



Folkhälsomyndigheten

Mottagare
Socialdepartementet

Handläggare
Bitte Bråstad

Vårt ärendenummer
05154-2023

Ert ärendenummer
S2017/03738/FS (delvis)

Datum
2023-12-13

Sida
1 (7)

socialdepartementet.registrator@regeringskansliet.se

Hemställan om ändring av förordning (2019:224) om avgifter för unika identitets- märkningar på tobaksförpackningar

Folkhälsomyndigheten hemställer till regeringen att ändra förordningen (2019:224) om avgifter för unika identitetsmärkningar på tobaksförpackningar i enlighet med vinnande anbud i myndighetens upphandling av tjänsten som id-utfärdare.

Upphandling av id-utfärdare har genomförts med de krav som ställs på id-utfärdare i Kommissionens genomförandeförordning (EU) 2018/574 om tekniska standarder för inrättande och drift av ett spårbarhetssystem för tobaksvaror samt i kommissionens genomförandeförordning (EU) 2023/448 om ändring av genomförandeförordning 2018/574.

Sverige ska, enligt genomförandeförordningen 2018/574 artikel 3.6, lämna information om den utsedda id-utfärdaren till kommissionen senast en månad efter utnämningen.

Inledning

Enligt 11 kap. 19 § lagen (2018:2088) om tobak och liknande produkter får regeringen meddela föreskrifter om sådana avgifter för unika identitetsmärkningar som avses i artikel 3.9 i kommissionens genomförandeförordning¹. I Regeringens proposition 2018/19:43 Kompletterande bestämmelser till lagen om tobak och liknande produkter², sid 13, föreslår regeringen att storleken på dessa avgifter ska beslutas av

¹ Ändras från den 21 december 2023 genom kommissionens genomförandeförordning (EU) 2023/448 av den 1 mars 2023 om ändring av genomförandeförordning (EU) 2018/574 om tekniska standarder för inrättande och drift av ett spårbarhetssystem för tobaksvaror. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:32023R0448&from=EN>

² Prop. 2018/19:43 Kompletterande bestämmelser till lagen om tobak och liknande produkter; <https://www.regeringen.se/contentassets/22cda29ab75545e1b22192203be12eb7/kompletterande-bestammelser-till-lagen-om-prop.-2018-19-43.pdf>

regeringen och att de i praktiken kommer utgå från det anbud som id-utfärdaren har lämnat i upphandlingen.

För att kunna besluta om storleken på avgifterna behöver regeringen en analys av konsekvenserna som bl. a omfattar information om hur avgiften är satt, vilka av id-utfärdarens kostnader som avgiften avser att täcka, kostnadseffektivitet samt vilka aktörer som berörs.

Underlag för avgiftsreglering

Nuvarande förordning om avgifter för unika identitetsmärkningar på tobaksförpackningar behöver ändras så att pris per unik identitetsmärkning är i enlighet med vinnande anbud och i enlighet med 11 kap. 19 § lagen (2018:2088) om tobak och liknande produkter.

Priset, i det vinnande anbudet, för utfärdande av unika identitetsmärkningar är **0,003453 SEK** (34,53 SEK per 10 000 koder). Det är samma pris för identitetsmärkningar för stycknivå som aggregerad nivå.

Anbudsgivaren anger att det offererade priset ska täcka kostnader för systemlösningar (hårdvara och mjukvara, inklusive nödvändiga anpassningar av dessa), SLA-service, kundtjänst, webbportal, försäkringar, riskbuffert och en viss marginal (under 10 %).

Nationell Id-utfärdare i Sverige

Folkhälsomyndigheten är utsedd till nationell id-utfärdare, med rätt att överlämna uppgiften till en enskild aktör³. Folkhälsomyndigheten genomförde en upphandling av en id-utfärdare under 2019, avtal tecknades med det tjeckiska företaget Allexis s.r.o. Det nuvarande avtalet löper ut den 20 februari 2024.

Upphandling 2023

Folkhälsomyndigheten har genomfört en ny koncessionsupphandling enligt LUK⁴. Upphandlingsformen valdes för att möjliggöra att hela det ansvar som ligger på en id-utfärdare, inkl. avgiftsuttag, ska kunna överlämnas till den upphandlade aktören.

Myndigheten publicerade upphandlingen den 9 oktober och sista anbudsdag var den 13 november 2023. Tre anbud kom in, samtliga klarade de grundläggande kraven och utvärderades. Anbuden utvärderades utifrån pris och kvalitet. För bedömning av kvalitet bedömdes sex viktade kriterier; längd på den unika identitetsmärkningen, starttid, online service och kundtjänst, användargränssnitt för myndigheten, datakvalitet samt erfarenhet.

³ Förordning (2019:223) om tobak och liknande produkter, 3 kap 3 §, https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-2019223-om-tobak-och-liknande_sfs-2019-223/#K3

⁴ LUK Lag (2016:1147) om upphandling av koncessioner, https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-20161147-om-upphandling-av-koncessioner_sfs-2016-1147

Anbudsjämförelse

Skillnaden i offererat pris är signifikant mellan anbud 1 och 3, och ännu större mellan anbud 1 och 2.

Utvärdering anbud

Utvärderingskriterier	Anbud 1	Anbud 2	Anbud 3
Pris/10 000 UI	34,53	69,95	43,39
Kvalitetsavvikelse	24,8	0	25,6
Pristillägg	7,44	0	7,68
Jämförelsepris	41,97	69,95	51,07

Anbudsgivare 1 bedöms kunna utföra uppdraget mest kostnadseffektivt.

Tilldelningsbeslut fattades den 1 december 2023. Avtal tecknades med anbudsgivare 1, det tjeckiska bolaget All Soft Corp s.r.o (tidigare Allexis s.r.o) den 13 december 2023.

Sammanfattning över villkor i avtalet avseende avgiften

I enlighet med EU:s genomförandeförordning (EU) 2018/574, senast ändrad genom genomförandeförordning (EU) 2023/448 kommer det finnas reglerat i avtalet mellan Folkhälsomyndigheten och id-utfärdaren att denne får ta ut avgifter av de ekonomiska aktörerna för att generera och utfärda unika märkningar för styckförpackningar och aggregerade förpackningar. Det framgår även att regeringen ska fastställa avgifterna i en förordning som fastställs efter avslutad upphandling.

Id-utfärdaren kan årligen begära en justering av avgiften baserat på förändring i [Tjänsteprisindex](#)⁵ publicerat av SCB. En sådan begäran ska göras skriftligt och underlag som stödjer denna begäran ska bifogas. Vid en sådan begäran ska Folkhälsomyndigheten meddela regeringen som beslutar om detta.

Leverantören är inte bunden att generera och utfärda unika identitetsmärkningar om avgiften i avgiftsregleringen är lägre än vad som framgår av leverantörens anbud, om leverantören inte blir ersatt av myndigheten fullt ut.

Leverantören får inte stoppa sina tjänster gentemot en ekonomisk operatör som är sen med betalningen, om inte förseningen har passerat sista betalningsdatum med 30 dagar eller mer.

Leverantören får inte begära betalning tidigare än 30 dagar efter utförd leverans, eller 30 dagar efter begäran om betalning via faktura eller liknande. Förseningsränta ska följa räntelagen.

⁵ SCB Tjänsteprisindex; <https://www.scb.se/PR0301>

Information om utsedd id-utfärdare

Information om den utsedda id-utfärdaren ska enligt genomförandeförordningen (EU) 2018/574 artikel 3.6, lämnas till kommissionen senast en månad efter utnämningen. Kommissionen önskar att framtagna mallar ska användas för anmälan av id-utfärdare och kan bifogas som en bilaga i ett formellt brev från ansvarigt departement. Se bilaga 1.

Konsekvensanalys om avgifter för unika identitets-märkningar på tobaksförpackningar

Vad får avgiften täcka?

Enligt genomförandeförordningen (EU) 2018/574 samt ändringsförordning (EU) 2023/448 artikel 3.9 får id-utfärdaren fastställa och ta ut avgifter av ekonomiska aktörer för att generera och utfärda unika identitetsmärkningar. Avgifterna ska vara icke-diskriminerande, kostnadsbaserade och proportionerliga mot antalet unika identitetsmärkningar som genereras och utfärdas för ekonomiska aktörer, med hänsyn tagen till leveranssättet. Avgifterna får återspegla alla fasta och rörliga kostnader som id-utfärdaren har vid uppfyllandet av kraven i genomförandeförordningen⁶. Genom ändringsförordningen har beskrivningen om vad avgifterna får täcka förtydligats⁷.

I upphandlingen av id-utfärdare framgår det att avgifterna, förutom att de ska uppfylla kraven i genomförandeförordningen, även ska fastställas i en förordning beslutad av regeringen. I avtalet ställs inga krav på id-utfärdaren att leverera koder innan avgifter kan tas ut, om inte kostnadsersättning ges på annat sätt. Vidare behöver avgiftsnivåerna i förordningen motsvara anbudspriset för att kontraktet ska ses som gällande.

Kostnadseffektivitet

Folkhälsomyndigheten är utsedd till nationell id-utfärdare och har fått rätten att överlämna uppdraget till en enskild efter upphandling. Bedömningen som gjordes i prop. 2018/19:43, s 9 ff⁸, var att uppdraget på detta vis kan genomföras mer kostnadseffektivt, än om myndigheten bygger upp dessa funktioner själv. Genom en upphandling nyttjas den konkurrens som finns på marknaden och därmed uppnås kostnadseffektivitet.

⁶ Kommissionens genomförandeförordning (EU) 2018/574 om tekniska standarder för inrättande och drift av ett spårbarhetssystem för tobaksvaror, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018R0574&from=ES>

⁷ Kommissionens genomförandeförordning 2023:448, om ändring av i kommissionens genomförandeförordning 2018/574: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:32023R0448&from=EN>

⁸ Prop. 2018/19:43 Kompletterande bestämmelser till lagen om tobak och liknande produkter; <https://www.regeringen.se/contentassets/22cda29ab75545e1b22192203be12eb7/kompletterande-bestammelser-till-lagen-om-prop.-2018-19-43.pdf>

Bedömning kostnadseffektiviteten

Det offererade priset i vinnande anbud är 34,53 SEK/10 000 koder (0,003453 per kod), det kan jämföras med nuvarande avgift som är 0,003139 SEK. Priset i det vinnande anbudet var avsevärt mycket lägre än övriga anbud och kvalitetsavvikelsen inte så stor att de andra anbuderna kunde matcha detta. Det vinnande anbudet bedöms därför vara det mest kostnadseffektiva.

Då Folkhälsomyndigheten helt saknar nödvändiga systemlösningar (hårdvara och mjukvara) så bedömer myndigheten, i likhet med tidigare bedömning⁹ att myndigheten inte kan utföra uppdraget till en lägre kostnad, utan kostnaden skulle bli betydligt högre.

Kostnadsnedbrytning, anbudsgivare 1

Beskrivning	Andel
Mjuk- och hårdvara, lösning, anpassningar och infrastruktur	45 %
Webbportal, kundtjänst och serviceavtal	34 %
Försäkring, riskbuffert och marginal	21 %

Beräkning av möjliga intäkter

Beskrivning	Kronor
Pris/kod	0,003453 SEK
Intäkt 2024 (feb-dec) ¹⁰	~1 900 000 SEK
Intäkt/år 2025-2028	~2 300 000 SEK
Intäkt 2029 (jan-feb)	~380 000 SEK
Total intäkt under avtalsperioden	10 280 000 SEK

Beräkningen av möjliga intäkter baseras på marknadsanalysens volymuppskattningar. Där den uppskattade volymen av unika identitetsmärknings som behöver genereras till den svenska marknaden under ett år uppgår till cirka 667 000 000 stycken (jämfört med endast cigaretter och rulltobak 224 000 000). Antalet aggregerade koder är grovt beräknat till ~73 000 000 stycken per år, dessa kan dock genereras av den ekonomiska aktören själv och ingår därför inte i ovanstående beräkning av möjliga intäkter.

⁹ Prop. 2018/19:43 Kompletterande bestämmelser till lagen om tobak och liknande produkter, 5 Överlämnande av uppgiften att vara id-utfärdare;
<https://www.regeringen.se/contentassets/22cda29ab75545e1b22192203be12eb7/kompletterande-bestammelser-till-lagen-om-prop.-2018-19-43.pdf>

¹⁰ Från 20 maj 2024 omfattas samtliga tobaksvaror av reglerna om spårbarhet, vilket kommer nära tredubbla volymen av unika identitetsmärknings.

Aktörer som berörs

Den marknadsanalys¹¹ som ett konsultbolag genomfört på uppdrag av Folkhälsomyndigheten visar på följande aktörer och aktörernas behov av tjänster från id-utfärdaren ;

- Identifieringskoder för ekonomiska aktörer, anläggningar och maskiner samt maskindelar ska utfärdas utan kostnad. Nuvarande id-utfärdare har utfärdat en stor andel av dessa koder, men nya aktörer förväntas beröras från 20 maj 2024 då även andra tobaksvaror än cigaretter och rulltobak omfattas av reglerna om spårbarhet.

Antal koder som bedöms behöver genereras för respektive typ av kod

Kod för	Redan utfärdade	Tillkommande	Kommentar
Ekonomisk aktör	~8 800	1 000 – 1 700	
Anläggningar	~11 800	1 000 – 1 800	
Maskin	~50	25-50	Det finns ingen uppskattning avseende maskindelar.

- Unika identitetsmärknings för styckförpackningar; ska beställas av tillverkare och importörer. Idag beställer ca 20 tillverkare och importörer unika id-märknings av id-utfärdaren. Från 20 maj 2024 beräknas ytterligare ca 10 tillverkare och mellan 50 – 75 importörer beställa unika id-märknings.
- Unika identitetsmärknings för aggregerade produkter; kan beställas av tillverkare, importörer, partihandlare och transportföretag. Dessa koder kan dock genereras av aktören själv.

Konsekvenser om fördröjd ändring av förordning

Om förordningen beslutas efter att avtalet träder i kraft den 20 februari 2024 är id-utfärdaren inte skyldig att utfärda unika identitetsmärknings för tobaksvaror med annat än att Folkhälsomyndigheten står för mellanskillnaden mellan anbudspris och avgift i nu gällande förordning.

Skillnad mellan nuvarande avgift och avgift efter upphandling

Beskrivning	SEK
Nuvarande avgift	0,003139 SEK
Anbudspris	0,003453 SEK
Skillnad	0,000314 SEK

Genomsnittlig beställningsvolym per månad är ca 18,5 miljoner koder, vilket skulle innebära en merkostnad för myndigheten om ca 6 000 kr per månad. Från 20 maj 2024 omfattas samtliga tobaksvaror av reglerna om spårbarhet, då beräknas månatlig

¹¹ Analys av intressenter inför upphandling av id-utfärdare, rapport 2023-06-14

beställningsvolym uppgå till ca 55,5 miljoner koder och en merkostnad på ca 17 500 kr.

Förslag förordningstext

Förordning (2019:224) om avgifter för unika identitetsmärkningar på tobaksförpackningar

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 §

För varje unik identitetsmärkning tas en avgift om 0,003139 kronor ut. Folkhälsomyndigheten eller den som enligt 3 kap. 3 § andra stycket förordningen (2019:223) om tobak och liknande produkter är id-utfärdare ska ta ut avgiften.

För varje unik identitetsmärkning tas en avgift om *0,003453* kronor ut. Folkhälsomyndigheten eller den som enligt 3 kap. 3 § andra stycket förordningen (2019:223) om tobak och liknande produkter är id-utfärdare ska ta ut avgiften.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Karin Tegmark Wisell. I den slutliga handläggningen har avdelningschefen Josefin P Jonsson, samt enhetschefen Olga Caratier deltagit. Chefsjuristen Bitte Bråstad har varit föredragande.

Enligt Folkhälsomyndighetens beslut

Bitte Bråstad

Bilaga 1. Notification id-issuer SE 2023-12-13