindreårige i fysiske butikker vil flytte til onlinesalg, hvis der ikke er effektiv kontrol med aldersgrænserne på internettet. Lungeforeningen og Kræftens Bekæmpelse (med tilslutning fra Børns Vilkår) anfører videre, at kravet om en mere effektiv aldersverificering ved salg online ikke er tilstrækkeligt til at begrænse tilgængeligheden for børn og unge. Kræftens Bekæmpelse (med tilslutning fra Børns Vilkår) fremhæver, at der ikke er kontrol med, om det er en mindreårig, der får udleveret tobaks- og nikotinprodukterne.

Alkohol & Samfund, Kræftens Bekæmpelse (med tilslutning fra Børns Vilkår), og Vin & Spiritus Organisationen anfører, at Sikkerhedsstyrelsen skal følge op på, om det ulovlige salg til børn og unge reelt begrænses af de anvendte systemer for aldersverifikation.

De Samvirkende Købmænd og Nikotinbranchen anfører, at der ikke er taget stilling til, hvordan der sikres en større grad af lige konkurrencevilkår mellem danske virksomheder og virksomheder, der er beliggende i udlandet og som sender produkter til danske forbrugere. Der henvises i den forbindelse til at prisniveauet er lavere i andre lande og at problemet således vil stige når afgifterne hæves på nikotinprodukter.

De Samvirkende Købmænd og Dansk Erhverv anfører, at kravet går på at virksomheder skal "drive" et alderskontrollsystem og henviser til, at virksomhederne næppe vil drive et system, men vil indkøbe og anvende systemer, der drives af andre.

Alkohol & Samfund anfører, at det bør yderligere specificeres, at leveringstjenester ligeledes er underlagt krav om et effektivt alderskontrollsystem, fx Wolt, Foodora m.v.

Forbrugerombudsmanden anfører, at lovforslaget henviser til at fjernsalg er det samme som online salg. Efter Forbrugerombudsmandens opfattelse vil det være hensigtsmæssigt at skele til definitionen af fjernsalg som bliver anvendt i anden forbrugerretlig lovgivning.

Ministeriet bemærker, at kravet om et mere effektivt alderskontrollsystem skal sikre bedre håndhævelse af aldersgrænsen for salg af tobak, nikotin og alkohol. Kravet omfatter ikke en specifik verifikationsmetode, men at der sikres et system, der effektivt kan verificere køberens alder. Således vil forhandlerne i forbindelse med myndighedernes kontrol skulle kunne redegøre for og dokumentere, hvordan den valgte metode effektivt verificerer køberens alder.

Kravet om et mere effektivt alderskontrollsystem gælder for danske forhandlere såvel som udenlandske forhandlere, der sælger til danske forbrugere. MitID kan også implementeres af udenlandske forhandlere, hvis de ønsker dette. Der er således lige konkurrencevilkår mellem forhandlerne. I forhold til forskellige prisniveau på tværs af lande kan det i øvrigt bemærkes, at produkter ikke bliver fritaget for afgift, fordi de bliver købt på nettet fra et andet land. Som udgangspunkt skal den virksomhed, der sælger produkterne til forbrugere i Danmark, registreres i Danmark og betale afgiften. Hvis virksomheden ikke er registreret, skal forbrugeren selv kontakte Skattestyrelsen og betale afgiften.

For så vidt angår formuleringen, at virksomheder skal "drive" et alderskontrollsystem, følger begrebet af Tobaksvaredirektivets artikel 18, stk. 4. Ministeriet fastholder på den baggrund den eksisterende formulering, men det vil blive betragtet som værende i overensstemmelse med bestemmelsen, såfremt der indkøbes og anvendes systemer, der i praksis drives af andre.

For så vidt angår specificeringen af kravene til leveringstjenester, er det på baggrund af høringen blevet tilføjet i lovforslaget, 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.

For så vidt angår brugen af betegnelsen fjernsalg eller onlinesalg er lovforslaget blevet tilpasset på baggrund af høringen, således der konsekvent refereres til fjernsalg. Det er i lovbemærkningerne indsat, at der ved fjernsalg skal forstås situationer, hvor kunden og den, der markedsfører, ikke mødes fysisk på tidspunktet for bestillingen. Begrebet fjernsalg anvendes allerede for tobaksvarer, tobakssurrogater, urtebaserede rygeprodukter samt elektroniske cigaretter og genopfyldningsbeholdere med og uden nikotin. Det formodes, at fjernsalg i langt overvejende grad vil foregå som internethandel.

5.2.1 Metodefrihed

Dansk Erhverv og Vin & Spiritus Organisationen anfører, at de er positive over for forslaget om metodefrihed i valget af system til aldersverificering. Det muliggør, at eksisterende, men også fremtidige og på nuværende tidspunkt ukendte løsninger kan anvendes.

Dansk Erhverv anfører, at de opfatter, at metodefriheden også gælder i forhold til, at samme virksomhed, vil kunne vælge flere forskellige løsninger, alt afhængigt af, hvad der passer bedst til de forskellige online salgskanaler, virksomheden måtte rumme.

Dansk Erhverv anfører, at de finder det afgørende, at der ved anvendelse af fx MitID i forbindelse med brugeroprettelse med login, vil være foretaget en aldersverificering, der også er gældende for fremtidige køb på pågældende bruger, sådan at køberen ikke skal verificeres gennem en transaktion til MitID ved hvert specifikke køb. Dansk Erhverv mener ikke, at dette er tilstrækkeligt beskrevet i lovforslaget, og opfordrer til, at dette justeres.

Ministeriet bemærker, at der ikke stilles krav om en specifik metode til aldersverificering og at der således også kan anvendes forskellige løsninger for samme virksomhed. Dette er præciseret i lovforslaget på baggrund af høringen.

En effektiv elektronisk aldersverificering kan eksempelvis ske ved brugeroprettelse med pas eller anden gyldig legitimation eller ved brug af en national eID-løsning, som f.eks. MitID. Det i høringssvaret beskrevne eksempel på en aldersverificeringsløsning betragtes derfor som udgangspunkt til at være inden for rammerne af kravet. Det bemærkes dog, at forhandlerne i forbindelse med myndighedernes kontrol skulle kunne redegøre for og dokumentere, hvordan den valgte metode effektivt verificerer køberens alder.

5.2.2 Dataetik

Dataetisk Råd anfører, at identitets- og alderskontrol på internettet adskiller sig fra den tilsvarende kontrol i fysiske butikker af to grunde. For det første udføres digital kontrol på nettet i praksis automatisk ved maskinel kontrol. Maskinel kontrol kan være fejlbehæftet og vanskelig for visse personer at forstå og anvende, hvilket kan skabe bias. For det andet kan data i forbindelse med kontrollen lagres og deles på en måde, som i praksis ikke forekommer ved kontrol i fysiske butikker. Det skaber risiko for, at andre aktører får adgang til data, det kan muliggøre profilering af brugeren og det kan få personer til at afstå fra at bruge sådanne tjenester for at undgå en oplevet risiko for deling af data.

Dataetisk Råd anfører, at krav om identifikation og aldersverificering kan være med til at indføre en praksis, som kan være svær at tilbagerulle. Dataetisk Råd anfører også, at det vil være en fordel at etablere regler og en praksis, der kan anvendes på tværs af forskellige tjenester og at digital identifikation og aldersverificering kun påkræves, hvor det er nødvendigt og efter en konkret vurdering af, om den gavn alderskontrollen vil gøre, står mål med de dataetiske udfordringer, som adgangskontrollen skaber.

Dataetisk Råd anfører, at i de situationer, hvor aldersverifikation vurderes at være proportional og nødvendig, skal det foregå på en ansvarlig og dataetisk måde. Dataetisk Råd anfører i den forbindelse, at de anbefaler, at der forinden fremsættelsen af lovforslaget foretages en dataetisk konsekvensvurdering, hvor det bl.a. adresseres, hvilke typer af data, der potentielt kan blive indsamlet og delt undervejs i verificeringen. Konsekvensvurderingen skal tage højde for, at der kan anvendes forskellige metoder jf. metodefriheden.

Dataetisk Råd anfører videre, at de er bekymret for, om metodefriheden sikrer tilstrækkeligt dataetiske rammer. Dataetisk Råd opfordrer til, at myndighederne overvejer, hvordan der kan opstilles dataetiske rammebetingelser for implementering af digital aldersverificering og opfordrer til at genoverveje muligheden for at udvikle et centralt system til aldersverificering. Dataetisk Råd henviser til den franske dataretslige tilsynsmyndighed CNILs arbejde på området samt den politiske aftale, der i november 2023 blev indgået om et European Digital Identity Framework. Dataetisk Råd oplister en

række krav, som kan stilles til alderskontrollsystemer og foreslår endvidere, at myndighederne kan udarbejde en godkendt liste over udbudte systemer til aldersverificering, som detailforhandlere kan tage udgangspunkt i, når de skal implementere en løsning.

Ministeriet tager høringssvaret fra Dataetisk Råd til efterretning. Ministeriet bemærker i den forbindelse, at det fremgår af aftaleteksten og lovforslaget, at alderskontrollsystemet skal tage hensyn til beskyttelse af forbrugernes personlige oplysninger. Ligeledes fremgår det af lovforslaget, at der ved et alderskontrollsystem skal forstås et system, der bekræfter, at forbrugers alder er i overensstemmelse med den fastsatte aldersgrænse, dvs. at forbrugeren har den relevante minimumsalder, systemet skal ikke nødvendigvis bekræfte borgerens eksakte alder.

Med lovforslaget stilles der ikke krav til den konkrete metode til et aldersverifikationsystem. Således vil eventuelle fremtidige løsninger også kunne anvendes, herunder løsninger der på forskellig vis tager hensyn til beskyttelse af forbrugernes personlige oplysninger.

Ministeriet bemærker afslutningsvist, at de mulige aldersverifikationsløsninger, som der lægges op til med nærværende lovforslag, ikke er anderledes end når der i dag betales med kreditkort ved handel over nettet og hvor betalingen kan verificeres gennem MitID.

5.2.3 Ikrafttrædelsesdato

Bryggeriforeningen og De Samvirkende Købmænd anfører, at erhvervsrettet regulering som udgangspunkt skal træde i kraft på datoerne 1. januar og 1. juli. De anfører, at der i lovforslaget ikke er givet nogen rimelig grund til at afvige fra dette princip.

Bryggeriforeningen, Dansk Erhverv, De Samvirkende Købmænd og Vin & Spiritus Organisationen anfører, at implementeringsfristen d. 1. oktober 2024 ikke giver tilstrækkelig tid til, at de erhvervsdrivende kan implementere de nødvendige systemer og dermed efterleve lovændringen.

De Samvirkende Købmænd anfører, at kravet tidligst skal træde i kraft d. 1. januar 2025 og gerne d. 1. juli 2025. Bryggeriforeningen, Dansk Erhverv og Vin & Spiritus Organisationen anbefaler, at kravet træder i kraft til 1. juli 2025. British American Tobacco anfører, at kravet sættes i kraft d. 1. juli 2024 sammen med de andre tiltag i lovforslaget.

Dansk Erhverv, De Samvirkende Købmænd og Vin & Spiritus Organisationen anfører, at kravet om digital alderskontrol bør træde i kraft samtidig for fysisk handel og for salg online.

Ministeriet bemærker, at der allerede er krav om at man ikke må sælge tobak, nikotin og alkohol til personer under aldersgrænsen, og det gælder fysiske butikker såvel som ved fjernsalg.

Der har endvidere længe været kendskab til, at der ville blive stillet krav om en mere effektiv alderskontrol ved fjernsalg. Der henvises i denne forbindelse til den politiske aftale om en "National handleplan mod børn og unges rygning" fra 2019, hvor det blev aftalt, at der skulle stilles krav til forhandlere om at sikre et system, der effektivt verificerer køberens

alder, når der var den rette tilgængelige løsning. Med den politiske aftale om "En forebyggelsesplan målrettet børn og unge - tobak, nikotin og alkohol" fra november 2023 blev det fastsat, at aftalepartierne nu ville stille krav herom.

Ministeriet bemærker, at der allerede findes løsninger, som kan anvendes, og at der ikke findes anledning til at ændre på datoen for ikrafttrædelse.

5.2.4 Efterlevelsomkostninger for erhvervslivet

Bryggeriforeningen anfører, at vurderingen af efterlevelsomkostningerne for erhvervslivet ved indførelse af online alderskontrol fremstår utilstrækkelig. Der henvises til, at Indenrigs- og Sundhedsministeriet i lovforslaget har vurderet efterlevelsomkostningerne for erhvervslivet som værende under 10 mio. kroner.

Bryggeriforeningen og De Samvirkende Købmænd anfører, at der bør gives et estimat af de økonomiske konsekvenser, som minimum hvis MitID tilvælges som aldersverifikation.

Ministeriet bemærker, at det ikke er muligt at estimere de økonomiske konsekvenser for erhvervslivet nærmere. Ministeriet har i den forbindelse også været i dialog med Digitaliserings- og Ligestillingsministeriet. Udgifterne afhænger af udbydernes konkrete forretningsmodeller og af den enkelte MitID-broker. Endvidere kan der opstå nye aldersverifikationsløsninger, som på nuværende tidspunkt ikke er udviklet.

Ministeriet bemærker endvidere, at der ikke er krav til at bruge en specifik metode, hvorfor forhandlere kan vælge den metode, som er mest omkostningseffektiv for dem, så længe det sikres, at metoden effektivt verificerer køberens alder.

6. Øvrige bemærkninger

6.1 Øvrige initiativer i "En forebyggelsesplan målrettet børn og unge – tobak, nikotin og alkohol"

JTI Danmark og Tobaksproducenterne anfører, at de ikke mener, der er en dokumentation for den forebyggende effekt af at standardisere selve cigareten. Tobaksproducenterne anfører i den forbindelse, at dokumentationen skal tilvejebringes i lyset af, at initiativet indebærer en krænkelse af lovlige virksomheders kommercielle rettigheder samt at tiltag, der går ud over Tobaksvaredirektivet, skal berettiges af en effekt på folkesundheden.

JTI Danmark anfører, at standardisering af udseendet på selve cigareten vil gøre det sværere for forbrugere og myndigheder at skelne mellem lovlige og ulovlige produkter og dermed gøre det lettere for kriminelle at kopiere lovlige varer. Endvidere vil det ikke være muligt at vurdere, om den enkelte cigarets udseende er i overensstemmelse med lovgivningen uden at skulle åbne for forseglede cigaretpakker.

Ministeriet kan henvise til den politiske aftale om "En forebyggelsesplan målrettet børn og unge – tobak, nikotin og alkohol", hvor det fremgår, at tobaks- og nikotinprodukter skal gøres mindre attraktive for børn og unge. Unge er særligt følsomme over for branding og reklamer. Tillukkende smage og dufte kan øge forbruget blandt børn og unge. Aftalepartierne er derfor enige om, at der skal stilles flere krav til produkternes emballage og udseende og vil blandt andet forbyde søde smage og dufte i nikotinposer samt standardisere emballagen.

Det fremgår i øvrigt af aftaleteksten, at indenrigs- og sundhedsministeren fastsætter kravene til standardiseringen og at kravene skal lægge sig op ad de gældende standardiseringskrav.

Kravet om standardiserede cigaretter implementeres med et senere lovforslag.

British American Tobacco anfører, at regeringen bør revidere afgiftsstrukturen for tobaks- og nikotinprodukter, så afgifterne bliver tilsvarende Sveriges, hvor en stor del af nikotinposer uden dansk afgiftsbetaling og danske sundhedsadvarsler kommer fra.

Ministeriet bemærker, at det følger af den politiske aftale om "En forebyggelsesplan målrettet børn og unge – tobak, nikotin og alkohol", at afgiften for nikotinprodukter skal sættes op og for at undgå utilsigtet substitution skal der være en tilsvarende afgiftsforhøjelse på røgfri tobak. Afgiftsforhøjelserne implementeres med et lovforslag på Skatteministeriets område. Lovforslagets elementer vedrørende afgiftsforhøjelser har været i offentlig høring fra d. 17. januar 2024 til d. 30. januar 2024.

SSP-Samrådet anfører, at der er behov for en regulering af det maksimale nikotinindhold i nikotinposer. SSP-Samrådet anfører ligeledes, at de efterspørger et øget fokus på den generelle forebyggelse af, at børn og unge begynder at bruge nikotinprodukter såvel som alkohol. Dette kan være med indsatser særligt tiltænkt grundskolen og på ungdomsuddannelserne.

Ministeriet bemærker, at det følger af den politiske aftale om "En forebyggelsesplan målrettet børn og unge – tobak, nikotin og alkohol", at der skal fastsættes en grænse for, hvor meget nikotin, der må være i tobakssurrogater (nikotinposer). Grænsen for nikotinindholdet implementeres med et senere lovforslag.

Det følger ligeledes af den politiske aftale om "En forebyggelsesplan målrettet børn og unge – tobak, nikotin og alkohol", at afsætte midler til, at Sundhedsstyrelsen kan udvikle en materialepakke for, hvordan man lokalt kan arbejde med at forebygge nikotinbrug blandt børn og unge, herunder sikre oplysning og viden om skadevirkninger til skoler, forældre og børn/unge.

Endvidere blev der med den politiske aftale afsat 8 mio. kr. i perioden 2025-2028 til at understøtte initiativer, som fremmer inkluderende fællesskaber for unge, hvor alkohol ikke er i fokus. Aftalepartierne opfordrer ligeledes alle efterskoler, ungdomsuddannelser og forberedende grunduddannelser til at udforme og implementere en alkoholpolitik.

British American Tobacco anfører, at de opfordrer til, at der bliver sat hurtigere og hårdere ind på alle de mulige områder, hvor lovgivningen ikke bliver håndhævet tilstrækkeligt i dag, bl.a. ulovlig online handel og nikotinprodukter uden danske afgiftsstempler og danske sundhedsadvarsel. British American Tobacco bakker op om Skattestyrelsens indsats på området i februar 2024 og appellerer til, at den bliver fulgt op med en endnu mere målrettet indsats mod eksisterende og i fremtiden nyoprettede hjemmesider, der sælger nikotinprodukter.

Ministeriet bemærker, at det følger af den politiske aftale om "En forebyggelsesplan målrettet børn og unge – tobak, nikotin og alkohol", at der skal sættes ind med en

markant styrket kontrol og håndhævelse. Skal regulering – både ny som gammel – slå igennem, er kontrol en helt klar og afgørende forudsætning.

Således indeholder den politiske aftale en række initiativer der skal styrke kontrollen, heriblandt et krav om koordineret kontrol og tilsyn med tobak, nikotin og alkohol gennem en særskilt indsats ved at stille krav om koordineret kontrol og tilsyn mellem Sikkerhedsstyrelsen, Skattestyrelsen og politiet.

Med forebyggelsesplanen lægges der også op til mere end en tredobling af Sikkerhedsstyrelsens årsværk på området for tobak, nikotin og alkohol.

6.2 Forslag til yderligere tiltag

Blå Kors, Danske Regioner, Dansk Selskab for Folkesundhed, Gigtforeningen, Kommunernes Landsforening, Lægeforeningen, SSP-Samrådet, Vin & Spiritus Organisationen i Danmark og Kræftens Bekæmpelse (med tilslutning fra Børns Vilkår) anfører, at der er behov for yderligere tiltag end der er lagt op til med forebyggelsesplanen. Hertil nævner flere en ensartet aldersgrænse på 18 år for salg af alle alkoholholdige drikkevarer i tråd med Sundhedsstyrelsen udmeldinger om alkohol.

Alkohol & Samfund anfører, at de opfordrer til, at det i lovgivningen tilføjes, at alle kunder, der ligner en person under 25 år, som køber alkohol, skal spørges om gyldig billedlegitimation, hvilket også er praksis i New Zealand. Alkohol & Samfund henviser til, at det vil imødekomme og hjælpe medarbejderne i detailhandlen til at understøtte en mere positiv billedlegitimationskultur. Alkohol & Samfund anfører endvidere, at der bør opfordres til, at butikker skilter med, at de spørger alle kunder, der ligner en person under 25 år om billedlegitimation ved salg af varer, der har en aldersgrænse.

Alkohol & Samfund anfører, at de opfordrer til, at der afsættes midler og ressourcer til at støtte detailhandlen i arbejdet med at ændre billedlegitimationskulturen, herunder uddannelse til kassemedarbejdere, oplysningskampagner og rådgivning.

GEJSER anfører, at det kan overvejes om salg af tobaks- og nikotinprodukter udelukkende bør ske fra specialforretninger. Det vil sikre bedre kvalitet, alderskontrol, viden og ekspertise. Det vil også gøre det nemmere for kontrolmyndighederne at opspore, identificere og beslaglægge ulovlige produkter.

Lægeforeningen anfører, at nikotinprodukter, som ikke anvendes med rygestop som formål, bør forbydes.

Lægeforeningen anfører, at de finder det uforståeligt, at mentol ikke er underlagt forbuddet mod kendetegnende aromaer i elektroniske cigaretter og røgfri nikotinprodukter. Der henvises til, at mentol er en smag, der i høj grad appellerer til børn og unge.

SSP-Samrådet anfører, at der bør være klare konsekvenser ved overtrædelse af lovgivning vedrørende salg af alkohol og nikotinprodukter, fx bør der ved andet tilfælde af overtrædelse, gives et forbud mod at handle med alkohol og nikotinprodukter.

Danske Patienter, Gigtforeningen, Kræftens Bekæmpelse (med tilslutning fra Børns Vilkår) Lungeforeningen og Tandlægeforeningen foreslår, at online salg af tobak og lignende produkter forbydes, som det fx er gjort i Finland, Holland og andre EU-lande. Der henvises

i den forbindelse til, at WHO også anbefaler forbud mod salg online. Kræftens Bekæmpelse (med tilslutning fra Børns Vilkår) og Lungeforeningen og anfører at tilgængeligheden også kan begrænses ved færre forhandlere af produkterne, eksempelvis ved et licenssystem ved salg af tobak og nikotinprodukter.

Alkohol & Samfund foreslår, at onlineforhandlere af aldersbegrænsede varer, herunder alkohol, skal registrere sig hos Sikkerhedsstyrelsen, da der derved kan sikres god kontrol og håndhævelse.

Philip Morris ApS anfører, at man kunne øge bevidstheden hos detailhandlere og forbrugere om listen over anmeldte tobaks- og nikotinprodukter. Det vil give bedre mulighed for at kontrollere, om de produkter, der udbydes til salg, var indberettet, og sikre, at produkterne ikke sættes på markedet, såfremt produkterne ikke er at finde på listen.

Ministeriets bemærker, at forslagene går ud over den politiske aftale om "En forebyggelsesplan målrettet børn og unge – tobak, nikotin og alkohol" og dermed også ud over lovforslaget.

For så vidt angår forslaget om, at onlineforhandlere af aldersbegrænsede varer, skal registreres hos Sikkerhedsstyrelsen, bemærkes det, at Sikkerhedsstyrelsen i forvejen har systemer, der automatisk afsøger nettet for at finde forhandlere af eksempelvis alkoholholdige drikkevarer. Det vurderes derfor ikke, at en registrering vil bidrage med en bedre kontrol og håndhævelse.

For så vidt angår forslaget om at øge bevidstheden om anmeldte tobaks- og nikotinprodukter tages det til efterretning i forhold til en evt. fremtidig kommunikationsindsats.

6.3 Skadesreduktion og rygestop

Philip Morris ApS anfører, at reguleringen skal baseres på skadelighed og der skal skelnes mellem ikke-forbrændte tobaks- og nikotinprodukter og traditionelle tobaksprodukter med forbrænding. Philip Morris ApS opfordrer til, at fremtidig lovgivning baseres på videnskabelig evidens, som understøtter en risikobaseret tilgang til regulering af tobaks- og nikotinprodukter.

GEJSER anfører, at de opfordrer myndighederne til at anbefale e-cigaretter til brug ved rygestop og nikotinafhængighed.

Ministeriet kan 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 medicin til nikotinafvænnning, som er godkendt af Lægemiddelstyrelsen, idet der er evidens for, at der ved denne kombination er den største sandsynlighed for varig røgfrihed.

For så vidt angår elektroniske cigaretter kan der i øvrigt henvises til Sundhedsstyrelsens notat "E-cigaretter og helbred" fra oktober 2019 og WHO's call to action om elektroniske cigaretter i december 2023.

6.4 Andre forhold

GEJSER anfører, at de har foretaget en række anmeldelser for salg af ulovlige elektroniske cigaretter og udstyr, og at Sikkerhedsstyrelsen ikke effektivt har fulgt op på disse. Endvidere oplever GEJSER, at Sikkerhedsstyrelsens kontrol varierer og at Sikkerhedsstyrelsen ikke længere er villige til samarbejde pga. WHO's rammekonvention for tobakskontrol (FCTC). GEJSER anfører, at de ikke mener, de er omfattet af artikel 5, stk. 3, i rammekonventionen.

Ministeriet bemærker, at Sikkerhedsstyrelsen behandler alle de anmeldelser, som de modtager, ud fra en konkret vurdering. Nogle anmeldelser er håndteret direkte, og andre har medført indsatser på et givent område. Der er altid en saglig vurdering bag, når der vurderes om en given situation skal medføre politianmeldelse eller et markedsføringsforbud.

Sikkerhedsstyrelsen mødes som udgangspunkt ikke med tobaks- og nikotinbrancherne, jf. artikel 5, stk. 3, i rammekonventionen, men alle forespørgsler om møder vurderes individuelt og konkret. Sikkerhedsstyrelsen har en vejledningsforpligtelse, og opfordrer til at konkrete tekniske spørgsmål kan sendes skriftligt.