

Direktoratet for strålevern og atomsikkerhet
Postboks 329 Skøyen
0213 OSLO

Deres ref.:
Vår ref.: 25/12489-4
Saksbehandler: Ingvild Skoglund Aalberg Riksfjord
Dato: 01.07.2025

Høringsuttalelse - Helsedirektoratets innspill til høring av forslag om endringer i strålevernloven og strålevernforskriften (strengere regulering av solarier), ref. 25/01486

Helsedirektoratet har mottatt høringen "*Endringer i strålevernloven og strålevernforskriften (strengere regulering av solarier)*" fra Direktoratet for strålevern og atomsikkerhet med høringsfrist 6. august 2025.

1. Overordnet

Helsedirektoratet støtter at det innføres strengere regulering av solarier, for å redusere risiko for hudkreft fra solarier. Det vises til helserisikoen ved bruk av solarium, som er beskrevet i punkt 1.1 i høringsnotatet. Der kommer det blant annet frem at hudkreft er en av de vanligste kreftformene i Norge, og er en av de kreftformene som øker mest, og økningen har vært spesielt høy de siste årene. Årlig registrerer Kreftregisteret rundt 6000 nye tilfeller av hudkrefttypene melanom (føflekkreft) og plateepitelkreft, og ca. 350 personer dør årlig som følge av disse hudkreftformene. Bruk av solarium er klassifisert som kreftfremkallende på lik linje med UV-stråling fra sol. De årlige totale samfunnskostnadene knyttet til hudkreft ble i 2018 anslått til rundt 6,5 mrd. kroner, hvorav behandlingskostnadene alene utgjør rundt 450 mill. kroner.

Helsedirektoratet mener at på bakgrunn av helserisikoen knyttet til bruk av solarium, bør det vurderes å innføre et forbud mot solarier. Et totalforbud vil være det mest effektive tiltaket for å redusere bruken av solarium.

Direktoratet for strålevern og atomsikkerhet, heretter DSA, har bedt om innspill fra høringsinstansene på alle forslag i høringsnotatet. I hovedsak støtter Helsedirektoratet de tiltakene som er foreslått. Vi har likevel noen innspill til de foreslåtte lov- og forskriftsendringene i strålevernloven og strålevernforskriften.

Helsedirektoratet

Avdeling for miljø og helse

Ingvild Skoglund Aalberg Riksfjord

Postboks 220 Skøyen, 0213 OSLO • Besøksadresse: Vitaminveien 4 • Tlf.: (+47) 47 47 20 20

Org.nr.: 983 544 622 • postmottak@helsedir.no • www.helsedirektoratet.no

2. Innspill til hvert av forslagene i høringen fra DSA

Forslag til endringer i strålevernloven

- **Forbud mot reklame for solarium og at overtredelse skal kunne sanksjoneres med overtredelsesgebyr**
 - Helsedirektoratet støtter DSA sitt forslag.
 - Direktoratet er enig i at forbudet bør omfatte all reklame for solarier, herunder direkte og indirekte reklame, og at det bør være medienøytralt. Dette sikrer at også fremtidige former for reklame omfattes. Helsedirektoratets erfaring med tilsyn etter tobakksskadeloven viser at bransjen er svært kreativ og stadig finner nye måter å markedsføre seg på.
 - Direktoratet har de siste årene blitt særlig oppmerksom på at tobakksindustrien oppretter ulike former for blogger og/eller profiler i sosiale medier, som ikke markedsfører spesifikke tobakksprodukter. Ved første øyekast kan det dermed se ut som at innholdet ikke er reklame. På disse sidene publiserer tobakksaktørene artikler knyttet til eksempelvis snus eller sigarer mer generelt, men realiteten er at innholdet på slike sider har en klar hensikt om å opplyse kjøperen slik at vedkommende vil ta et valg om å kjøpe nettopp den aktuelle tobakksaktøren sitt produkt. Vi viser her til Markedsrådets avgjørelser 2024/401 og 2024/384, hvor direktoratet fikk medhold i at slikt innhold må anses som reklame for tobakksvarer.
 - Vi støtter også at reklamedefinisjonen ikke skal avgrenses til "massekommunikasjon", slik gjeldende reklamedefinisjon er både i tobakksskadeloven og alkoholoven. Helsedirektoratet vil ellers opplyse om at det er foreslått endringer i definisjonen av reklame etter tobakksskadeloven, jf. forskrift om forbud mot tobakksreklame mv. § 4 b. I høringsnotat av 29. mai 2024 har Helse- og omsorgsdepartementet foreslått å erstatte ordlyden "massekommunikasjon i markedsføringsøyemed" med "enhver form for kommunikasjon eller handling i markedsføringsøyemed".
 - Det er foreslått at virksomhetene bør kunne gi nøktern informasjon om virksomhetens adresse, åpningstider, pris og betalingsløsning både på sine hjemmesider og i lokalet, jf. forslag til ny § 38 b første ledd nr. 3. Helsedirektoratet støtter dette forslaget, men vi mener det må fremgå tydelig at det med "hjemmesider" menes nettsider, og ikke "hjemmesider"/profiler i sosiale medier. Vår erfaring med tilsyn på tobakksområdet viser at virksomhetene har benyttet profiler i sosiale medier aktivt for å opplyse kundene om slik generell informasjon, da dette ikke er direkte reklame for selve produktene. Slik generell informasjon innebærer likevel også en klar reklame for virksomheten, da det publiseres innlegg for følgerne uten at de har oppsøkt den selv, og følgerne blir da minnet på at virksomheten eksisterer. Slikt innhold vil også lett kunne spres til

personer som ikke har valgt å følge den aktuelle profilen, grunnet algoritmer. Helsedirektoratet har slått ned på slik generell informasjon og har fått medhold i Markedsrådet i at dette må anses som reklame for virksomheten, ref. avgjørelsene i Markedsrådet nevnt over. Tobakksaktører kan derfor ikke publisere noe innhold i sosiale medier.

- Vi ønsker også å bemerke at når tobakksdirektiv 2014/40/EU trer i kraft i Norge, kommer det til et nytt annet ledd i tobakksskadeloven § 30 a som regulerer produktpresentasjon. Grunnen til at det innføres en bestemmelse som regulerer presentasjonen av et produkt, herunder tekst, navn, varemerke, symboler, illustrasjoner eller andre tegn på produktet er at disse kan gi en reklameeffekt i seg selv. Det samme kan gjøre seg gjeldene ved presentasjon av tjenester.
- Direktoratet støtter forslaget om å innføre overtredelsesgebyr.
- Overtredelsesgebyr som reaksjonsmiddel kan være viktig for å kunne reagere effektivt, og samtidig vil det virke preventivt for å sikre etterlevelse av regelverket. Fordi overtredelsesgebyr kan være et effektivt reaksjonsmiddel, vil også muligheten for etterlevelse av forbudet være bedre enn uten et slikt reaksjonsmiddel.
- Et forslag om overtredelsesgebyr bør være tilpasset reglene om administrative sanksjoner i forvaltningsloven. Videre er det også viktig at illeggelse av overtredelsesgebyr vurderes forholdsmessig og ses i sammenheng med andre mulige reaksjonsmidler.
- Det bør være mulig å ilegge overtredelsesgebyr ved alle typer overtredelser, samtidig som at det likevel ikke gjelder en plikt til å ilegge det ved ethvert lovbrudd.
- Til sammenligning kan direktoratet ved brudd på tobakksskadeloven kun ilegge tvangsmulkt, jf. tobakksskadeloven § 36. Et slikt tilsyn tar ofte lang tid, da aktørene først må varsles om at direktoratet vurderer å fatte vedtak. Direktoratet opplever at dette er noe aktørene er fullt klar over og utnytter, all den tid de bare kan bryte regelverket helt frem til vedtaket om en trussel om tvangsmulkt blir mottatt. Så lenge de retter og fjerner den ulovlige reklamen innen fristen, vil ikke bruddet medføre noen sanksjoner. Reklamen har i mellomtiden nådd ut til flere personer, og markedsføringen er dermed oppnådd. Direktoratet finner at en trussel om overtredelsesgebyr vil virke langt mer avskrekkende enn en tilsvarende trussel om tvangsmulkt.

- **Stansing av solarievirksomheter ved brudd på alderskontrollkravet**

- Helsedirektoratet støtter DSA sitt forslag.
- Helsedirektoratet er enig i at kommunene bør ha hjemmel til å stanse virksomheten som første virkemiddel, uten en foregående opptrappende virkemiddelbruk, sett hen til alvorligheten ved brudd på alderskontrollbestemmelsene, samt tiden og ressursene som brukes ved

forvaltning av en slik ordning. Bruk av strenge virkemidler ved lovbrudd som medfører høy helserisiko for barn, er i tråd med barnets beste.

- Til sammenligning har kommunen mulighet til å ilegge salgsforbud som en første reaksjon når en fysisk butikk ikke overholder tobakksskadeloven ved salg av tobakksvarer, jf. tobakksskadeloven § 36 b. Dette gjelder særlig ved alvorlige overtredelser, slik som salg til mindreårige eller gjentakende brudd på regelverket. Helsedirektoratet kan også ilegge salgsforbud overfor grossister, jf. tobakksskadeloven § 36 b andre ledd.
- Samtidig bør det oppstilles klare vilkår for stansing som virkemiddel, og det bør fremgå tydelig av lov eller forskrift. Det vises eksempelvis til forskrift om registrerings- og bevillingsordning for tobakksvarer mv § 32, som peker på momenter som skal vurderes ved illeggelse av salgsforbud.
- Det kan også vurderes om det bør oppstilles et vilkår om forholdsmessighet, jf. vurderinger i høringsnotatet s. 28 tredje avsnitt. Det er viktig at regelverket ikke legger opp til at stansing skal være første virkemiddel i alle tilfeller, at hele virkemiddelapparatet har en funksjon og at ikke formuleringer eller føringer undergraver bruk og betydningen av de øvrige virkemidlene man har, for eksempel overtredelsesgebyr. Til sammenligning vises det også til stansings hjemmel i arbeidsmiljøloven § 18-8 første setning.
- Når det gjelder krav til dokumentasjon og beskrivelse av alderskontrollsystemet, peker Helsedirektoratet på at dette bør inngå som en del av virksomhetens internkontrollsystem.
- I punkt 4.3.2 i høringsnotatet fremgår det at "Stansing av en solarievirksomhet vil skje ved at det fattes et vedtak på stedet." Helsedirektoratet bemerker at det bør følge av forarbeider og veiledning at forvaltningslovens krav også gjelder ved stansingsvedtak, herunder krav til forhåndsvarsel og utrednings- og informasjonsplikt, og at både krav og unntak fra krav i forvaltningsloven må vurderes konkret. Det vises til at tilsyn i mange tilfeller kan utføres av personell uten spesiell kjennskap til forvaltningslovens krav.

Forslagene til endringer i strålevernforskriften

• Tilsynsavgift og plikt for kommuner til å føre tilsyn med solarievirksomheter

- Helsedirektoratet støtter DSA sitt forslag.
- Forslaget samsvarer med hjemler i tobakksskadeloven § 7 om avgifter og § 35 om tilsynsansvar. I forskrift om registrerings- og bevillingsordning for tobakksvarer § 30 pålegges kommunene plikt til å gjennomføre kontroll med hvert salgssted minst én gang årlig.
- DSA erfarer at det varierer veldig fra kommune til kommune hvor ofte tilsyn gjennomføres. Helsedirektoratet opplever i tillegg at det varierer hvordan tilsyn følges opp i etterkant av kommuner. Det vises her til Helsetilsynets tilsyn i 2019

med kommunens tilsyn med miljørettet helsevern i barnehager og skoler, som avdekket store mangler ved kommunens tilsynsvirksomhet.

- DSA foreslår ikke forskriftsfesting av frekvens. Direktoratet viser til at det kan være behov for veiledning om risikovurdering som grunnlag for tilsyn, og hva som vil være hensiktsmessig frekvens for tilsyn. Samtidig kan en lovfestet frekvens føre til at tilsyn blir en rutineoppgave som ikke baseres på risikovurderinger, at arbeidsmengden tilknyttet tilsyn blir for stor og kommunen ikke klarer å følge opp tilsynene med tilstrekkelig kvalitet. Dersom tilsynsfrekvens forskriftsfestes, anbefaler vi derfor at det settes et langt intervall for tilsynsfrekvens for å sikre at alle solarier får et jevnlig tilsyn. En aktuell bestemmelse å sammenligne med kan være ny bestemmelse i folkehelseloven om kommunens tilsyn, der det i § 7 a første ledd, annen setning står at “Kommunen skal prioritere sin tilsynsvirksomhet etter en vurdering av helserisiko”.

- **To alternative løsninger for alderskontroll:**

- **Krav om alderskontroll gjennom elektronisk adgangskontroll ved bruk av selvdeklart eID for ubetjente steder eller heltidsbetjening**
 - Ved tvil om alder støtter vi at alders- og adgangskontroll gjøres hver gang kunden skal benytte seg av et solarium.
 - Hvorvidt og eventuelt hvordan alderskontroll kan skje gjennom elektronisk adgangskontroll er også et tema som Helsedirektoratet jobber med. På tobakksområdet har vi nylig fått et oppdrag fra Helse- og omsorgsdepartementet om å utrede ubetjent salg av tobakk. Det inngår i oppdraget å utrede hvilke salgs- og betalingsløsninger som finnes i dag eller som er på trappene, og hvilke av disse som ev. kan ivareta tobakksskadelovens krav, ev. behov for regelverksendringer. Løsningene som foreslås må ivareta hensynet til forsvarlig alderskontroll, og sees i lys av tobakksstrategiens mål. Løsningen skal ivareta, og ha en best mulig sammenheng mellom ordningene for ordinært detaljsalg og innenlands fjernsalg (nettsalg). Det inngår også i oppdraget å se på hvordan et effektivt tilsyn med tobakksskadelovens bestemmelser kan ivaretas ved de ulike løsninger. Fristen for oppdraget er 31.12.2025
 - Vi vil bemerke at det vil være behov for å kunne bruke fysisk dokumentasjon i tillegg til en fullelektronisk løsning. Personer som ikke har digital ID, f.eks. utenlandske statsborgere, må ha mulighet til å verifisere alderen sin med pass eller et nasjonalt ID- kort.
- **Som et alternativ til at ubetjente steder skal kunne oppfylle kravet om bruk av selvdeklarte eID som adgangskontroll, foreslås det å innføre et krav om at solarievirksomheter alltid må være betjente og gi veiledning til solariekunder**

- For å ivareta sikkerheten ved bruk av solarier vil det kunne være en fordel om alle solarier var betjente. Vi er enige i at det er enklere for kunder å melde fra om ødelagte ansiktsfiltre ol. samt å varsle om brann på betjente solarier.
- Vi antar at en konsekvens av å innføre krav til heltidsbetjening vil være at tilgjengeligheten til solarier begrenses.
- **Krav om informasjon om risikofaktorer ved solariebruk før betaling skjer**
 - Vi støtter at det stilles krav om informasjon om risikofaktorer ved solariebruk før betaling skjer. Et slikt krav er viktig med tanke på de helsefarer solariebruk medfører, behovet for å opplyse kunden bedre og at ikke alle kunder i dag får med seg informasjonen som gis.
 - Det kan vurderes om det bør lages en informasjonsvideo med kvalitetssikret informasjon som det vil være obligatorisk å se før man benytter seg av et solarium.

I høringsnotatet har DSA også bedt om høringsinstansenes syn på:

- **Om eksisterende regelverk kan oppnå tilstrekkelig beskyttelse av barn og unge mot reklame for solarier, ev. med mindre justeringer**
 - Helsedirektoratet kan ikke se at barn og unge blir tilstrekkelig beskyttet kun med mindre justeringer i lovverket. Vi er enige i at det bør innføres strengere krav til solarier som foreslått i høringsnotatet.

3. Øvrige bemerkninger

I denne høringen er det kun foreslått regulatoriske tiltak. Ettersom effekten av tiltak er størst ved å bruke ulike virkemidler, bør det også vurderes å sette av midler til kampanjer.

Vennlig hilsen

Erlend Bø e.f.
avdelingsdirektør

Ingvild Skoglund Aalberg Riksfjord
seniorrådgiver

Dokumentet er godkjent elektronisk