



Folkhälsomyndigheten

# Uppföljning av tillsynsplan och program för marknadskontroll 2023 för tobak och liknande produkter



Denna titel kan laddas ner från: [www.folkhalsomyndigheten.se/publicerat-material/](http://www.folkhalsomyndigheten.se/publicerat-material/). En del av våra titlar går även att beställa som ett tryckt exemplar, se våra [kundtjänst och köpvillkor](#).

Citera gärna Folkhälsomyndighetens texter, men glöm inte att uppge källan. Bilder, fotografier och illustrationer är skyddade av upphovsrätten. Det innebär att du måste ha upphovspersonens tillstånd att använda dem.

© Folkhälsomyndigheten, 2024.

Artikelnummer: 24059

## Om publikationen

I denna uppföljning redovisar vi den tillsyn och marknadskontroll som Folkhälsomyndigheten utfört under 2023 inom områdena tobak och liknande produkter och tobaksfria nikotinprodukter.

Redovisningen är framtagen i enlighet med förordning (2014:1039) om marknadskontroll av varor och annan närliggande tillsyn och är en uppföljning av Folkhälsomyndighetens tillsynsplan och program för marknadskontroll 2023.

Syftet med uppföljningen är ge en överblick över vår tillsyn och marknadskontroll, visa vilka effekter vår kontrollverksamhet har samt utgöra underlag för beslut om tillsyn och marknadskontrollinsatser. Underlaget kan dessutom användas för att följa hur marknadskontrollen utvecklas över tid.

Folkhälsomyndigheten, 2024

Karin Tegmark Wisell,  
Generaldirektör

# Innehåll

Om publikationen .....	3
Innehåll .....	4
Förkortningar .....	5
Ordlista .....	6
Sammanfattning .....	8
Bakgrund .....	9
Uppföljning av myndighets specifika mål för marknads kontroll .....	9
Regeringsuppdrag .....	9
Eventuell ändring av rättslig grund .....	11
Eventuell ändring av omvärldsbevakning och marknadsanalys .....	11
Eventuell ändring av riskbaserad metod .....	11
Uppföljning av tillsyn och marknads kontrollaktiviteter .....	11
Utveckling av omvärldsbevakning och marknadsanalys .....	11
Antal anmälda och rapporterade produkter .....	12
Effektivare kontroll av e-handel .....	12
Förbättrad metodutveckling .....	12
Anpassning till ny teknik .....	12
Utökad samarbete med Tullverket .....	13
Utökad samarbete med andra marknads kontrollmyndigheter .....	13
Utökad samarbete med andra medlemsstater .....	14
Utbildnings- och informationsinsatser .....	15
Öka kunskapen hos barn och unga .....	15
Övriga genomförda tillsyns- och marknads kontrollaktiviteter .....	15
Genomfört samarbete .....	19
Resurser .....	19
Utfall budget (exklusive personalkostnader) .....	19
Utfall personal .....	19

# Förkortningar

EU-CEG	EU:s webbportal för produktanmälningar och ingrediensrapportering.
ICSMS	Europeiska kommissionens system för information och kommunikation för marknadskontroll. Baserat på en produktdatabas.
Safety Gate (Rapex)	Varnings- och informationssystemet för produkter med säkerhetsbrister.

# Ordlista

Elektronisk cigarett	Produkt som kan användas för att konsumera nikotinånga via ett munstycke, eller en beståndsdel av den produkten, inbegripet en patron, en tank och anordningen utan patron eller tank.
Föreskrifter	Bindande regler som bestämmer myndigheters och enskildas handlande.
Gränsöverskridande distansförsäljning	Tillhandahållande av tobaksvaror, elektroniska cigaretter eller påfyllningsbehållare för försäljning till konsumenter i ett annat land än det land där näringsidkaren har sitt säte eller sin affärsverksamhet.
Identifieringskod	Den unika kod som varje aktör, anläggning, maskin och maskindel som ingår i leveranskedjan av tobaksvaror har. Identifieringskoden används vid registrering av händelser som syftar till att göra tobaksvaror spårbara.
Import	Införande av en vara från ett land utanför EU.
Marknadskontroll	Den verksamhet som en statlig myndighet bedriver och de åtgärder myndigheten vidtar för att se till att en vara som tillhandahålls på marknaden uppfyller gällande krav.
Påfyllningsbehållare	Behållare som innehåller en vätska som innehåller nikotin och som kan användas för att fylla på elektroniska cigaretter.
Spårbarhetssystem	EU-gemensamt databassystem som lagrar information om alla tobaksvarors rörelser och ekonomiska transaktioner. Systemet möjliggör övervakning av tobaksvarors leveranskedja (spårning) och kan användas av myndigheter för att fastställa flödet av en produkt (sökning).
Säkerhetsmärkning	Märkning som måste finnas på en tobaksvaras förpackning för att den ska få säljas och som ska innehålla fem fastställda äkthetsdetaljer. Märkningen ska underlätta kontroll av om en tobaksvara är äkta eller inte.
Tillsyn	En myndighets granskning för att kontrollera att tillsynsobjekt uppfyller de krav som följer av lagar, förordningar och föreskrifter och som vid behov kan

	leda till beslut om åtgärder som syftar till att åstadkomma rättelse.
Tillsynsobjekt	Verksamheter som omfattas av tillsyn.
Tobaksfri nikotinprodukt	En produkt utan tobak som innehåller nikotin för konsumtion och som inte omfattas av lagen (2018:2088) om tobak och liknande produkter.
Örtprodukt för rökning	En produkt som är baserad på växter, örter eller frukter som inte innehåller tobak och som kan förbrukas via förbränning.

# Sammanfattning

Uppföljningen innehåller en redovisning av Folkhälsomyndighetens tillsyns- och marknadskontrollaktiviteter inom området tobak och liknande produkter samt tobaksfria nikotinprodukter under 2023.

Tillsynen och marknadskontrollen genomfördes utifrån de prioriterade områdena i den nationella strategin för marknadskontroll:

- Utveckling av omvärldsbevakning och marknadsanalys
- Effektivare kontroll av e-handel
- Förbättrad metodutveckling
- Anpassning till ny teknik
- Utökad samarbete mellan marknadskontrollmyndigheter och Tullverket
- Utökad samarbete mellan marknadskontrollmyndigheter
- Utökad samarbete med andra medlemsstater
- Utbildnings- och informationsinsatser
- Öka kunskapen hos barn och unga.

Uppföljningen innehåller även en redovisning av övriga tillsyns- och marknadskontrollaktiviteter som Folkhälsomyndigheten har utfört inom området under 2023. De årliga marknadskontrollprogrammen och uppföljningarna av dem utgör underlag för att ta fram förslag till kommande svenska nationella strategier.



## Bakgrund

Folkhälsomyndigheten är tillsyns- och marknadskontrollmyndighet för tobaksvaror, elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare (e-cigaretter) samt örtprodukter för rökning som omfattas av lagen (2018:2088) om tobak och liknande produkter. Vi har även tillsynsansvar över bestämmelser i lagen (2022:1257) om tobaksfria nikotinprodukter.

Enligt 3 § första stycket i förordningen (2014:1039) om marknadskontroll av varor och annan närliggande tillsyn ska de statliga myndigheter, som utför marknadskontroll årligen utarbeta och genomföra program för marknadskontroll och följa upp tidigare års program. Vår uppföljning av ”Tillsynsplan och program för marknadskontroll 2023” har tagits fram i enlighet med Marknadskontrollrådets mall för rapportering av program och uppföljning av marknadskontroll.

## Uppföljning av myndighetsspecifika mål för marknadskontroll

Folkhälsomyndigheten verkar för kunskapsutveckling och kunskapsförmedling, samt för nationell samordning utifrån ett folkhälsoperspektiv inom bland annat området tobak och liknande produkter. Vi följer upp utvecklingen av tobaks- och nikotinprodukter och övervakar marknadsutvecklingen av e-cigaretter, samt eventuella belägg för att användningen av dem fungerar som inkörsport till nikotinberoende. Vi övervakar också marknadsutvecklingen av traditionell tobakskonsumtion för unga människor och icke-rökare.

Vi ser både positiva och negativa trender i användningen av tobaks- och nikotinprodukter. Andelen personer som röker i befolkningen fortsätter att minska, samtidigt som snusning och användning av e-cigaretter har ökat. Vår bedömning är att utvecklingen inte går i linje med politikens mål om en minskad tillgång till bland annat tobaks- och nikotinprodukter.

## Regeringsuppdrag

Folkhälsomyndigheten regeringsuppdrag Genomförande av EU:s tobaksproduktsdirektiv omfattar uppgifter som rör spårbarhet och säkerhetsmärkning, tillsyn och marknadskontroll av e-cigaretter samt tillsynsvägledning.

Syftet med spårbarhet och säkerhetsmärkning är att motverka illegal handel med tobaksvaror. Kravet på spårbarhet och säkerhetsmärkning omfattar i dag alla cigaretter och all rulltobak som tillverkas i eller importeras till EU. Från den 20 maj 2024 omfattas även övriga tobaksvaror av reglerna.

Genom förordning (2019:223) om tobak och liknande produkter har Folkhälsomyndigheten fått föreskriftsrätt inom flera områden samt flera nya uppgifter kopplade till spårbarhetssystemet. Exempelvis är myndigheten nationell utfärdare av identifieringskoder (ID-utfärdare) och nationell handläggare med

tillgång till datalagringsanläggningarna för spårbarhetsdata. Myndigheten kan också besluta att identifieringskoder ska avaktiveras samt har tillsyn över och tillsynsvägledning om spårbarhet och säkerhetsmärkning.

I slutet av 2023 lämnade vi över en hemställan till regeringen, om ändring av förordning (2019:224) om avgifter för unika identitetsmärknings på tobaksförpackningar som en följd av den upphandling av tjänsten som ID-utfärdare som myndigheten genomfört under hösten. Ändringen gäller justering av storleken på avgifter.

Folkhälsomyndigheten utövar tillsyn och marknadskontroll över e-cigarett. Vi genomför bland annat regelbunden dokumentkontroll och vid behov även kontroller i laboratorium. Utöver den planerade tillsynen och marknadskontrollen utför vi även tillsyn och marknadskontroll utifrån tips och underrättelser från andra myndigheter och allmänheten, systematisk omvärldsbevakning och registerbaserad produktkontroll.

Folkhälsomyndigheten arbetar fram tillsynsvägledningar som stöd för kommunerna och länsstyrelserna i tillämpningen av lagkraven. Vi genomför även vägledningsinsatser för att ge kommunerna kännedom om lagkraven och hur de bör/kan tillämpas.

Folkhälsomyndigheten har i uppdrag att Genomföra den nationella strategin för marknadskontroll. Under året har vi även medverkat i flera arbetsmöten med Swedac och representanter från andra marknadskontrollmyndigheter. Tillsammans har myndigheterna bland annat vidareutvecklat mallen för rapportering och uppföljning av program för marknadskontroll.

Riksdagen beslutade under sommaren 2022 om en ny lag för tobaksfria nikotinprodukter. Kopplat till beslutet fick Folkhälsomyndigheten ett regeringsuppdrag att utveckla en teknisk lösning för att hantera elektroniska anmälningar av tobaksfria nikotinprodukter, ta fram föreskrifter på området, utarbeta tillsynsvägledningar samt genomföra kommunikationsinsatser. Under 2023 har vi tagit fram föreskrifter, publicerat vägledningar för kommunernas tillsyn och genomfört flera kommunikationsinsatser på området. Vi tog även fram en teknisk lösning för att anmäla dessa produkter. Ytterligare arbete med att utveckla den tekniska lösningen pågår under 2024.

I juni 2023 återredovisade Folkhälsomyndigheten regeringsuppdraget att sammanställa och tillgängliggöra kunskap om olika tobaks- och nikotinprodukters skadeverkningar. Inom området har vi genom regeringsuppdraget tagit fram och publicerat flera kunskapsstöd om användningens omfattning, hälsorisker och samhällskostnader. En ökad användning av e-cigarett och nikotinsnus bland unga och de risker för hälsan det kan innebära visar på ett behov av att se över regleringen av dessa produkter.

## Eventuell ändring av rättslig grund

Under året har Folkhälsomyndighetens föreskrifter (HSLF-FS 2023:24) om tobaksfria nikotinprodukter beslutats. Föreskrifterna reglerar bland annat produktanmälan, märkning med hälsovarningar och innehållsdeklaration. De kompletterar bestämmelserna i lagen och förordningen om tobaksfria nikotinprodukter. Vi har även ändrat föreskrifter och allmänna råd (FoHMFS 2015:1) om kontrollköp av folköl, tobaksvaror, elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare. Ändringen innebär huvudsakligen att kategorin tobaksfria nikotinprodukter har lagts till.

Kommissionens genomförandeförordning (EU) 2023/448 om ändring av genomförandeförordningen (EU) 2018/574 om tekniska standarder för inrättande och drift av ett spårbarhetssystem för tobaksvaror trädde i kraft. Ändringarna innebär förbättrad kvalitet av data i spårbarhetssystemet.

## Eventuell ändring av omvärldsbevakning och marknadsanalys

Under 2023 tog Folkhälsomyndigheten fram ett grundläggande stöd för en systematisk omvärldsbevakning som omfattar planering, inhämtning av information, relevansbedömning, värdering och uppföljning. Vi har även inrättat ett internt omvärldsnätverk som stöttar omvärldsbevakningen på en övergripande nivå så att den skapar nytta i organisationen, främst genom att utveckla och förvalta gemensamma arbetssätt och strukturer.

## Eventuell ändring av riskbaserad metod

Folkhälsomyndigheten har inte genomfört några ändringar av vår riskbaserade metod kopplat till tillsyn och marknads kontroll av tobak och liknande produkter och tobaksfria nikotinprodukter.

## Uppföljning av tillsyn och marknads kontrollaktiviteter

### Utveckling av omvärldsbevakning och marknadsanalys

Folkhälsomyndigheten har arbetat systematiskt med omvärldsbevakning av tobaksvaror och liknande produkter. Vi har bland annat bevakat marknaden och dess utveckling, ny lagstiftning, politiska policyer, media och information samt kommunikationssystem. Vi har analyserat flöden i spårbarhetssystemet och följt upp den årliga rapporteringsskyldigheten för tobaksvaror och e-cigaretter. Dessutom har vi granskat och analyserat tillgänglig omvärldsinformation i form av produktanmälningar, inkomna underrättelser och kommunala beslut. Detta har fungerat som stöd när vi har prioriterat vårt arbete och resulterat i att vi inlett tillsyn och marknads kontroll av aktörer och produkter som uppvisat brister, och aktörer som inte uppfyllt rapporteringsskyldigheten. Genom vår omvärldsbevakning har vi kunnat vara mer proaktiva i vår tillsyn och marknads kontroll.

## Antal anmälda och rapporterade produkter

Tillverkare och importörer av tobaksvaror, e-cigarettor och örtprodukter för rökning är skyldiga att anmäla produkter de avser att tillhandahålla konsumenter på den svenska marknaden.

Produktkategorin e-cigarettor fortsätter att öka på den svenska marknaden. Sedan mitten av 2021 har andelen produktanmälningar av e-cigarettor för engångsbruk ökat kraftigt i förhållande till övriga produkttyper inom kategorin e-cigarettor. Under 2023 uppgick denna andel till cirka 30 procent av samtliga e-cigarettor som tillhandahålls på den svenska marknaden.

Även produktkategorin tobaksvaror ökar på den svenska marknaden. Under de senaste tre åren är det främst tobaksvaror för användning i munnen (tobakssnus) som har ökat i såväl antal som andel. De uppgår nu till cirka 25 procent av samtliga rapporterade tobaksvaror.

## Effektivare kontroll av e-handel

Utvecklingen inom digitaliserings- och handelsområdet förändras i allt snabbare takt och ger upphov till nya mönster för handel och konsumtion. Internetförsäljning av framförallt e-cigarettor, men även tobaksfritt snus, ökar och många internetförsäljare saknar grundläggande kunskaper om lagstiftningens krav vilket ökar risken för överträdelser. Folkhälsomyndighetens tillsyns- och marknadskontrollärenden har under 2023 i stor omfattning avsett e-handeln. Under året kontrollerade vi ett flertal internetförsäljare av e-cigarettor, tobaksvaror och tobaksfria nikotinprodukter genom att granska webbplatser, göra fysiska inspektioner och köpa in varuprover. Vi har bland annat kontrollerat att produkterna följer kraven på märkning, innehåll och produktanmälan. I majoriteten av våra ärenden har vi noterat brister på ett eller flera av dessa områden. De allra flesta internetförsäljare har åtgärdat de brister vi har påtalat. Det har lett till att färre produkter som inte överensstämmer med kraven tillhandahålls konsumenter via e-handel.

## Förbättrad metodutveckling

Folkhälsomyndigheten har under 2023 utbildat personal internt samt förbättrat det processorienterade arbetssättet genom att utveckla rutiner, mallar och stöddokument för vår tillsyn och marknadskontroll. Detta har resulterat i mer effektiv, enhetlig och rättssäker handläggning.

## Anpassning till ny teknik

Som nationell handläggare av spårbarhetssystemet har Folkhälsomyndigheten åtkomst till informationen i den EU-gemensamma databasen med spårbarhetsdata om tobaksvaror (spårbarhetsdatabasen). Databasen har tre olika användargränssnitt;

- ett standardgränssnitt med möjlighet att söka på unika identitetsmärkningar, identifieringskoder för ekonomiska aktörer, anläggningar och maskiner,

- ett avancerat gränssnitt med möjlighet att skapa egna rapporter och analys av stora datamängder
- ett mobilt gränssnitt i form av en mobilapplikation som ger möjlighet att enkelt spåra tobaksvaror ute i fält.

Vi använder informationen i databasen som stöd vid vår tillsyn. Vi stödjer även andra myndigheter, framför allt Polismyndigheten men även Tullverket, med att spåra tobaksvaror. Syftet med spårbarhetsdatabasen är att kompetenta myndigheter ska ha tillgång till informationen och fungera som stöd i arbetet med motverka illegal handel med tobak. Vi anser därför att fler myndigheter bör få åtkomst till databasen.

Under 2023 utvecklade vi en teknisk lösning där tillverkare och importörer av tobaksfria nikotinprodukter ska anmäla de produkter som de avser att tillhandahålla på den svenska marknaden. Produktanmälan ska bland annat innehålla uppgifter om produktens ingredienser, nikotindos och en försäkran om att produkten tillverkas enligt de krav som ställs. Systemet togs i drift 1 januari 2024 och kommer ge oss bättre överblick över de produkter som finns tillgängliga på marknaden och bättre förutsättningar att planera och prioritera vår tillsyn.

### Utökat samarbete med Tullverket

Under året har Folkhälsomyndigheten stärkt sitt samarbete med Tullverket. Vi har prioriterat detta arbete och agerat på 17 underrättelser som gällt produkter som Tullverket har misstänkt inte uppfyller kraven i den harmoniserade unionslagstiftningen. Vi har kunnat fastställa att majoriteten av produkterna haft brister i märkningen. I dessa fall har vi förbjudit de berörda näringsidkarna att släppa ut produkterna på den svenska marknaden samt begärt att Tullverket ska hindra att produkterna övergår till fri omsättning. Totalt har vi förbjudit näringsidkare att tillhandahålla cirka 32 700 e-cigaretter, varav majoriteten av produkterna var e-cigaretter för engångsbruk. De förbjudna produkterna har därmed skickats tillbaka till avsändarlandet. Att ett så stort antal bristfälliga produkter har kunnat stoppas innan de nått marknaden visar att vårt samarbete med Tullverket ger effekt.

### Utökat samarbete med andra marknadskontrollmyndigheter

Folkhälsomyndigheten har deltagit i Marknadskontrollrådets möten samt i ett antal av rådets arbetsgrupper, bland annat den permanenta arbetsgruppen Forum för tullrelaterade frågor. Vi har deltagit i nätverksmöten för ICSMS och Safety Gate (RAPEX). Det har bidragit till fortsatt goda kontakter med andra marknadskontrollmyndigheter och gett möjlighet till informations- och erfarenhetsutbyte.

Folkhälsomyndigheten har även samarbetat med andra myndigheter med angränsande uppdrag, som Kemikalieinspektionen, Konsumentverket, Livsmedelsverket, Läkemedelsverket och Polismyndigheten.

## Utökad samarbete med andra medlemsstater

Folkhälsomyndigheten följer och medverkar i arbete med tobaks- och nikotinprodukter inom EU och andra internationella organ. Vi samordnar och lämnar också underlag till regeringen och internationella organ om frågor inom våra verksamhetsområden. Det internationella arbetet har gett oss möjlighet att utbyta kunskap och erfarenheter av tillsyn och marknadskontroll och har bidragit till vår kompetensutveckling.

Under 2023 har vi deltagit i följande internationella samarbeten:

- The European Conference on Tobacco or Health (ECToH). ECToH är en europeisk konferens om tobakskontroll och hälsa som samlar akademiker, icke-statliga organisationer, civilsamhället, forskare, vårdpersonal och offentliga tjänstemän som arbetar med alla aspekter av tobakskontroll i Europa.
- Expert Group on Tobacco Policy, en expertgrupp som inrättats av EU-kommissionen för att tillhandahålla expertis och stödja medlemsstaterna och kommissionen i genomförandet av tobaksproduktssdirektivet.
- Global Consultation on Novel and Emerging Nicotine and Tobacco Products and Global Workshop on Flavours som arrangerades av WHO. Under mötet informerades deltagarna om det aktuella vetenskapliga kunskapsläget för tobaks- och nikotinprodukter. Aktuella frågor, utmaningar, resultat och behov av reglering inom EU diskuterades.
- European Network for Smoking and Tobacco Prevention (ESPN) som har i uppdrag att samordna åtgärder bland organisationer verksamma inom tobakskontroll i Europa genom att dela information och erfarenheter, och samordna aktiviteter och gemensamma projekt. ENSP syftar till att skapa större samstämmighet mellan rökförebyggande aktiviteter och främja en övergripande politik för tobakskontroll på både nationell och europeisk nivå.
- Law and Tobacco Control Workshop tillsammans med andra medlemsstater, WHO och forskare. Vid mötet diskuterades bland annat juridiska frågor om reglering av tobaksförpackningar.

I oktober anordnade vi ett nordiskt möte med fokus på tillsyn och marknadskontroll av tobaks- och nikotinprodukter. Vid mötet deltog tjänstemän som arbetar med tobakstillsyn från de nordiska länderna utom Island, samt Belgien. Mötet gav oss möjlighet att diskutera ny lagstiftning och dela erfarenheter, metoder och resultat.

Folkhälsomyndigheten deltar även i Joint Action on Tobacco Control 2 (JATC2) och har sedan 2021 representanter i två arbetsgrupper, WP5 och WP7. JATC är ett samarbete mellan EU-kommissionen och EU:s medlemsstater med det övergripande målet att ge stöd för genomförandet av tobaksproduktssdirektivet i alla EU:s medlemsstater. Inom arbetsgruppen WP7 har vi analyserat produktdata och uppgifter om ingredienser i örtprodukter för rökning som rapporterats i EU-kommissionens portal för produktanmälningar (EU-CEG). I arbetet ingick att jämföra anmälda produkter mellan medlemsstater och kartlägga bland annat

frekvens och koncentration av ingredienser i produkterna. Vi har även sammanställt vetenskaplig information om vad som händer i vätskor till e-cigarett under lagring. Sammanställningen resulterade i ett kapitel i rapporten Report on relevant health risks for novel tobacco products, e-cigarettes i WP7.

### Utbildnings- och informationsinsatser

Vi är en av flera myndigheter som har tillsyn över lagen om tobak och liknande produkter. I rollen som tillsyns- och marknadskontrollmyndighet har vi kontakt med aktörer som berörs av lagen, exempelvis tillverkningsindustrin och handeln.

Under året har vi deltagit vid flera nätverksträffar med länsstyrelser och kommuner och informerat om vårt tillsyns- och marknadskontrollområde.

Vi arbetar löpande med att utveckla och förbättra vår information om tobak och liknande produkter samt tobaksfria nikotinprodukter på Folkhälsomyndighetens webbplats. Under 2023 har vi bland annat publicerat nya webbsidor med information om tobaksfria nikotinprodukter i samband med att nya föreskrifter började gälla. Vi tog också fram en publikation som innehåller information om hur hälsovarningar är reglerade samt illustrationer som exemplifierar hur hälsovarningar kan utformas och placeras på olika typer av förpackningar till e-cigarett, tobaksfria nikotinprodukter, rökfria tobaksvaror, tobaksvaror för rökning och örtprodukter för rökning. Vi har även uppdaterat sidorna om spårbarhet och säkerhetsmärkning med anledning av ändringarna i den nya genomförandeförordningen, upphandlingen av id-utfärdare samt att samtliga tobaksvaror omfattas av reglerna om spårbarhet och säkerhetsmärkning från 20 maj 2024. Detta arbete har skapat bättre förutsättningar för branschen att följa de krav som finns för tobak och liknande produkter.

### Öka kunskapen hos barn och unga

Folkhälsomyndigheten bedriver ett brett förebyggande arbete kopplat till tobaks- och nikotinprodukter. Att skydda barn och unga mot eget eller andras skadliga bruk är särskilt viktigt. Vi sammanställer, analyserar och förmedlar kunskap i syfte att förebygga skador och andra negativa konsekvenser som orsakas av tobaks- och nikotinprodukter.

Folkhälsomyndigheten har under 2023 inte genomfört några särskilda satsningar som vänder sig till barn och ungdomar kopplat till tillsyn och marknadskontroll av tobak och liknande produkter.

### Övriga genomförda tillsyns- och marknadskontrollaktiviteter

Folkhälsomyndigheten har utövat tillsyn och marknadskontroll inom områdena tobak och liknande produkter och tobaksfria nikotinprodukter i den omfattning som har angetts i vår tillsynsplan och programmet för marknadskontroll 2023.

Folkhälsomyndigheten har tillsyns- och marknadskontrollansvar över tillverkare och importörer av tobaksvaror, örtprodukter för rökning, e-cigarett och tobaksfria

nikotinprodukter samt partihandeln. Under 2023 initierade vi 202 ärenden om tillsyn och marknads kontroll, och avslutade 123 ärenden.

#### Karakteristisk smak i tobaksvaror för rökning

Cigaretter och rulltobak med karakteristisk smak får inte tillhandahållas konsumenterna på den svenska marknaden. Karakteristisk smak är en tydligt märkbar doft eller smak av annat än tobak, till följd av en tillsats eller kombination av tillsatser, som kan inkludera men som inte begränsas till frukt, kryddor, örter, alkohol, karamell, mentol eller vanilj och som är märkbar före eller under användningen av en tobaksvara. Det finns en gemensamt beslutad ordning inom EU för att bedöma om cigaretter och rulltobak har karakteristisk smak. EU-kommissionen har även inrättat en oberoende rådgivande panel, med en teknisk grupp som gör sensoriska och kemiska analyser av produkterna, som bistår medlemsstaterna och kommissionen i att avgöra om produkterna har en karakteristisk smak.

Den 1 maj 2024 utvidgas förbudet till att även omfatta upphettade tobaksvaror. Begreppet upphettad tobaksvara definieras, enligt EU-kommissionens delegerade direktiv (EU) 2022/2100 om ändring av Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/40/EU vad gäller upphävande av vissa undantag för upphettade tobaksvaror, som en ny tobaksvara som hettas upp för att producera ett utsläpp som innehåller nikotin och andra kemikalier, som sedan inandas av användarna och som, beroende på dess egenskaper, är en rökfri tobaksvara eller en tobaksvara för rökning. Till följd av de kommande ändringarna i lagen behöver vi se över och göra nödvändiga ändringar i Folkhälsomyndighetens föreskrifter och allmänna råd (HSLF-FS 2016:42) om karaktäristisk smak i cigaretter, rulltobak och dess delar samt tillsatser i vissa tobaksvaror.

#### Märkning och förpackning för tobak och liknande produkter

Förpackningar till tobaksvaror, örtprodukter för rökning och e-cigaretter som saknar korrekt märkning, så som hälsovarningar, får inte tillhandahållas konsumenterna på marknaden. Detsamma gäller om märkningen inte uppfyller kraven på utformningen. Förpackningarna och produkterna får inte vara försedda med märkning som till exempel antyder att produkten är mindre skadlig än andra sådana produkter (otillåten produktpresentation). För e-cigaretter finns även ytterligare informationskrav.

Folkhälsomyndigheten har bedrivit tillsyn och marknads kontroll över märkning och förpackningar av samtliga produktslag under 2023. Vi har bland annat utfört tillsyn och marknads kontroll mot flera företag som tillhandahåller e-cigaretter på den svenska marknaden och konstaterat att en del produkter inte uppfyller kraven på hälsovarning, informationsblad och innehållsdeklaration. I vissa fall har vi beslutat att med omedelbar verkan förbjuda de berörda företagen att tillhandahålla produkter som inte uppfyller kraven till konsumenterna. I ett fall har förbudet förenats med vite.



## Spårbarhet och säkerhetsmärkning av tobaksvaror

Syftet med spårbarhets- och säkerhetsmärkning är att motverka illegal handel med tobaksvaror. Kravet på spårbarhet och säkerhetsmärkning omfattar i dag cigaretter och rulltobak som tillverkas inom eller importeras till EU. Folkhälsomyndigheten har under året inlett ett flertal tillsynsärenden mot partihandlare, distributörer och detaljhandlare om spårbarhet av tobaksvaror. Tillsynen har dels varit planerad enligt vår tillsynsplan, dels genomförts som en följd av uppgifter från spårbarhetsdatabasen. Tillsynen har resulterat i ökad datakvalitet och förbättrad spårbarhet av tobaksvaror. Vi kommer att fortsätta utöva tillsyn utifrån uppgifter i spårbarhetssystemet, för att öka kvaliteten på den information som finns i systemet och därmed även försvåra illegal handel med tobak.

Vi har även bedrivit tillsyn mot tillverkare av tobaksvaror, när det gäller kravet på att tillhandahålla utrustning för registrering. Tillverkare är skyldiga att tillhandahålla de näringsidkare som deltar i handeln med tobaksvaror den utrustning som är nödvändig för att registrera tobaksvaror som köps, säljs, lagras, transporteras eller hanteras på annat sätt. Tillsynen syftar till att säkerställa att tillverkarna följer kraven och tar ansvar för att tillhandahålla utrustning, liksom för spårbarheten i sin helhet, och att eventuella brister åtgärdas. Ärendena pågår fortfarande.

Under 2023 har vi även drivit ett projekt om spårbarhet av cigarettförpackningar i samarbete med kommuner. Projektet syftar till att kontrollera spårbarheten och att uppgifterna i spårbarhetsmärkningsen är korrekta. Projektet bygger på att tobakshandläggare från ett urval av landets kommuner, inom ramen för kommunens ordinarie tillsyn, fotograferar spårbarhetsmärkningsen på förpackningarna och laddar upp bilderna via ett bildhanteringssystem. Vi skannar bilderna på spårbarhetsmärkningsen och kontrollerar spårbarheten för varje tobaksvara. Projektet fortsätter och ska avslutas under 2024. Målet är att få en bättre bild över hur spårbarheten fungerar i hela Sverige samt att uppgifterna i spårbarhetsmärkningsen är korrekta. Ett effektmål är att kunskapen om spårbarheten ökar hos kommuner och länsstyrelser. Vi följer upp eventuella brister i separata tillsyns- och marknadskontrollärenden.

## Anmälnings- och rapporteringsskyldighet

Tillverkare och importörer av tobaksvaror, örtprodukter för rökning och e-cigarett ska lämna uppgifter om bland annat produkternas ingredienser och ingrediensernas kvantiteter till Folkhälsomyndigheten. Tillverkare och importörer av tobaksvaror och e-cigarett ska även årligen lämna in uppgifter om sina försäljningsvolymmer.

Under 2023 har vi kontrollerat att ett stort antal tobaksvaror och liknande produkter som tillhandahålls på den svenska marknaden har uppfyllt anmälnings- eller rapporteringsskyldigheten. Vi har även bedrivit tillsyn över ett flertal tillverkare och importörer när det gäller deras skyldighet att årligen rapportera in försäljningsvolymmer.

## Innehåll och utformning av tobak och liknande produkter

Tillverkare och importörer av tobak och liknande produkter ansvarar för att produkterna uppfyller kraven på innehåll och utformning. Det finns till exempel bestämmelser om en övre gräns för nikotinhalten och förbud mot vissa tillsatser. Aktörerna är skyldiga att rapportera bland annat uppgifter om ingredienser och deras kvantiteter och toxikologiska uppgifter till oss.

Under 2023 har vi bedrivit tillsyn och marknadskontroll över flera tillverkare och importörer och kontrollerat att de uppgifter som rapporterats in överensstämmer med vad som anges på produkterna och deras förpackningar. Vi har även utfört laboratorieanalyser på vätskan i e-cigarett för engångsbruk och kontrollerat nikotinhalten samt mängden vätska i produkterna.

## Underrättelser

Under 2023 har Folkhälsomyndigheten fått 32 underrättelser om bristfälliga tobaksprodukter och liknande produkter, varav 15 underrättelser från kommuner. Underrättelserna har ofta lett till att vi initierat tillsyn och marknadskontroll. Vi har även använt information om bristfälliga produkter när vi har planerat vilka områden vi ska prioritera i vår tillsyn och marknadskontroll.

## Beslut

De beslut som vi fattar i våra tillsyns- och marknadskontrollärenden är beslut om förbud att tillhandahålla produkter på den svenska marknaden, beslut om förbud att frisläppa varor på den svenska marknaden (tullärenden), beslut om att vidta åtgärder och beslut om att avaktivera en näringsidkares identifieringskoder. Vi fattar även beslut om att avvisa produkthanmälan och anmälan om gränsöverskridande distansförsäljning. Ett beslut om förbud kan förenas med vite och krav på återkallelse från marknaden. Allvarliga brister hos produkter som medför fara för liv och hälsa kan även innebära beslut om destruktion. Under 2023 fattade vi totalt 400 beslut, se tabell 1. Sex av myndighetens beslut har överklagats till Förvaltningsrätten i Stockholm. Samtliga överklaganden har avslagits. I två fall har domstolen dömt ut viten som Folkhälsomyndigheten har meddelat i de överklagade besluten. Genom avgörandena från domstolen har reglerna prövats och det har visat sig att Folkhälsomyndighetens beslut är riktiga.

Tabell 1. Antal beslut under 2023.

Typ av beslut	Antal	Överklagat
Beslut om förbud	8	4
Beslut om förbud på grund av bristande årlig rapportering	9	-
Beslut i tullärenden	17	2
Beslut om att avaktivera identifieringskod	45	-
Beslut om att avvisa produktanmälan	315	-
Beslut om att avvisa gränsöverskridande distansförsäljning	-	-
Omprövningsbeslut	6	-
<b>Totalt</b>	<b>400</b>	<b>6</b>

## Genomfört samarbete

Under hösten medverkade vi på Folkhälsomyndighetens och länsstyrelsernas gemensamma Samverkanskonferens. Syftet med konferensen är att utbyta erfarenheter på tobaksområdet samt diskutera hur vägledning, råd och stöd kan förbättras.

I maj deltog vi på ett myndighetsgemensamt möte som vanligen hålls ett par gånger per år. På detta möte deltar Folkhälsomyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Konsumentverket, Länsstyrelsen, Polismyndigheten, Socialdepartementet och Tullverket. Syftet är främst att utbyta erfarenhet och information.

## Resurser

### Utfall budget (exklusive personalkostnader)

Folkhälsomyndighetens utfall av använda resurser för att genomföra marknadskontroll under 2023 var totalt 2 mnkr. I detta ingår kostnader för resor, inköp av produkter, extern provning, och arbete med marknadskontrollen (det vill säga marknadskontrollärenden och arbete kopplat till Marknadskontrollrådet).

### Utfall personal

Folkhälsomyndigheten har avsatt 2,5 heltidstjänster för marknadskontroll under 2023.

---

Folkhälsomyndigheten är en nationell kunskapsmyndighet som arbetar för en bättre folkhälsa. Det gör myndigheten genom att utveckla och stödja samhällets arbete med att främja hälsa, förebygga ohälsa och skydda mot hälsohot. Vår vision är en folkhälsa som stärker samhällets utveckling



Folkhälsomyndigheten

**Solna** Nobels väg 18, 171 82 Solna. **Östersund** Campusvägen 20. Box 505, 831 26 Östersund.

[www.folkhalsomyndigheten.se](http://www.folkhalsomyndigheten.se)