



EUROPEAN COMMISSION

Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs
Single Market Enforcement
Notification of Regulatory Barriers

Meddelelse 201

Kommissionens meddelelse - TRIS/(2024) 0827

Direktiv (EU) 2015/1535

Notifikation: 2024/0064/DK

Videresendelse af den notificerende medlemsstats (Denmark) svar på en anmodning om supplerende informationer (INFOSUP) fra European Commission.

MSG: 20240827.DA

1. MSG 201 IND 2024 0064 DK DA 13-05-2024 25-03-2024 DK ANSWER 13-05-2024

2. Denmark

3A. Erhvervsstyrelsen

3B. Indenrigs- og Sundhedsministeriet

4. 2024/0064/DK - S00S - Sundhed, medicinsk udstyr

5.

6. Formålet med det notificerede lovforslag er at implementere en politisk aftale fra november 2023 om en forebyggelsesplan målrettet børn og unges brug af tobak, nikotin og alkohol.

Over en tredjedel (35,1 pct.) af de 15-29-årige i Danmark bruger i dag mindst ét tobaks- eller nikotinprodukt, hvilket er en stigning fra 26,3 pct. i 2020. Den negative udvikling er i høj grad drevet af elektroniske cigaretter, hvor særligt andelen af 15-17-årige, der bruger elektroniske cigaretter, er steget markant (fra 4,5 pct. i 2020 til 10,1 pct. i 2022). Ligeledes er brugen af røgfrie nikotinprodukter i hele aldersgruppen steget (fra 9,1 pct. i 2020 til 12,9 pct. i 2022).

Samtidig har danske børn og unge et højt og mere fuldsksabsorienteret alkoholforbrug end børn og unge i andre europæiske lande. F.eks. har 59 pct. af danske 15-16-årige drukket fem eller flere genstande ved samme lejlighed (binge-drinking) inden for de sidste 30 dage, mens det europæiske gennemsnit er 34 pct.

Forbruget blandt mindreårige ses på trods af eksisterende aldersgrænser for salg af tobaks- og nikotinprodukter på 18 år samt for alkoholholdige drikkevarer på hhv. 16 og 18 år.

Børn og unge er særligt sårbare over for nikotin og alkohols skadelige virkninger, da deres hjerner ikke er færdigudviklet. Nikotin er stærkt afhængighedsskabende og kan bl.a. skade hjernens udvikling og indlæringssevne og medvirke til at fremkalde symptomer på angst og depression blandt børn og unge. Mens binge-drinking bl.a. er associeret med øget risiko for depressive symptomer.

Med den politiske aftale ønskes således at sikre en nødvendig højere beskyttelse af børn og unges sundhed.

Hensigten med det notificerede lovforslag er at udmønte dele af denne aftale.

Indhold i notificeret lovforslag

Lovforslaget indeholder følgende fire forhold:



EUROPEAN COMMISSION

Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs
Single Market Enforcement
Notification of Regulatory Barriers

1. Forbud mod at indføre, købe, udlevere, modtage, fremstille, forarbejde eller besidde elektroniske cigaretter og genopfyldningsbeholdere med nikotin, som indeholder ulovlige kendetegnende aromaer eller har et for højt nikotinindhold.
2. Hjemmel til at Sikkerhedsstyrelsen kan beslaglægge ulovlige tobaks- og nikotinprodukter.
3. Hjemmel til at Sikkerhedsstyrelsen kan benytte unge kontrolkøbere (mystery shoppers), når styrelsen fører kontrol med aldersgrænserne for salg af tobak, nikotin og alkohol i fysiske butikker.
4. Krav om et mere effektivt alderskontrollsystem ved fjernsalg af alkoholholdige drikkevarer. Parallelt sættes tidligere indført krav til et mere effektivt alderskontrollsystem ved fjernsalg af tobaks- og nikotinprodukter i kraft.

Ministeriet vurderer, at det alene er det sidste forhold om krav til et mere effektivt alderskontrollsystem ved fjernsalg, som kan have relevans for informationssamfundstjenester, som defineret ved artikel 2(a) i direktivet om elektronisk handel (2000/31/EF).

Kravet til en mere effektiv aldersverificering gælder alene de aktører, der via fjernsalg erhvervsmæssigt markedsfører tobak, nikotin og alkohol til danske forbrugere. Aldersverificeringen skal ske i forbindelse med salget af produkterne. Kravet vil også gælde fjernsalg på tværs af grænser.

Der er i forvejen aldersgrænser for salg af tobak, nikotin og alkohol, jf. ovenfor, ligesom der i forvejen er tilhørende regler om, hvordan det håndhæves for fysiske butikker og ved fjernsalg. Nærværende lovforslag ændrer ikke på de eksisterende aldersgrænser. Lovforslaget stiller alene krav til et mere effektivt alderskontrollsystem ved fjernsalg og medfører, at kravene i højere grad sidestilles med kravene for fysiske butikker, og at der således vil være mere lige konkurrencevilkår.

Der stilles med lovforslaget ikke krav til et specifikt alderskontrollsystem ved fjernsalg. Det centrale vil være, at løsningen effektivt verificerer køberens alder i forbindelse med et salg. Der gives i det notificerede lovforslag eksempler på, hvad der kan være en effektiv elektronisk aldersverificering. Det kan f.eks. være via den aktuelle nationale eID-løsning som MitID eller via brugeroprettelse med pas eller anden gyldig legitimation, som det er gjort på lattergasområdet i Danmark.

Det fremgår af bemærkningerne til § 1, nr. 5, § 2, nr. 4 og § 3, nr. 2-3, i det notificerede lovforslag, at kravet om en mere effektiv elektronisk aldersverificering ikke vil omfatte online platforme, jf. definitionen i artikel 3, litra i, i forordning om digitale tjenester, herunder onlineplatforme, der giver forbrugere mulighed for at indgå aftaler om fjernsalg med erhvervsdrivende, idet beskyttelse af mindreårige, herunder foranstaltninger om alderskontrol, falder indenfor forordningens totalharmoniserede område.

Indenrigs- og sundhedsministeren har ikke intention om at fastsætte nærmere krav til alderskontrollsystemet i medfør af § 15, stk. 5, i lov om elektroniske cigaretter og § 24, stk. 2, i lov om tobaksvarer m.v., end hvad der allerede fremgår af det notificerede lovforslag. Det vil således alene blive fastsat, at der er krav om en mere effektiv aldersverificering, at der er metodefrihed, samt at kravet ikke vil gælde online platforme.

Direktivet om elektronisk handel (e-handelsdirektivet)

E-handelsdirektivets artikel 3, stk. 4, muliggør, at medlemsstaterne kan træffe foranstaltninger til fravigelse af reglen i direktivets artikel 3, stk. 2, om, at medlemsstaterne ikke af grunde, der henhører under det koordinerede område, må begrænse adgangen til at levere informationssamfundstjenester fra en anden medlemsstat. Fravigelsen kan bl.a. ske ud fra et hensyn til beskyttelse af folkesundheden.

Med dommen C-376/22 fra EU-domstolen slås det dog fast, at det ikke er muligt at indføre generelle og abstrakte foranstaltning, der gælder for alle udbydere af en kategori af informationssamfundstjenester. Heller ikke under henvisning til artikel 3, stk. 4.



EUROPEAN COMMISSION

Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs
Single Market Enforcement
Notification of Regulatory Barriers

Det bemærkes, som ovenfor beskrevet, at kravet om et mere effektivt alderskontrollsystem alene vedrører de aktører der erhvervsmæssigt via fjernsalg markedsfører tobak, nikotin og alkohol, som er sundhedsskadelige produkter. Derudover gælder kravet om aldersverificering alene i forbindelse med det specifikke salg af de konkrete produkter.

Det kan derudover overvejes, hvorvidt det notificerede lovforslags krav om et mere effektivt alderskontrollsystem falder uden for det koordinerede område, som defineret ved artikel 2, litra h.

Det fremgår af e-handelsdirektivets præambelbetragtning nr. 21, at "det koordinerede område omfatter kun krav til onlineaktiviteter som f.eks. onlineinformation, onlinereklame, onlineshopping og onlineindgåelse af kontrakter og vedrører ikke medlemsstaternes lovbestemte krav til varer som f.eks. sikkerhedskrav, mærkningskrav eller produktkrav eller medlemsstaternes lovbestemte krav til varer som f.eks. sikkerhedskrav, mærkningskrav eller produktansvar eller medlemsstaternes krav til levering eller transport af varer, herunder distribution af lægemidler (...)". Således er f.eks. krav til varer som sådan samt krav til levering af varer, ikke omfattet af det koordinerede område, og kan reguleres af oprindelseslandets lovgivning, jf. artikel 2, litra h, nr. ii, samt artikel 3, stk. 1 og 2.

E-handelsdirektivet sikrer en høj beskyttelse af den frie udveksling af tjenesteydelser, men samtidig lægges der generelt vægt på beskyttelsen af folkesundheden og beskyttelsen af mindreårige. Der henvises i denne forbindelse bl.a. til e-handelsdirektivets præambelbetragtning nr. 11.

Henset til e-handelsdirektivets betragtninger om et højt beskyttelsesniveau af folkesundheden, samt præambelbetragtning nr. 21, kan det overvejes, hvorvidt levering af sundhedsskadelige produkter som nikotin og alkohol (fsva. tobak henvises til afsnittet neden for), ligesom lægemidler, må henhøre under national lovgivning, og hvorvidt der dermed nationalt kan fastsættes aldersgrænser for salg samt krav til kontrollen hermed, som også gælder ved fjernsalg på tværs af grænser til medlemslandet.

Tobaksvaredirektivet

Det bemærkes i øvrigt, at reglerne for markedsføring af tobaksvarer, urtebaserede rygeprodukter samt elektroniske cigaretter er reguleret i Rådets direktiv 2014/40/EU af 3. april 2014 om indbyrdes tilnærmelser af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser om fremstilling, præsentation og salg af tobak og relaterede produkter og om ophævelse af direktiv 2001/37/EF (Tobaksvaredirektivet).

Med Tobaksvaredirektivet reguleres i artikel 18 reglerne for fjernsalg af tobaksvarer på tværs af grænser. Det fremgår bl.a. af direktivets stk. 4, at: "detailsalgssteder, der driver fjernsalg på tværs af grænser, skal drive et alderskontrollsystem, hvormed det på salgstidspunktet kontrolleres, at den forbruger, der køber produktet, har den mindstealder, der er fastsat i bestemmelsesmedlemsstatens nationale lovgivning (...)".

Det fremgår yderligere af tobaksvaredirektivets artikel 2, litra 36, at der med et alderskontrollsystem forstås "et IT-system, der entydigt bekræfter forbrugerens alder elektronisk i overensstemmelse med nationale krav".

Der er dermed som følge af Tobaksvaredirektivet krav om, at der ved fjernsalg på tværs af grænser skal drives et alderskontrollsystem. Derudover følger det af Tobaksvaredirektivet, at aldersgrænserne for salg ved fjernsalg er fastsat i det land, hvor produktet markedsføres.

Tidligere notificeret lovgivning på området

Reglerne for aldersverificering ved fjernsalg er løbende blevet tilpasset, herunder notificeret.

Ministeriet har tidligere notificeret et lovforslag, der bl.a. stiller krav om et mere effektivt alderskontrollsystem ved fjernsalg af tobaks- og nikotinprodukter, hvor Kommissionen ikke havde bemærkninger til denne del af lovforslaget. Det er disse krav til et mere effektivt alderskontrollsystem, som sættes i kraft med nærværende lovforslag, og som suppleres med et tilsvarende krav for alkoholholdige drikkevarer.



EUROPEAN COMMISSION

Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs
Single Market Enforcement
Notification of Regulatory Barriers

Ministeriet kan i den forbindelse henvise til notifikation nr. 2020/0228/DK, 2023/0045/DK og 2023/0085/DK.

Europa-Kommissionen

Kontaktadresse Direktiv (EU) 2015/1535

email: grow-dir2015-1535-central@ec.europa.eu