



Dnr V/9504/2022

29.4.2022

Tillämpning av tobakslagen på vätskor med en karakteristisk doft eller smak och på produkter, vars syfte är att skapa en karakteristisk doft eller smak i en tobaksprodukt



Inledning

Med stöd av 6 § i tobakslagen (549/2016) ger Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården (Valvira) anvisningar om tillämpningen av tobakslagen på flytande produkter som har en karakteristisk doft eller smak och som kan användas både som livsmedel och genom förångning med hjälp av en elektronisk cigarett eller på något annat motsvarande sätt. I anvisningen beaktas ändringen av tobakslagen gällande förbudet att sälja eller på annat sätt överlåta till konsumenten en produkt vars syfte är att ge tobaksprodukten en karakteristisk doft eller smak. Syftet med ändringen har varit att förtydliga tillämpningen av lagen i fråga om dessa produkter. Denna anvisning ersätter den tidigare anvisningen dnr V/6284/2018.

Lagstiftning

Med nikotinfri vätska för förångning avses enligt 2 § 20 punkten i tobakslagen annan vätska än nikotinvätska som är avsedd för förångning med hjälp av en elektronisk cigarett eller på något annat motsvarande sätt.

Med karakteristisk doft eller smak avses enligt 2 § 25 punkten i tobakslagen en doft eller smak av annat än tobak, till följd av en tillsats eller kombination av

tillsatser, som är tydligt märkbar före eller under användningen av en tobaksprodukt, nikotinvätska eller nikotinfri vätska för förångning.

Enligt 3 § i tobakslagen tillämpas lagen inte på läkemedelspreparat för vilka försäljningstillstånd har beviljats enligt 21 § i läkemedelslagen eller på vilka 2 § 4 mom. i läkemedelslagen ska tillämpas och inte heller på produkter som omfattas av narkotikalagen (373/2008) eller lagen om medicintekniska produkter (629/2010).

Med stöd av 11 § 1 mom. 1 punkten i tobakslagen får cigaretter och rulltobak med karakteristisk doft eller smak inte säljas eller på annat sätt överlåtas till en konsument.

Enligt 24 § 1 mom. 2 punkten får nikotinvätska för användning i elektroniska cigaretter säljas eller på annat sätt överlåtas till konsumenter endast om vätskan inte har sådana egenskaper och vätskan inte innehåller sådana tillsatser som enligt 11 § 1 mom. 1–6 punkten är otillåtna i tobaksprodukter.

Med stöd av 25 § tillämpas bestämmelserna i 24 § 1 mom. 2–4 punkten även på nikotinfri vätska för förångning.

Med stöd av 52 a § får till konsumenter inte säljas eller på annat sätt överlåtas produkter vars syfte är att i en tobaksprodukt skapa en karakteristisk doft eller smak. En produkt vars syfte är att i en tobaksprodukt skapa en karakteristisk doft eller smak får trots 52 a § säljas och på annat sätt överlåtas till konsumenter fram till den 30 april 2023, om produkterna har tillverkats eller övergått till fri omsättning före den 1 maj 2022.

Enligt 71 § 1 mom. i tobakslagen får tobaksprodukter, tobakssurrogat, elektroniska cigaretter, nikotinvätskor eller röktilbehör som är avsedda för upphettning av tobaksprodukter, eller dessa produkters varumärken, inte hållas synliga i detaljhandel med tobaksprodukter, tobakssurrogat, röktilbehör, tobaksimitationer, elektroniska cigaretter eller nikotinvätskor.

Enligt 2 mom. i samma paragraf gäller förbudet mot framläggande dock inte sådana försäljningsställen med egen ingång som nästan uteslutande säljer sådana produkter som avses i tobakslagen, om produkterna och deras varumärken inte är synliga från utsidan av försäljningsstället.

Enligt 96 § i tobakslagen kan kommunen, om den i sin tillsynsuppgift inom sitt område upptäcker verksamhet som strider mot tobakslagen eller bestämmelser som utfärdats med stöd av den, förbjuda sådan verksamhet eller bestämma att verksamheten ska rättas till så att den överensstämmer med tobakslagen.

Bakgrund

Av 25 § i tobakslagen, tillsammans med 24 § 1 mom. och 11 § 1 mom., följer att nikotinfri vätska för förångning med karakteristisk doft eller smak inte får säljas eller på annat sätt överlåtas till en konsument.

Flera detaljförsäljare av produkter som omfattas av tobakslagen har salufört olika vätskor som innehåller en karakteristisk smak (nedan "smakvätskor") och som kan användas genom förångning med hjälp av en elektronisk cigarett och som i vissa fall kan anses vara nikotinfria vätskor för förångning på det sätt som avses i 2 § 20 punkten i tobakslagen. Smakvätskor kan också vara lämpliga att använda som livsmedel och de kan kallas för livsmedelssmaker eller livsmedelsaromer.

I och med ändringen av tobakslagen den 1 maj 2022 infördes 52 a § i tobakslagen om förbud mot försäljning av produkter avsedda för smaksättning av tobaksprodukter. Till konsumenter får inte säljas eller på annat sätt överlåtas produkter vars syfte är att i en tobaksprodukt skapa en karakteristisk doft eller smak. Bland annat blev det förbjudet med så kallade smakkort, som är avsedda att läggas inuti en cigarettförpackning och från vilka cigaretterna absorberar till exempel doft eller smak av mentol. Även andra produkter avsedda för smaksättning av tobaksprodukter, såsom eventuella smakvätskor eller smaksprayer, förbjöds med stöd av paragrafen. Förbudet gäller även rökstillbehör som är avsedda att ge produkten en karakteristisk doft eller smak. Dessa är till exempel så kallade smakfilter, smakkapslar och smaksatta cigarettpapper.

Huvudpunkterna i korthet

Helhetsbedömningen i varje enskilt fall avgör om produkten ska betraktas som en nikotinfri vätska för förångning eller en produkt avsedd för smaksättning av tobaksprodukter. Vid bedömningen bör man i varje enskilt fall beakta helheten av de faktorer som kan upptäckas utvändigt.

Om en specialaffär för produkter som avses i tobakslagen säljer smakvätskor är de i regel nikotinfria vätskor för förångning. Smakkort och motsvarande produkter som säljs i specialaffärer ska betraktas som produkter avsedda för smaksättning av tobaksprodukter.

Om kommunen upptäcker verksamhet i sitt område som strider mot tobakslagen kan den ingripa genom att förbjuda sådan verksamhet eller

bestämma att verksamheten ska rättas till så att den överensstämmer med tobakslagen.

Livsmedel som säljs i en specialaffär kan påverka det förbud mot framläggande som avses i 71 § i tobakslagen och avvikelser från förbudet med stöd av 2 mom. i samma paragraf.

Livsmedel och tillämpning av tobakslagen

I 3 § i tobakslagen anges de situationer där tobakslagen inte tillämpas. Begränsningarna i tillämpningen av tobakslagen omfattar inte produkter som avses i livsmedelslagen (23/2006). Det är därför möjligt att en produkt samtidigt är både ett livsmedel och en sådan nikotinfri vätska som avses i tobakslagen eller en produkt avsedd för smaksättning av tobaksprodukter. Detta antyds även i förarbetena till tobakslagen.¹ Livsmedelsverket planerar, styr, utvecklar och utför livsmedelstillsynen på riksnivå. Utöver Livsmedelsverket har bland annat regionförvaltningsverken och de kommunala myndigheterna uppgifter i anslutning till livsmedelstillsynen.

Om en smakvätska eller en produkt avsedd för smaksättning samtidigt är en produkt som regleras i livsmedelslagen och tobakslagen, och det inte finns några specialbestämmelser om vilken lag som ska tillämpas i konfliktsituationer, ska bestämmelserna om möjligt tillämpas parallellt. Om det uppstår situationer där bestämmelser som lyder under båda lagarna inte kan tillämpas samtidigt, bör fallet enligt Valviras uppfattning avgöras med iakttagande av allmänna metoder för lagtolkning för att avgöra konfliktsituationer.² I tillsynsverksamheten ska dessutom rättsprinciperna inom förvaltningen iakttas i enlighet med 6 § i förvaltningslagen (434/2003).

Om användningsändamålet

I första hand måste man avgöra om tobakslagen ska tillämpas på produkterna, alltså om det är fråga om en nikotinfri vätska för förångning enligt tobakslagen som omfattas av förbudet mot karakteristisk doft eller smak eller en produkt avsedd för smaksättning av tobaksprodukter. Det som är avgörande för

¹ Se till exempel RP 15/2016 och RP 141/2021.

² Om konflikter uppstår åsidosätts, enligt vedertagen praxis, allmänna bestämmelser av specialbestämmelser och en tidigare bestämmelse av en senare utfärdad bestämmelse. I svåra tolkningsfrågor ska man också beakta syftet med lagstiftningen, som för tobakslagens del framgår av 1 §.

definitionen är produktens verkliga användningsändamål. När saken övervägs bör man i varje enskilt fall bedöma de yttre omständigheterna som en helhet. Utredningar kan samlas in till exempel utifrån anmälningar som gjorts av konsumenter eller andra myndigheter, inspektionsbesök eller utlåtanden av näringsidkare.³

Med stöd av definitionsbestämmelsen i 2 § 20 punkten i tobakslagen behöver smakvätskans användningsändamål inte vara upphöjt på det sättet att det förutsätter exempelvis förångning av vätskan med hjälp av en elektronisk cigarett som uteslutande eller huvudsakligt ändamål. Vilken ändamålsnivå som helst räcker i sig om det utifrån omständigheterna kan observeras som en helhet.⁴ Avgörande betydelse får alltså inte tilldelas enbart den dosering av produkten som används med hjälp av en elektronisk cigarett eller på annat motsvarande sätt vid förångning, och inte heller om produkten eventuellt har något annat användningsändamål än förångning.

Valvira anser att man vid bedömningen av användningsändamålet för en smakvätska och en produkt avsedd för smaksättning ska ta hänsyn till åtminstone följande omständigheter:

- Produktens detaljhandelsställe och därav föranlett samband med de produkter som avses i tobakslagen;
- Sambandet mellan produktens detaljhandelsförpackning, utseende,⁵ varumärke eller någon annan motsvarande omständighet och produkter som omfattas av tobakslagen;
- De uppgifter om produktens användningsändamål och/eller användningsmöjligheter som detaljförsäljarens representant lämnat muntligen, skriftligen eller på annat sätt; och
- Uppgifterna från tillverkaren och importören om produktens användningsändamål och/eller användningsmöjligheter.

Listan är avsedd som ett exempel och även andra omständigheter än de som nämns i listan kan ha betydelse i praktiken. Om någon omständighet vid försäljningen av en produkt utgör ett sådant samband mellan produkten och de

³ Se 6 kap. i förvaltningslagen (434/2003) om utredning av ärenden och hörande av parter.

⁴ Definitionerna i tobakslagens 2 § anger om en produkt huvudsakligen eller uteslutande är avsedd att användas för ett visst ändamål för att uppfylla definitionen. Se till exempel definitionerna av piptobak och röktilbehör i 2 § 8 och 16 punkten i tobakslagen.

⁵ Ett exempel på produktdesign är en pipettflaska som används i detaljförsäljning av nikotinvätskor och som skiljer sig från flaskor med skruvkork som är typiska för smakaromer avsedda enbart för livsmedelsbruk.

produkter som omfattas av tobakslagen att konsumenten i genomsnitt kan upptäcka att produkten också lämpar sig för användning med hjälp av en elektronisk cigarett eller för smaksättning av en tobaksprodukt, är det ett starkt skäl att misstänka att smakvätskan är avsedd att förångas med hjälp av en elektronisk cigarett eller på något annat motsvarande sätt på det sätt som avses i 2 § 20 punkten i tobakslagen eller att dess syfte är att skapa en karakteristisk doft eller smak i en tobaksprodukt.

Sambandet mellan en smakvätska eller en produkt avsedd för smaksättning och elektroniska cigaretter, nikotinvätskor, tobaksprodukter eller tillverkaren, importören eller försäljaren av dessa kan anses vara särskilt väsentligt. Nikotinfri vätska eller en produkt avsedd för smaksättning ska i regel betraktas som nikotinfri vätska för förångning eller som en produkt avsedd för smaksättning av tobaksprodukter, om den säljs på ett försäljningsställe som specialiserat sig på tobaksprodukter, elektroniska cigaretter eller nikotinvätskor.

När kommunen vidtar tillsynsåtgärder på grund av brott mot 25 § i tobakslagen ska verksamhetens klandervärdhet beaktas i påföljdsprövningen.

Exempel på bedömning av användningsändamålet

Tobakslagen innehåller flera bestämmelser som ska tillämpas med hänsyn till produktens användningsändamål.⁶ Nedan ges fiktiva exempel och anvisningar om avgöranden som gäller prövning av användningsändamålet för en nikotinfri vätska.

Exempel 1: En detaljförsäljare som specialiserat sig på elektroniska cigaretter driver en specialaffär som nästan uteslutande säljer produkter som avses i tobakslagen. En stor del av affärens sortiment består av elektroniska cigaretter med tilläggsdelar och tillbehör samt vätskor som lämpar sig för användning i elektroniska cigaretter. Konsumenterna kommer i allmänhet till butiken för att köpa just dessa produkter. Försäljarens representant berättar i affären att de smakvätskor som finns till salu är livsmedel, eftersom de benämns livsmedelssmakvätskor och är avsedda för smaksättning av lemonader, som

⁶ Ett exempel är bestämmelserna om röktilbehör i fråga om cigarettändare. Med röktilbehör avses enligt 2 § 16 punkten i tobakslagen ett tillbehör eller redskap som huvudsakligen är avsett att användas vid tobaksrökning eller för förberedelse till tobaksrökning.

också säljs i affären. Om köparen vill kan de också användas för förångning med hjälp av en elektronisk cigarett.

Anvisning för avgörande: Produkten säljs på ett försäljningsställe som tillhandahåller elektroniska cigaretter och som avses i 71 § 2 mom. i tobakslagen. Produkten lämpar sig för förångning med hjälp av en elektronisk cigarett. Det måste anses sannolikt att konsumenten utifrån affärens sortiment uppfattar produkten som lämplig att använda just med hjälp av en elektronisk cigarett. I det aktuella fallet är smakvätskorna uppenbarligen avsedda för förångning med hjälp av en elektronisk cigarett eller på något annat motsvarande sätt, och smakvätskorna utgör nikotinfria vätskor som är avsedda för förångning enligt 2 § 20 punkten i tobakslagen och som omfattas av förbudet mot karakteristisk doft och smak. Vätskorna får inte säljas eller på annat sätt överlåtas till en konsument.

Exempel 2: På hyllorna för bakning och kryddor säljer en stormarknad flytande livsmedelssmaker och aromer samt andra produkter som är avsedda för smaksättning. Produkternas varumärken förknippas normalt med matlagning och bakning. I sortimentet ingår dessutom produkter som regleras i tobakslagen, inklusive elektroniska cigaretter som överlåts från kassorna. Försäljningen av smakvätskor eller andra produkter som är avsedda för smaksättning har separerats från försäljningen av produkter som omfattas av tobakslagen genom ett fysiskt avstånd, och försäljningen av dem har inget annat utvändigt märkbart samband med försäljningen av produkter som omfattas av tobakslagen. När man frågar om saken vid kassan berättar personalen att produkterna är avsedda för livsmedelsbruk.

Anvisning för avgörande: Försäljningen av smakvätskor eller andra produkter avsedda för smaksättning kan i detta fall inte observeras ha något sakligt samband med försäljningen av produkter som lyder under tobakslagen, förutom det gemensamma försäljningsstället. Inuti försäljningsstället har man dessutom separerat smakvätskor och elektroniska cigaretter från varandra genom fysiskt avstånd. Bedömt som en helhet uppfyller smakvätskorna inte tobakslagens definition av nikotinfri vätska för förångning eller en produkt avsedd för smaksättning av tobaksprodukter. Förbudet mot karakteristisk doft och smak enligt 25 § i tobakslagen eller förbudet mot försäljning av produkter avsedda för smaksättning av tobaksprodukter enligt 52 a § i tobakslagen tillämpas inte på produkterna i detta fall, utan de får överlåtas till konsumenterna.

Förbud mot framläggande

Tobaksprodukter och vissa andra produkter och deras varumärken får inte hållas synliga i detaljhandel med tobaksprodukter, tobakssurrogat, rökdon, tobaksimitationer, elektroniska cigaretter eller nikotinvätskor. Förbudet mot framläggande gäller dock inte sådana försäljningsställen med egen ingång som nästan uteslutande säljer sådana produkter som avses i tobakslagen, om produkterna och deras varumärken inte är synliga från utsidan av försäljningsstället. Förbudet mot framläggande behandlas närmare i Valvira's anvisning om förbud mot framläggande av produkter som omfattas av tobakslagen.

Tobakslagen ställer exakta och höga krav på avvikelser från förbudet mot framläggande. Därför kan till exempel en specialaffär för elektroniska cigaretter inte ha ett omfattande sortiment av andra än de produkter som avses i tobakslagen. Vilken typ av övriga produkter som säljs kan ha också ha betydelse, men den får inte ges någon avgörande betydelse, eftersom avvikelserna endast kan tillämpas på ett försäljningsställe som kvantitativt sett nästan uteslutande säljer produkter som avses i tobakslagen.

I tolkningen ska man särskilt beakta detaljförsäljarens verkliga avsikt. Om det på försäljningsstället finns ett stort sortiment av smakvätskor eller produkter avsedda för smaksättning, kan detaljförsäljaren inte uppriktigt betrakta dem som smakvätskor som endast klassificeras som livsmedel och samtidigt hänvisa till att försäljningsstället nästan uteslutande säljer produkter som avses i tobakslagen. Om detaljförsäljaren betraktar smakvätskorna eller produkterna avsedda för smaksättning endast som livsmedel med den uppenbara avsikten att undvika tillämpningen av förbudet mot karakteristisk doft eller smak i 25 § eller 52 a § tobakslagen, och detaljförsäljaren de facto inte avser att sälja produkterna enbart för användning som livsmedel, ska fallet avgöras enligt detaljförsäljarens verkliga avsikt. När produkter säljs på ett försäljningsställe som specialiserat sig på produkter som omfattas av tobakslagen är det sannolikt att näringsidkarens verkliga avsikt är att sälja en nikotinfri vätska för förångning med hjälp av en elektronisk cigarett eller en produkt avsedd för smaksättning för att skapa en karakteristisk doft eller smak i en tobaksprodukt. Således kan det anses att man i specialaffärer för produkter som omfattas av tobakslagen i fråga om smakvätskor och produkter avsedda för smaksättning snarare bör tillämpa förbudet mot karakteristisk doft eller smak, än att man i affärer som omfattas av förbudet mot framläggande tillämpar förbudet mot framläggande.

Bedömning av användningsändamålet i en webbutik

Förbudet mot distansförsäljning (58 § i tobakslagen) gäller inte nikotinfria vätskor för förångning eller produkter avsedda för smaksättning av tobaksprodukter, så de får alltså även säljas till exempel i en webbutik. Detaljförsäljningen av bland annat dessa produkter är dock föremål för noggrann reglering och har många beröringspunkter med andra krav i tobakslagen. Internethandel behandlas närmare i Valvira's anvisning om tobakslagen och detaljhandel i webbutiker. Det bör noteras att definitionen av produkten och lagstiftningen även föranleder andra betydande krav som inte behandlas närmare i denna anvisning.

Bedömningen av användningsändamålet för en smakvätska eller en produkt som är avsedd för smaksättning kan ha särskilda drag när produkterna i fråga säljs i en webbutik. I en webbutik säljs produkterna med hjälp av datanätet som ett medel för distanskommunikation utan att parterna är samtidigt närvarande. I dessa fall ska man vid bedömningen av användningsändamålet för smakvätskor och produkter avsedda för smaksättning i tillämpliga delar följa de ovan beskrivna principerna och avgöra varje fall utifrån en helhetsbedömning av de omständigheter som kan upptäckas utvändigt. Väsentliga faktorer som ska beaktas vid bedömningen av produktens användningsändamål behandlas ovan på sidan 4.

Sambandet mellan produkter som omfattas av tobakslagen, deras varumärken eller de kommersiella aktörer som avses i tobakslagen och smakvätskor samt produkter som är avsedda för smaksättning kan anses vara väsentligt även i webbutiker. En sådant samband kan framgå på olika sätt och i datanätet kan det ta sig uttryck till exempel på följande sätt:

- Ömsesidig länkning eller enkelriktad hyperlänk;
- Annan information och kommunikation än sådan som syftar till att främja försäljningen;
- Ömsesidig eller enkelriktad reklam och/eller marknadsföring;
- Samband med elektroniska cigaretter, nikotinvätskor eller deras varumärken, tillverkare eller detaljförsäljare som framgår av webbplatsens eller webbutikens utseende; eller
- Andra omständigheter som kan upptäckas utvändigt.

Listan är avsedd som ett exempel och även andra omständigheter än de som nämns i listan kan ha betydelse i praktiken. I synnerhet sambandet mellan en

smakvätska och elektroniska cigaretter eller nikotinvätska samt med tillverkaren, importören eller försäljaren av dessa kan anses vara väsentligt. Smakvätskor ska i regel anses vara avsedda för förångning om de är av samma varumärke som elektroniska cigaretter eller nikotinvätskor.

Mer information

Mer information lämnas av

avgörare Direktör Jussi Holmalahti

föredragande Överinspektör Pia Malm

Be om mer information via e-post till adressen tupakka@valvira.fi



Valvira

Tillstånds- och tillsynsverket
för social- och hälsovården

Tillstånds- och tillsynsverket
för social- och hälsovården, Valvira

Bangårdsvägen 9, 00520 Helsingfors
PB 43, 00521 Helsingfors
Koskenranta 3, 96100 Rovaniemi

Telefon 0295 209 111
kirjaamo@valvira.fi
valvira.fi