

Yttrande

Vänsterpartiet, Socialdemokraterna, Miljöpartiet

2024-08-27

Ärende 17

Yttrande angående – Remiss från Socialdepartementet - En trygg uppväxt utan nikotin, alkohol och lustgas (SOU 2024:23)

Yttrandet

Det är positivt att lagförslaget tydliggör reglerna om tobaksförbud inom skolan så att det blir samma regler för både kommunala och privata huvudmän. Göteborgs Stad har idag en strikt och ambitiös tobakspolicy, men våra möjligheter att kontrollera likvärdiga regler hos privata huvudmän är begränsade.

Samtidigt är det viktigt att lagen utformas på ett sådant sätt att den inte får orimliga konsekvenser för personalens arbetsmiljö och för undervisningen. Det är av största vikt att se över skolpersonalens arbetssituation vid införande av nya, utökade förbudsregler, då personalen förväntas ta utökat ansvar i att upprätthålla dessa. Det är även viktigt att skolpersonal inte förväntas ägna tid åt att upprätthålla tobaksförbud för myndiga elever samt att det slutgiltiga förslaget utformas i nära dialog med skolans professioner och fackliga organisationer.

Göteborgs stad ställer sig positiv till ambitionen om att skärpa reglerna för förvaring av tobaks- och nikotinprodukter. Det kan förbättra arbetet mot illegal försäljning, vilken utgör en betydande intäktskälla för organiserad brottslighet. För att säkerställa att lagen inte går ut över enskilda anställdas möjlighet att exempelvis snusa på jobbet önskar vi att betydelsen av "förvaring" förtydligas på ett sådant sätt att enskilda personers tobaksprodukter för privat bruk på arbetsplatsen fortsatt är en fråga för arbetsgivaren att bestämma i dialog med arbetstagarna.

Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2024-06-17

Ärendenummer SLK-2024-00540

Handläggare

Britta Timan

Telefon: 031-368 04 56

E-post: britta.timan@stadshuset.goteborg.se

Remiss från Socialdepartementet - En trygg uppväxt utan nikotin, alkohol och lustgas (SOU 2024:23)

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen:

Yttrande över remissen En trygg uppväxt utan nikotin, alkohol och lustgas (SOU 2024:23), i enlighet med bilaga 2 till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, översänds till Socialdepartementet.

Sammanfattning

Göteborgs Stad har 2024-05-08 fått remissen En trygg uppväxt utan nikotin, alkohol och lustgas (SOU 2024:23) för yttrande. Yttrandet ska vara Socialdepartementet tillhanda senast 2024-08-30. Ärendet har skickats till miljöförvaltningen, grundskoleförvaltningen och utbildningsförvaltningen för synpunktsinhämtning.

Utredningen om lustgas och vissa frågor inom alkohol- och tobaksområdet har haft i uppdrag att analysera och ta ställning till hur lustgas ska regleras, se över vissa frågor inom alkohol- och tobaksområdet och analysera konsekvenserna av en eventuell förändring av det övergripande målet för alkohol-, narkotika-, dopnings- och tobakspolitiken (ANDT). Utredningen lämnar ett flertal förslag avseende lustgas, tobak, alkohol och tillsyn.

Stadsledningskontoret anser att förslagen bör tillstyrkas. De förändringar som föreslås kan antas bidra till ökad måluppfyllelse gällande målet för ANDT-politiken, ett samhälle med minskade medicinska och sociala skador orsakade av alkohol samt ett minskat tobaksbruk. Stadsledningskontoret lämnar dock flera synpunkter på ett antal av förslagen vilka föreslås omhändertas i den vidare beredningen av utredningens förslag.

Bedömning ur ekonomisk dimension

I betänkandet anges att förslagen inte kommer att innebära några direkta kostnadsökningar för kommunerna. Miljöförvaltningen, utbildningsförvaltningen och grundskoleförvaltningen gör bedömningen att ett genomförande av förslagen inte kommer att påverka förvaltningarnas kostnader. Stadsledningskontoret instämmer i denna bedömning.

Bedömning ur ekologisk dimension

Stadsledningskontoret har inte funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån denna dimension.

Bedömning ur social dimension

Förslagen bedöms bidra till minskad användning av alkohol, tobak, nikotin och lustgas och därmed en ökad hälsa i befolkningen. Män dricker generellt mer än kvinnor, vilket innebär att förslagen kommer påverka mäns hälsa mer än kvinnors. Sammantaget kommer dock förslagen vara gynnsamma både för kvinnors och mäns hälsa.

Förslaget om en rök-, tobaks- och nikotinfri skoltid syftar till att förhindra att barn och unga frestas att testa och börja använda tobak eller nikotinprodukter. Påverkan från kompisar i form av grupstryck och viljan att passa in är de vanligaste orsakerna till att börja med tobaks- och nikotinprodukter. När den totala användningen av någon tobaks- eller nikotinprodukt summeras framgår att 24 procent av niondeklassarna och 42 procent i gymnasiet år 2023 antingen röker, snusar eller vejpar. Förbudet avser att förhindra att barn och unga exponeras för andras tobaksbruk och att förhindra att de utsätts för det grupstryck och den nyfikenhet som kan uppstå för produkterna. Genom att elever inte får använda vare sig tobaks- eller nikotinprodukter i skolbyggnaden eller i närområdet under den tid då det bedrivs undervisning kommer eleverna att utsättas för dessa produkter och grupstrycket i betydligt mindre grad. Det kan också förväntas att den sociala acceptansen för produkterna blir mindre. Förbudet bör sammantaget leda till att färre barn och unga börja använda tobaks- och nikotinprodukter.

Bestämmelsen om langning innebär att det är förbjudet att köpa tobaks- och nikotinprodukter till minderåriga. Det bör innebära att det blir svårare för minderåriga att få tag på tobaks- och nikotinprodukter och att färre ungdomar börjar använda produkterna.

Förslaget om införande av minsta antal portioner i förpackningar med tobaksfria nikotinprodukter syftar till att förhindra att säljare erbjuder konsumenter tobaksfria nikotinprodukter styckvis. En styckvis försäljning av dessa produkter skulle kunna locka framför allt ungdomar som vanligtvis inte har så mycket pengar till att köpa produkterna som i förhållande till en förpackning med 20 portioner har ett lägre pris. Förbudet hindrar därför särskilt ungdomar från att köpa produkterna. Det hindrar också att någon köper en enstaka portion för att testa, vilket också kan antas vara ungdomar.

Förslaget om en högsta tillåtna nikotinhalt för tobaks- och nikotinsnus innebär att produkterna inte längre får innehålla mer än 12 milligram nikotin per gram. Syftet med förslaget är att begränsa de risker som är förknippade med nikotin. Nikotin är ett starkt beroendeframkallande ämne och förgiftningsgraden är relaterad till dosen. Höga doser är dödliga, men förhindras i regel av att man snabbt reagerar med illamående vid för stor mängd. Särskilt känsliga för nikotinet är barn och unga. På senare tid har uppmärksamats att varianter av extremt starkt nikotinsnus figurerar på marknaden. Genom förslaget om högsta tillåtna nikotinhalt begränsas de risker som är förknippade med nikotin. Det ger ett starkt skydd för barn och unga.

Arbetet med att minska skadeverkningarna av alkohol, narkotika, dopningsmedel, tobak och spel om pengar (ANDTS) är centrala delar av den nationella folkhälsopolitiken. Den svenska ANDTS-politiken bygger på kunskapen om att en av de mest effektiva åtgärderna för att minska ANDTS-relaterade skadeverkningar och problem är att begränsa tillgången och tillgängligheten.

Riksdagen beslutade 2011 att målet för alkohol-, narkotika-, dopnings- och tobakspolitiken (ANDT) skulle vara ett samhälle fritt från narkotika och dopning, minskade medicinska och sociala skador orsakade av alkohol och ett minskat tobaksbruk. Sammanfattningsvis bedöms de förändringar som föreslås bidra till ökad måluppfyllelse.

Bilagor

1. Sammanfattning av En trygg uppväxt utan nikotin, alkohol och lustgas
2. Förslag till yttrande

Ärendet

Göteborgs Stad har 2024-05-08 fått remissen En trygg uppväxt utan nikotin, alkohol och lustgas (SOU 2024:23) för yttrande. Yttrandet ska vara Socialdepartementet tillhanda senast 2024-08-30.

Beskrivning av ärendet

Ärendet har på grund av den korta svarstiden inte kunnat vidareremitterats till berörda nämnder varför respektive förvaltnings synpunkter efterfrågats. Ärendet har skickats till miljöförvaltningen, grundskoleförvaltningen och utbildningsförvaltningen för yttrande. Förvaltningarnas synpunkter redovisas nedan. Yttrandena i sin helhet finns att ta del av i stadsledningskontorets diarium.

Sammanfattning av utredningens överväganden och förslag

Utredningens uppdrag

Regeringen beslutade 2022-07-07 att ge en särskild utredare i uppdrag att analysera och ta ställning till hur lustgas ska regleras, se över vissa frågor inom alkohol- och tobaksområdet och analysera konsekvenserna av en eventuell förändring av det övergripande målet för ANDT-politiken. I uppdraget ingår att föreslå nödvändiga författningsförslag.

Förslag gällande lustgas - en ny lag

Användningen av lustgas som berusningsmedel har ökat kraftigt under de senaste åren och förekommer framför allt bland barn och unga vuxna. Den främsta risken vid enstaka tillfällen av inandning är kortvarig syrebrist och svimning. Vid en frekvent och långvarig användning kan allvarliga nervskador uppkomma.

I syfte att förhindra användning av lustgas för berusning föreslår utredningen att en ny reglering av lustgas ska införas. Regleringen innebär att det blir förbjudet att sälja lustgas till någon under 18 år och att den i övrigt bara får säljas i begränsade mängder eller för användning i näringsverksamhet. Lustgas får inte heller säljas om det finns anledning att anta att lustgasen ska användas som berusningsmedel.

Folkhälsomyndigheten föreslås få tillsynsansvar över att bestämmelserna följs. Den som vill bedriva detaljhandel med lustgas ska anmäla försäljningen till Folkhälsomyndigheten. Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet säljer lustgas i strid mot bestämmelserna i lagen ska dömas till böter eller fängelse i högst sex månader. Om gärningen är ringa ska den inte medföra straffansvar.

Förslag inom tobaksområdet - en rök-, tobaks- och nikotinfri skoltid

Utredningen föreslår att bestämmelser om en rök-, tobaks- och nikotinfri skoltid ska införas. Förslaget innebär att elever i förskoleklassen, grundskolan och gymnasieskolan samt motsvarande skolformer inte ska få röka, vejpå eller snusa under den tid då undervisning pågår i skolan. Förbudet föreslås gälla i skolbyggnaden och i det närområde kring skolan som skolpersonal kan ha uppsikt över samt på skolutflykter och skolresor. Det är den som är huvudman för skolan som ska ansvara för att förbudet följs. Syftet med bestämmelsen är att minska ungas tobak- och nikotinbruk och att förhindra att elever exponeras för andras bruk av produkterna under den tid som de går i skolan.

Förslag inom tobaksområdet - minsta antal portioner och högsta tillåtna nikotinhalt

Utredningen föreslår att en förpackning med portionsförpackade tobaksfria nikotinprodukter som säljs till konsumenter (styckförpackning) ska innehålla minst 20 portioner. Syftet med att förbjuda försäljning i mindre mängder är att förhindra att produkterna prismässigt attraherar ungdomar.

Till skillnad mot vad som gäller för cigaretter finns i dag ingen begränsning av nikotinhalten i vare sig tobaks- eller nikotinsnus. För att begränsa de risker som är förknippade med nikotin föreslår utredningen att den högsta tillåtna nikotinhalten för båda sorterna av snus ska bestämmas till 12 milligram per gram.

Förslag inom tobaksområdet - langningsförbud

I syfte att försvåra för minderåriga att få tag på nikotin- och tobaksprodukter föreslår utredningen att ett förbud mot langning ska införas. Förslaget innebär att det blir förbjudet att som ombud eller på därmed jämförbart sätt anskaffa tobaksvaror, e-cigaretter, påfyllningsbehållare och tobaksfria nikotinprodukter till den som inte har fyllt 18 år. Polisen ska även få rätt att ta produkterna från den minderårige och kan därigenom förhindra att de används.

Förslag inom tobaksområdet - förvaringsförbud

Utredningen föreslår att tobaksvaror, e-cigaretter, påfyllningsbehållare och tobaksfria nikotinprodukter inte ska få förvaras i en kommersiell lokal eller i ett till den hörande utrymme, om produkten inte får säljas i lokalen. Det innebär att endast den som har uppfyllt kraven för att få sälja produkterna kommer att ha rätt att förvara dem i den lokal de säljs från. Förbudet föreslås kriminaliseras.

Förslag inom alkoholområdet - kopplingen mellan mat och alkoholservering

Utredningen föreslår att det nuvarande matkravet för att få servera alkohol förändras något. I dag ska restaurangen kunna erbjuda ett utbud av flera förrätter, huvudrätter och efterrätter. Enligt utredningens förslag ska det räcka med att restaurangen kan erbjuda flera fullgoda måltider, vilket till exempel även kan vara matiga sallader. Utredningen föreslår vidare att tiden för när matutbudet får begränsas till enklare maträtter ska tidigareläggas från kl. 23.00 till kl. 22.00.

Förslag inom alkoholområdet - en utvidgad föreskriftsrätt för Folkhälsomyndigheten

För att underlätta handläggningen av ansökningar av serveringstillstånd föreslår utredningen att Folkhälsomyndigheten ska ta fram närmare föreskrifter om de krav på mat och lokaler som en restaurang måste uppfylla för att kunna erhålla serveringstillstånd. Syftet är att åstadkomma en enhetligare tillämpning av tillståndsansökningar i kommunerna och göra ansökningsprocessen enklare och mer förutsebar.

Förslag inom alkoholområdet - Alkoholservering på fartyg i internationell trafik

Utredningen föreslår att reglerna om serveringstillstånd även ska omfatta den alkoholservering som sker ombord på svenska fartyg som trafikerar Sverige och utlandet. För denna alkoholservering har inte tidigare krävts serveringstillstånd. För att restaurangen ska få tillstånd och behålla det krävs att serveringen uppfyller kraven i alkohollagen (2010:1622). Serveringen kommer också att omfattas av kommunernas och Polismyndighetens tillsyn. Syftet med förslaget är att begränsa tillgängligheten av alkohol ombord och därigenom även den brottslighet som den kan ge upphov till.

Förslag inom alkoholområdet - Serveringstid i cateringsammanhang

Utredningen föreslår att den som har stadigvarande serveringstillstånd för cateringverksamhet ska anmäla den tid serveringen ska pågå till kommunen. En anmälan ska göras för varje serveringstillfälle och tiden ska godkännas av kommunen innan serveringen får påbörjas. Syftet är att den som är ansvarig klart ska få besked om under vilken tid som alkoholservering får pågå och personal måste vara närvarande.

Förslag inom alkoholområdet - Provsbakning

Utredningen föreslår att den som tillverkar folköl och den som har rätt att servera folköl eller starkare alkoholdrycker ska få anordna provbakning av folköl. En anmälan om provbakning ska göras till kommunen. Utredningen föreslår att Folkhälsomyndigheten ska få meddela föreskrifter om vilken mängd av olika alkoholdrycker som får serveras.

Förslag inom alkoholområdet - Främjandeförbud

Utredningen föreslår att kommersiellt främjande av detaljhandel med och privatinförsel av alkoholdrycker ska förbjudas. Förbudet innebär att det inte blir tillåtet att genom förmedling av försäljning av alkoholdrycker påverka konsumenter till köp, exempelvis genom digitala varukorgar med vidarelussning till Systembolagets eller en utländsk säljares online-butik. Förbudet föreslås förenas med straffansvar.

Förslag inom alkoholområdet - Informationstexter om alkoholens skadeverkningar

Vid marknadsföring av alkoholdrycker i tryckta skrifter ska informationstexter återges. Utredningen föreslår att detta krav utvidgas till att omfatta all sådan marknadsföring oavsett i vilket medium den sker.

Förslag inom alkoholområdet - Folkhälsomyndighetens register och direktåtkomst

Folkhälsomyndigheten för ett centralt register för tillsynsvägledning, tillsyn, uppföljning och utvärdering av lagens tillämpning samt framställning av statistik. Det föreslås att myndigheten också ska föra ett register över resultaten av de kunskapsprov som sökanden av serveringstillstånd ska göra. Utredningen föreslår att kommunerna får ha direktåtkomst till det centrala registret för sin tillsyn och tillståndsprövning. Direktåtkomsten begränsas till uppgifter om serveringstillstånd, restaurangrapporter samt resultatet från kunskapsprov.

En effektivare tillsyn över alkohol, tobak och nikotinprodukter - Den kommunala tillståndsprövningen

Utredningen föreslår att ansökan om serveringstillstånd för alkohol och försäljningstillstånd för tobaksvaror ska göras på ett av Folkhälsomyndigheten fastställt formulär. Syftet med förslaget är att tillförsäkra en likabehandling av näringsidkarna oberoende av var ansökan görs samt en effektiv tillståndsprövning och tillsyn.

En effektivare tillsyn över alkohol, tobak och nikotinprodukter - En utbildning för kommunala handläggare

Utredningen föreslår att regeringen ska ge Folkhälsomyndigheten i uppdrag att tillsammans med länsstyrelserna utforma en lärarledd utbildning för kommunala handläggare om tillämpningen av alkohollagen och lagen (2018:2088) om tobak och liknande produkter vid tillståndsprövningen. Förslaget syftar till att stärka handläggarnas kompetens och kan antas bidra till att handläggningen av tillståndsärenden blir mer likvärdig inom landet.

*En effektivare tillsyn över alkohol, tobak och nikotinprodukter -
Tillsynsmyndigheternas tillsynsansvar förtydligas*

Utredningen föreslår att tillsynsmyndigheternas tillsynsansvar förtydligas i alkohol- och tobakslagstiftningen. Det ska framgå uttryckligen att Folkhälsomyndigheten har ett tillsynsvägleddande ansvar enligt alkohollagen, men inte tillsynsansvar över bestämmelserna om servering av alkoholdrycker och alkoholdrycksliknande preparat eller över detaljhandel med folköl. Det ska vidare framgå att länsstyrelsens tillsyn omfattar kommunernas tillsyn och – när det är aktuellt – tillståndsprövning. Det innebär att länsstyrelserna inte har tillsyn över verksamhetsutövare. Länsstyrelserna ska även biträda kommunerna med råd och stöd samt främja samarbete och kunskapsutbyte mellan olika organ.

*En effektivare tillsyn över alkohol, tobak och nikotinprodukter - Fördelningen av
tillsynsansvaret*

Utredningen föreslår vidare att det klargörs att kommunerna ska utöva tillsyn på fysiska försäljningsställen över förbuden att tillhandahålla tobaksvaror som inte uppfyller produktkraven eller kraven på rapportering. Tillsynsansvaret innebär inte att kommunerna ska bedöma om tillverkare och importörer har uppfyllt lagens produktkrav eller rapportering. Den tillsynen utövas av Folkhälsomyndigheten. Vidare föreslås att Polismyndigheten inte längre ska ha tillsynsansvar över förbudet att tillhandahålla nya tobaksvaror som inte har anmälts till Folkhälsomyndigheten. Det ansvaret ska enbart kommunen ha.

*En effektivare tillsyn över alkohol, tobak och nikotinprodukter -
Folkhälsomyndighetens möjlighet att besluta om föreläggande när det gäller teknisk
sprit och alkoholhaltiga preparat*

För att Folkhälsomyndigheten ska ha möjlighet att utöva en effektiv tillsyn föreslår utredningen att myndigheten ska ha befogenhet att meddela de förelägganden som behövs för att reglerna om teknisk sprit och alkoholhaltiga preparat ska följas.

*En effektivare tillsyn över alkohol, tobak och nikotinprodukter -
Sanktionsbestämmelserna i lagen om tobak och liknande produkter förtydligas*

Utredningens förslag innebär att det preciseras i lagen om tobak och liknande produkter när en kommun ska återkalla ett försäljningstillstånd och när en kommun ska meddela tillståndshavare en varning. En kommun ska återkalla ett försäljningstillstånd vid allvarliga eller upprepade överträdelser av lagen eller anslutande föreskrifter, om inte en varning kan anses vara en tillräcklig åtgärd.

En effektivare tillsyn över alkohol, tobak och nikotinprodukter - Offentliga beslut

Kommunerna har för sin tillsynsverksamhet behov av att ta del av länsstyrelsernas och Folkhälsomyndighetens tillsynsbeslut enligt lagen om tobak och liknande produkter. Även försäljare av tobaksvaror, e-cigarettor och påfyllningsbehållare har behov av att känna till Folkhälsomyndighetens beslut, särskilt besluten om förbud mot försäljning av produkterna på den svenska marknaden. Utredningen föreslår därför att länsstyrelsernas och Folkhälsomyndighetens tillsynsbeslut ska undantas från sekretesskyddet i offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641).

En effektivare tillsyn över alkohol, tobak och nikotinprodukter - Informationsutbyte

För att bidra till en mer effektiv tillsyn och tillsynsvägleddning föreslår utredningen ett utökat informationsutbyte inom några områden. Kommunerna ska skicka kopior av beslut som rör marknadsföring i ärenden enligt lagen om tobak och liknande produkter och

lagen om tobaksfria nikotinprodukter (2022:1257) till Konsumentverket. Folkhälsomyndigheten ska underrätta en kommun om myndigheten i sin verksamhet får kännedom om något som kan ha betydelse för kommunens tillsyn över bestämmelserna i dessa lagar. Skatteverket ska på begäran av en kommun lämna de uppgifter som kommunen behöver för sin tillståndsprövning och tillsyn enligt lagen om tobak och liknande produkter.

Ikraftträdande

Den nya lagen och förordningen om lustgas föreslås träda i kraft 2026-01-01. Även ändringen i lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen och ändringen i offentlighets- och sekretessförordningen om sekretess vid tillsyn av lustgas föreslås träda i kraft detta datum.

Övriga förslag föreslås träda i kraft 2026-07-01.

Remissinstansernas yttrande

Grundskoleförvaltningen

Grundskoleförvaltningen ställer sig positiv till förslaget om att införa bestämmelser om en rök-, tobaks- och nikotinfri skoltid. Det förslag om förbud som utredningen lämnar omfattas redan av förvaltningens interna styrdokument i *Grundskolenämndens riktlinje för en drogfri skola*. Riktlinjen anger att det råder det nolltolerans mot tobak, alkohol och droger inom grundskoleförvaltningen. Därmed anses utredningens förslag kunna stärka arbetet och tydliggöra för vad som även gäller i anslutning till skolgården samt på utflykter och skolresor vilket ses som positivt.

Utbildningsförvaltningen

Utbildningsförvaltningen ställer sig positiv till de förslag som rör skolans verksamhetsområde. Då undersökningar visar att det skett en ökning av antalet unga som brukar olika former av tobak- och nikotinprodukter är behovet av fler insatser klarlagt. Skolan som informationsbärare och påverkansmiljö är viktig i detta arbete, och dess roll i arbetet skulle med detta förslag bli större.

Elevehälsan har i uppdrag att arbeta främjande och förebyggande och stödja utvecklingen av goda levnadsvanor hos eleverna. Att förslaget innefattar all personal på skolan ser förvaltningen som positivt, då det är ett gemensamt arbete att förmedla inställning till hälsa som en del av skolans värdegrund. Utbildningsförvaltningen framhåller också att det är av största vikt att se över personalens arbetssituation vid införande av nya, utökade förbudsregler, då personalen förväntas ta utökat ansvar i att upprätthålla dessa.

Miljöförvaltningen

Miljöförvaltningen är positiv till de förändringar som föreslås men lämnar också ett antal synpunkter vilka redogörs för nedan.

Den föreslagna regleringen avseende mängdbegränsning för försäljning av lustgas till privatpersoner medför att en person, om än mer omständligt, fortfarande kan få tag på en större mängd lustgas genom att dela upp sina köp i samma butik, alternativt gå till flera olika butiker. Miljöförvaltningen föreslår därför att en reglering per dag införs, istället för per köptillfälle. Det är viktigt att det framgår i lagstiftningen hur mängdbegränsningen ska kontrolleras, utöver kontrollen vid köptillfället.

I betänkandet föreslås att förbud mot försäljning införs, om det finns anledning att anta att lustgasen ska användas som berusningsmedel. För att uppnå lagens syfte om att begränsa tillgången till lustgas i berusningssyfte bör lagförslaget utformas så att det utöver att försäljning är förbjuden att det också är förbjudet att bjuda på eller ge bort lustgas som gåva eller liknande på ett serveringsställe. Om enbart förbud mot försäljning införs bedömer förvaltningen att det finns risk för att lagen kringgås.

Miljöförvaltningen anser att tillsyn av fysiska försäljningsställen som säljer lustgas riskerar att försvåras i och med att det bara är Folkhälsomyndigheten som föreslås vara ensam om tillsynsansvaret enligt föreslagna lag. Den kommunala upplysningsskyldigheten bedömer förvaltningen inte som tillräcklig för att säkerställa att lustgas inte säljs i berusningssyfte. Mot bakgrund av det föreslår miljöförvaltningen att tillsynsansvaret ska delas mellan Folkhälsomyndigheten och Polisen så att även Polismyndigheten ges befogenhet att genomföra tillsyn på försäljningsställen för lustgas.

Miljöförvaltningen är positiv till förslaget om förvaringsförbud. Förvaringsförbudet innebär en tydlighet i vad Polisen kan göra om produkter påträffas. Det skapar också bättre möjlighet för kommunen att kontrollera att försäljningsförbud efterlevs.

Miljöförvaltningen anser att utredningens förslag gällande förändringen av ”matkravet”, kravet på att kunna servera mat vid försäljning av alkohol, behöver förtydligas. Det kök som krävs för att tillhandahålla kalla maträtter kan i teorin var väldigt begränsat till sin yta. Förvaltningens bedömning är att förslaget om vad som ska räknas som maträtt är svårt att ta ställning till då detta ska tydliggöras i föreskrift. Marknaden för vad som kan köpas in av en restauratör är idag i princip obegränsad och utbudet förändras. I princip alla delar av en maträtt kan idag köpas in färdiga och sedan sättas ihop i restaurangens kök med en begränsad arbetsinsats jämfört med om samma maträtt hade tillagats från grunden på plats i restaurangens kök. Eventuella föreskrifter behöver tydliggöra var gränsen går för vad som är en prefabricerad maträtt eller del av en maträtt. Att inte tillåta uppvärmning av redan tillagade delar som utgör en maträtt eller maträtten i sin helhet, och samtidigt tydliggöra att det räcker att ett serveringsställe tillhandahåller kalla maträtter är svårt att motivera utifrån syftet att berusningsnivån minskar om mat intas samtidigt som alkohol. Det skapar också stora svårigheter för såväl handläggare som restauratörer att avgöra var gränsen går för vad som är tillräckligt tillagat eller tillrett på en restaurang.

Miljöförvaltningen ställer sig positiv till förslaget om att tydliggöra att folköl inte omfattas av kravet på serveringstid. Förvaltningen påtalar dock att eftersom en verksamhet som också har tillståndspliktig försäljning av alkoholdrycker omfattas av krav på stängning och utrymningstid, så blir det för dessa verksamheten i praktiken omöjligt att bedriva anmälningspliktig servering av folköl efter att serveringsstället utrymmts. Som det är idag så krävs det att den tillståndspliktiga verksamheten utryms och att man har stängt i minst en timme innan man kan öppna igen för anmälningspliktig verksamhet. (Enligt Folkhälsomyndighetens uttalande). I praktiken blir därför detta undantag enbart tillämpligt på de verksamheter som enbart säljer folköl.

Under rubriken Serveringstid (5.2.4) vid catering anges ”För att det ska vara tydligt både för tillsynsmyndigheterna och för den bedriver cateringverksamhet bör det införas en bestämmelse som innebär att kommunen ska besluta om serveringstid för varje tillfälle.

Därmed bör utöver att serveringslokalen ska godkännas av kommunen även serveringstiden godkännas.” Det bör tydligt framgå om det är ett beslut som krävs eller ett godkännande.

Förvaltningen anser vidare att det bör förtydligas vad som gäller för provsmakning vid anordnade av mässor. Den senaste tiden har även drinkar blivit alltmer vanligt förekommande vid mässor. Drinkar är alkoholdrycker (oftast spritdrycker) som blandas tillsammans med andra spritdrycker och/eller andra alkoholfria drycker. Syftet med provsmakning när bestämmelsen infördes i den tidigare lagstiftningen var bland annat att möjliggöra för mässor att erbjuda provsmakning av alkoholdrycker. Dessa verksamheter hade tidigare drivits med en tjaning av tidigare lagstiftning. Det är förvaltningens bedömning att det inte är förenligt med provsmakningsbestämmelserna att erbjuda drinkar i samband med en anmälan av provsmakning, utifrån tidigare förarbetens resonemang om att syftet med provsmakning är att provsmaka alkoholdrycken för dess karaktär. En alkoholdryck som blandas med andra alkoholdrycker och/eller med andra alkoholfria drycker förändras i sin karaktär och därmed försvinner de tidigare förarbetenas syfte med provsmakningen, därför bör detta inte vara tillåtet. Förvaltningen föreslår därför att det tydliggörs att det inte ska vara tillåtet att erbjuda drinkar som blandas på beställning vid provsmakningsarrangemang (likt mässor). Vidare bedömer Förvaltningen att det är av vikt att även antalet enheter per person regleras vid mässor. De riktlinjer som staden tagit fram avser provsmakning och därmed omfattas även mässor. Om det är lagstiftarens intentioner, att antalet provsmakningsenheter ska vara detsamma om en person besöker en tillverkare eller om en person besöker en mäsas, så behöver detta tydliggöras.

För att åstadkomma en effektiv tillsyn så är det av vikt att de olika myndigheterna som har en roll i tillsynen samarbetar, informerar varandra och agerar på brister snabbt och effektivt och på det sätt som ger störst nytta. För att tillsynen ska få avsedd effekt, med rätt mängd resurser, så behöver varje myndighet agera med en sanktionsåtgärd vid brister. I de fall en kommun exempelvis upptäcker en brist på en tobaksvara, så är det oftast så att samma tobaksvara är spridd över stora delar av Sverige. I sådana fall så är det mest ändamålsenligt att folkhälsomyndigheten som tillsynsansvarig myndighet över importörer och producenter, utfärdar en sanktion mot dessa parter. För att det ska bli möjligt så behöver aktuell kommun meddela folkhälsomyndigheten om upptäckta brister samt åtgärd mot aktuell verksamhet, samtidigt som informationen om bristen överlämnas till folkhälsomyndigheten för åtgärd hos producent/importör. På samma sätt bör folkhälsomyndigheten meddela kommunerna om att en sanktionsåtgärd vidtagits mot en bestämd vara, för att kommunerna i sin tillsyn ska kunna agera om varan upptäcks i butik. För att detta ska fungera är det en förutsättning att myndigheterna kan dela sina beslut med varandra, så som nu föreslås. För en effektiv tillsyn behöver informationsutbytet bygga på en tvåvägsprincip. För att bedöma om tillsynen är tillräckligt effektiv så bör folkhälsomyndigheten årligen sammanställa resultatet av tillsynen som utförs av olika myndigheter, analysera effekten och utifrån detta utforma stöd och vägledning utifrån detta för att nå önskad effekt.

En viktig del i tillsynen är att försäkra sig om att personer som köper alkohol eller tobak är över 18 år. Det är mycket svårt att vid tillsyn försäkra sig om och verifiera att verksamheten kontrollerar att alla som köper alkohol eller tobak uppfyller ålderskravet. Det finns idag i lagstiftningen möjlighet för kommunen att använda sig av kontrollköp.

Kontrollköpen får dock inte ligga till grund för någon sanktion. Kommunen har heller ingen möjlighet att begära legitimation på de personer som handlar. Det blir i praktiken därför mycket svårt att vid tillsyn upptäcka försäljning till minderåriga och därmed också mycket svårt att åstadkomma någon förändring hos de verksamheter som medvetet eller omedvetet fortsätter sälja alkohol och tobaksprodukter utan att kontrollera att kunden uppnått rätt ålder. Förvaltningen anser därför att det bör införas någon form av sanktion vid de tillfällen som kontrollköp har visat att företag har sålt tobaksprodukter utan att utföra ålderskontroll.

Det är av stor vikt att den kommunala tillståndsprövningen genomförs på ett likartat sätt. Miljöförvaltningen välkomnar därför förslaget om att folkhälsomyndigheten får i uppgift att tydliggöra vilka uppgifter som ska bifogas en ansökan samt att myndigheten får i uppgift att ta fram lärarledda utbildningar och förbättra sin vägledning. Miljöförvaltningen delar bedömningen att det behövs en starkare statlig styrning på området

Förvaltningen anser att det är bra att det tydliggörs och standardiseras vilka uppgifter som ska lämnas vid en ansökan. Det är mycket viktigt att det standardiserade formulär som tas fram är teknikneutralt och kan användas i olika digitala tjänster. För att ge avsedd effekt, dvs att en prövning av tillstånd ska utföras och bedömas på samma sätt oavsett i vilken kommun man lämnar sin ansökan så behöver formuläret kompletteras med tydlig vägledning och utbildning av handläggare. Området prövning och tillsyn av alkohol och tobak är på kommunal nivå litet, även i en större kommun. Flertalet kommuner i Sverige är små och har oftast inte mer än en handläggare. Det är svårt att rekrytera och behålla så specifik kompetens. Behovet av vägledning och konkret stöd är därför stort. Här kan folkhälsomyndigheten med fördel dra stor lärdom från hur livsmedelsverket arbetar med stöd och vägledning inom livsmedelskontrollen. Både vilka digitala kanaler som används, men också hur vägledningen är utformad för att ge bästa stöd, med konkreta exempel och där livsmedelsverket tydliggör sin tolkning av lagstiftningen. Med en effektiv och tydlig vägledning som kombineras med anpassade utbildningar så kan domstolarna också avlastas och man får snabbare och mer effektivt en tydligare och mer enhetlig tolkning av lagstiftningen, vilket gynnar både företagare och tillsynsmyndigheter. Vid utformning av vägledning och utbildning så bör folkhälsomyndigheten och länsstyrelserna utforma dessa i samverkan med kommunerna för att på rätt nivå möta behovet och därmed få önskad effekt.

Stadsledningskontorets bedömning

Stadsledningskontoret delar förvaltningarnas bedömning och anser att förslagen bör tillstyrkas. De förändringar som föreslås kan antas bidra till ett samhälle med minskade medicinska och sociala skador orsakade av alkohol samt ett minskat tobaksbruk.

Flera av förslagen har en inriktning mot att skydda barn och unga mot ett bruk av medel som skadar dem. Förslagen om lustgas förväntas förhindra förekomsten av en marknad av lustgas för berusning och kan leda till att färre barn och unga använder lustgas för att berusa sig. Utöver förslagen om lustgas förväntas flera av förslagen på tobaksområdet få positiva effekter för barn och unga. Särskilt förslagen om rök-, tobaks- och nikotinfri skoltid, langning till minderåriga, förverkande hos den unge och minsta antal portioner i förpackningar med tobaksfria nikotinprodukter bedöms bidra till att användning av tobak och nikotin bland barn och unga minskar.

Dessutom kan förslaget om en nikotinhalt för tobakssnus och nikotinsnus bidra till att förhindra att unga använder produkter som kan leda till förgiftning.

Miljöförvaltningen har i sitt yttrande lämnat flertalet synpunkter som berör förslagen om lustgas, tobak, alkohol och tillsyn. Stadsledningskontoret delar förvaltningens bedömning och föreslår att dessa bifogas yttrandet (se bilaga 2).

Jonas Kinnander

Eva Hessman

Direktör Ärende och utredning

Stadsdirektör

Sammanfattning

Lustgas

En ny lag om lustgas

I syfte att förhindra användning av lustgas för berusning föreslår utredningen att en ny reglering av lustgas ska införas. Lustgas är ett ämne som vid inandning orsakar ett rus. Den främsta risken vid enstaka tillfällen av inandning är kortvarig syrebrist och svimning. Vid en frekvent och långvarig användning kan allvarliga nervskador uppkomma. Användningen av lustgas som berusningsmedel har ökat kraftigt under de senaste åren och förekommer framför allt bland barn och unga vuxna.

Förbud att sälja lustgas i vissa fall

Regleringen innebär att det blir förbjudet att sälja lustgas till någon under 18 år och att den i övrigt bara får säljas i begränsade mängder eller för användning i näringsverksamhet. Lustgas får inte heller säljas om det finns anledning att anta att lustgasen ska användas som berusningsmedel. Avgörande för om det kan antas att lustgas ska användas som berusningsmedel är på vilket sätt eller i vilket sammanhang försäljningen sker.

Endast två behållare om 9 gram lustgas vardera får säljas eller fyllas på per köptillfälle till en privatperson. Det innebär att en privatperson inte kan köpa stora tuber med lustgas eller storpäck av mindre patroner. Det ska dock fortfarande vara möjligt att sälja lustgas i större kvantiteter och i större behållare till en näringsidkare.

Den som lämnar ut eller fyller på lustgas ska förvissa sig om att köparen inte är under 18 år och har rätt att köpa mer lustgas än vad mängdbegränsningen tillåter. Folkhälsomyndigheten ska få utfärda

föreskrifter om skyldigheten att kontrollera köparen och om undantag från mängdbegränsningen.

Tillsynen över reglerna

Folkhälsomyndigheten får tillsynsansvar över att bestämmelserna i lagen och anslutande föreskrifter följs. Myndigheten får genomföra kontrollköp samt har rätt att få tillträde till lokaler, göra undersökningar och ta prover. Den som vill bedriva detaljhandel med lustgas ska anmäla försäljningen till Folkhälsomyndigheten. Myndighetens kostnader för anmälan och tillsyn ska finansieras genom avgifter.

Folkhälsomyndigheten får rätt att meddela de förelägganden som behövs för att reglerna om lustgas ska följas. Föreläggandet får förenas med vite. Vid allvarliga eller upprepade överträdelser ska myndigheten få förbjuda den som bedriver detaljhandel med lustgas att fortsätta försäljningen eller meddela varning.

Straffansvar

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet säljer lustgas i strid mot bestämmelserna i lagen ska dömas till böter eller fängelse i högst sex månader. Om gärningen är ringa ska den inte medföra straffansvar.

Tobaksområdet

En rök-, tobaks- och nikotinfri skoltid

Utredningen föreslår att bestämmelser om en rök-, tobaks- och nikotinfri skoltid ska införas. Förslaget innebär att elever i förskoleklassen, grundskolan och gymnasieskolan samt motsvarande skolformer inte ska få röka, vejpa eller snusa under den tid då undervisning pågår i skolan. Förbudet föreslås gälla i skolbyggnaden och i det närområde kring skolan som skolpersonal kan ha uppsikt över samt på skolutflykter och skolresor. Det är den som är huvudman för skolan som ska ansvara för att förbudet följs. Syftet med bestämmelsen är att minska ungas tobak- och nikotinbruk och att förhindra att elever exponeras för andras bruk av produkterna under den tid som de går i skolan.

Minsta antal portioner i en förpackning med tobaksfria nikotinprodukter

Utredningen föreslår att en förpackning med portionsförpackade tobaksfria nikotinprodukter som säljs till konsumenter (styckförpackning) ska innehålla minst 20 portioner. En styckförpackning med färre portioner får alltså inte säljas till konsumenter. Det är också förbjudet att till konsumenter sälja sådana produkter på något annat sätt än i en styckförpackning. Det innebär att det inte går att sälja portioner styckvis. Syftet med att förbjuda försäljning i mindre mängder är att förhindra att produkterna prismässigt attraherar ungdomar.

En högsta tillåtna nikotinhalt

Till skillnad mot vad som gäller för cigaretter finns i dag ingen begränsning av nikotinhalten i vare sig tobaks- eller nikotinsnus. För att begränsa de risker som är förknippade med nikotin föreslår utredningen att den högsta tillåtna nikotinhalten för båda sorterna av snus ska bestämmas till 12 milligram per gram.

Langningsförbud

I syfte att försvåra för minderåriga att få tag på nikotin- och tobaksprodukter föreslår utredningen att ett förbud mot langning ska införas. Förslaget innebär att det blir förbjudet att som ombud eller på därmed jämförbart sätt anskaffa tobaksvaror, e-cigaretter, påfyllningsbehållare och tobaksfria nikotinprodukter till den som inte har fyllt 18 år. Förbudet föreslås förenas med ett straffansvar. Den som förser en minderårig med sådana produkter kan dömas till böter eller fängelse i högst sex månader.

I anslutning till kriminaliseringen av langning föreslås också en bestämmelse om att förverkande av tobaks- och nikotinprodukter ska få ske från den till vilken langning har skett. Polisen får då rätt att ta produkterna från den minderåriga och kan därigenom förhindra att de används. Dessutom kan fortsatt brottslighet motverkas i de fall den minderåriga har tänkt att sälja produkterna vidare.

Förvaringsförbud

Utredningen föreslår att tobaksvaror, e-cigarett, påfyllningsbehållare och tobaksfria nikotinprodukter inte ska få förvaras i en kommersiell lokal eller i ett till den hörande utrymme, om produkten inte får säljas i lokalen. Det innebär att endast den som har uppfyllt kraven för att få sälja produkterna kommer att ha rätt att förvara dem i den lokal de säljs från.

Förbudet föreslås kriminaliseras. Den som otillåtet förvarar produkterna kan dömas till böter eller fängelse i högst sex månader.

Alkoholområdet

Kopplingen mellan mat och alkoholservering

Utredningen föreslår att det nuvarande matkravet för att få servera alkohol förändras något. I dag ska restaurangen kunna erbjuda ett utbud av flera förrätter, huvudrätter och efterrätter, vilket med förändrade matvanor inte längre kan anses motiverat. Enligt förslaget ska det räcka med att restaurangen kan erbjuda flera fullgoda måltider, vilket till exempel även kan vara matiga sallader.

Utredningen föreslår vidare att tiden för när matutbudet får begränsas till enklare maträtter ska tidigareläggas till kl. 22.00. I dag får en tillståndshavare begränsa sitt matutbud till ett fåtal enklare rätter efter kl. 23.00. Det innebär att en restaurang måste ha full personalstyrka fram till den tiden. I många kommuner uppfattas kravet som onödigt betungande för restaurangen eftersom efterfrågan på en full måltid ofta är låg efter kl. 22.00.

En utvidgad föreskriftsrätt för Folkhälsomyndigheten

För att underlätta handläggningen av ansökningar av serveringstillstånd föreslår utredningen att Folkhälsomyndighetens föreskriftsrätt ska utökas. Myndigheten ska ta fram närmare föreskrifter om de krav på mat och lokaler som en restaurang måste uppfylla för att kunna erhålla serveringstillstånd. Syftet med förslaget är att åstadkomma en enhetligare tillämpning av tillståndsansökningar i kommunerna och göra ansökningsprocessen mer förutsebar och enklare för företagen.

Alkoholservering på fartyg i internationell trafik

Utredningen föreslår att reglerna om serveringstillstånd även ska omfatta den alkoholservering som sker ombord på svenska fartyg som trafikerar Sverige och utlandet. För denna alkoholservering har inte tidigare krävts serveringstillstånd. För att restaurangen ska få tillstånd och behålla det krävs att serveringen uppfyller kraven i alkohollagen (2010:1622). Serveringen kommer också att omfattas av kommunernas och Polismyndighetens tillsyn. Syftet med förslaget är att begränsa tillgängligheten av alkohol ombord och därigenom även den brottslighet som den kan ge upphov till.

Serveringstid i cateringsammanhang

Utredningen föreslår att den som har stadigvarande serveringstillstånd för cateringverksamhet ska anmäla den tid serveringen ska pågå till kommunen. Förslaget innebär att en anmälan ska göras för varje serveringstillfälle och att tiden ska godkännas av kommunen innan serveringen får påbörjas. Syftet med förslaget är att den som är ansvarig klart ska få besked om under vilken tid som alkoholservering får pågå och personal måste vara närvarande.

Provsmakning

Utredningen föreslår att den som tillverkar folköl och den som har rätt att servera folköl eller starkare alkoholdrycker ska få anordna provsmakning av folköl. En anmälan om provsmakning ska göras till kommunen.

I syfte att skapa enhetlighet vid tillämpningen föreslår utredningen att Folkhälsomyndigheten ska få meddela föreskrifter om vilken mängd av olika alkoholdrycker som får serveras vid provsmakningar.

Främjandeförbud

Utredningen föreslår att kommersiellt främjande av detaljhandel med och privatinförsel av alkoholdrycker ska förbjudas. Förbudet innebär att det inte blir tillåtet att genom förmedling av försäljning av alkoholdrycker påverka konsumenter till köp, exempelvis genom digitala varu-

korgar med vidarelussning till Systembolagets eller en utländsk säljares online-butik. Förbudet föreslås förenas med straffansvar. Den som bryter mot förbudet ska dömas för olovligt främjande av alkoholförsäljning till böter eller fängelse i högst två år, eller om brottet är grovt, till fängelse i högst fyra år. Ringa gärning ska inte medföra straffansvar.

Informationstexter om alkoholens skadeverkningar

Vid marknadsföring av alkoholdrycker i tryckta skrifter ska informationstexter återges. Utredningen föreslår att detta krav utvidgas till att omfatta all sådan marknadsföring oavsett i vilket medium den sker. Syftet med förslaget är att även den marknadsföring som sker på nätet ska omfattas av kravet på informationstexter.

I alkoholförordningen (2010:1636) finns elva alternativa informationstexter som annonsörerna har att välja bland. Utredningen föreslår att tre av texterna ska tas bort eftersom de är allmänt hållna och därför får antas vara minst avskräckande.

Folkhälsomyndighetens register och direktåtkomst

Folkhälsomyndigheten för ett centralt register för tillsynsvägledning, tillsyn, uppföljning och utvärdering av lagens tillämpning samt framställning av statistik. Det föreslås att myndigheten också ska föra ett register över resultaten av de kunskapsprov som sökanden av serveringstillstånd ska göra.

Utredningen föreslår att kommunerna får ha direktåtkomst till det centrala registret för sin tillsyn och tillståndsprövning. Direktåtkomsten begränsas till uppgifter om serveringstillstånd och till restaurangrapporter. Även länsstyrelserna får ha direktåtkomst till registret för sin tillsyn. Den direktåtkomsten begränsas till uppgifter om serveringstillstånd inom det egna länet.

Slutligen får kommunerna ha direktåtkomst till de uppgifter i registret över resultaten från kunskapsprov som behövs för deras tillståndsprövning och tillsyn.

En effektivare tillsyn över alkohol, tobak och nikotinprodukter

Den kommunala tillståndsprövningen

Kommunernas handläggning av ansökningar om tillstånd varierar när det gäller vilken utredning som läggs till grund för tillståndsprövningen. Ansökningarna kan i dag vara utformade på olika sätt och det saknas en tydlig handledning för vilken information en ansökan bör innehålla. Utredningen föreslår därför att ansökan om serveringstillstånd för alkohol och försäljningstillstånd för tobaksvaror ska göras på ett av Folkhälsomyndigheten fastställt formulär. Av formuläret ska framgå vilka uppgifter som ska lämnas och vilka handlingar som ska bifogas ansökan. Syftet med förslaget är att tillförsäkra en likabehandling av näringsidkarna oberoende av var ansökan görs samt en effektiv tillståndsprövning och tillsyn.

En utbildning för kommunala handläggare

Utredningen föreslår att regeringen ska ge Folkhälsomyndigheten i uppdrag att tillsammans med länsstyrelserna utforma en lärarledd utbildning för kommunala handläggare om tillämpningen av alkohollagen och lagen (2018:2088) om tobak och liknande produkter vid tillståndsprövningen. Förslaget syftar till att stärka handläggarnas kompetens och kan antas bidra till att handläggningen av tillståndsärenden blir mer likvärdig inom landet.

Tillsynsmyndigheternas tillsynsansvar förtydligas

Utredningen föreslår att tillsynsmyndigheternas tillsynsansvar förtydligas i alkohollagen och tobakslagstiftningen.

Det ska framgå uttryckligen att Folkhälsomyndigheten har ett tillsynsvägläggande ansvar enligt alkohollagen, men inte tillsynsansvar över bestämmelserna om servering av alkoholdrycker och alkoholdrycksliknande preparat eller över detaljhandel med folköl.

Det ska vidare framgå att länsstyrelsens tillsyn omfattar kommunernas tillsyn och – när det är aktuellt – tillståndsprövning. Det innebär att länsstyrelserna inte har tillsyn över verksamhetsutövare. Länsstyrelserna ska även biträda kommunerna med råd och stöd samt främja samarbete och kunskapsutbyte mellan olika organ.

Fördelningen av tillsynsansvaret

Utredningen föreslår vidare att det klargörs att kommunerna ska utöva tillsyn på fysiska försäljningsställen över förbuden att tillhandahålla tobaksvaror som inte uppfyller produktkraven eller kraven på rapportering. Tillsynsansvaret innebär inte att kommunerna ska bedöma om tillverkare och importörer har uppfyllt lagens produktkrav eller rapportering. Den tillsynen utövas av Folkhälsomyndigheten.

Vidare föreslås att Polismyndigheten inte längre ska ha tillsynsansvar över förbudet att tillhandahålla nya tobaksvaror som inte har anmälts till Folkhälsomyndigheten. Det ansvaret ska enbart kommunen ha.

Folkhälsomyndighetens möjlighet att besluta om föreläggande när det gäller teknisk sprit och alkoholhaltiga preparat

För att Folkhälsomyndigheten ska ha möjlighet att utöva en effektiv tillsyn föreslår utredningen att myndigheten ska ha befogenhet att meddela de förelägganden som behövs för att reglerna om teknisk sprit och alkoholhaltiga preparat ska följas. Besluten ska kunna förenas med vite. Tillsynen över handeln med dessa produkter syftar till att kontrollera att de hanteras på ett säkert sätt och är tillräckligt denaturerade för ändamålet. Produkterna innehåller alkohol som kan medföra risk för människors liv eller hälsa vid felaktig hantering.

Sanktionsbestämmelserna i lagen om tobak och liknande produkter förtydligas

Utredningens förslag innebär att det preciseras i lagen om tobak och liknande produkter när en kommun ska återkalla ett försäljningstillstånd och när en kommun ska meddela tillståndshavare en varning. En kommun ska återkalla ett försäljningstillstånd vid allvarliga eller upprepade överträdelse av lagen eller anslutande föreskrifter, om inte en varning kan anses vara en tillräcklig åtgärd.

Offentliga beslut

Kommunerna har för sin tillsynsverksamhet behov av att ta del av länsstyrelsernas och Folkhälsomyndighetens tillsynsbeslut enligt lagen om tobak och liknande produkter. Även försäljare av tobaksvaror, e-cigarettor och påfyllningsbehållare har behov av att känna till Folkhälsomyndighetens beslut, särskilt besluten om förbud mot försäljning av produkterna på den svenska marknaden. Utredningen föreslår därför att länsstyrelsernas och Folkhälsomyndighetens tillsynsbeslut ska undantas från sekretesskyddet i offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641).

Informationsutbyte

För att bidra till en mer effektiv tillsyn och tillsynsvägledning föreslår utredningen ett utökat informationsutbyte inom några områden.

Kommunerna ska skicka kopior av beslut som rör marknadsföring i ärenden enligt lagen om tobak och liknande produkter och lagen om tobaksfria nikotinprodukter (2022:1257) till Konsumentverket. Folkhälsomyndigheten ska underrätta en kommun om myndigheten i sin verksamhet får kännedom om något som kan ha betydelse för kommunens tillsyn över bestämmelserna i dessa lagar.

Skatteverket ska på begäran av en kommun lämna de uppgifter som kommunen behöver för sin tillståndsprövning och tillsyn enligt lagen om tobak och liknande produkter.

Finansiering av Folkhälsomyndighetens tillsyn

Utredningen föreslår att Folkhälsomyndigheten ska få ta ut avgifter för all sin tillsyn enligt lagen om tobak och liknande produkter, lagen om tobaksfria nikotinprodukter och alkohollagen. Avgifterna ska ge Folkhälsomyndigheten full kostnadstäckning för tillsynen.

Konsekvenser av en ändrad ANDTS-strategi

Utredningens uppdrag har innefattat att analysera vilka konsekvenser en förändring av det övergripande målet för ANDTS-politiken skulle få för folkhälsan.

Utredningen bedömer att konsekvenserna för folkhälsan och bruket i stort bland befolkningen kan antas på sikt bli positiva om samma krav ställs på nya nikotinprodukter som på tobaksvaror. Det kan förväntas leda till att färre ungdomar använder nikotinprodukter och färre nya användare utvecklar ett nikotinberoende.

Tobaksfria nikotinprodukter omfattas inte av WHO:s ramkonvention eller tobaksproduktdirektivet, vilket innebär att dessa regelverk inte begränsar hur tobaksfria nikotinprodukter får regleras i nationell lag. Tobaksvaror och e-cigarettor omfattas däremot av ramkonventionen och tobaksproduktdirektivet och får inte regleras i nationell lag på ett sätt som strider mot vad konventionen och direktivet stadgar. Det finns enligt utredningen skäl att reglera tobaksfria nikotinprodukter i överensstämmelse med de krav som ställs på tobaksvaror och e-cigarettor enligt ramkonventionen och tobaksproduktdirektivet.

Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Ikraftträdande

Den nya lagen och förordningen om lustgas föreslås träda i kraft den 1 januari 2026. Även ändringen i lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen och ändringen i offentlighets- och sekretessförordningen om sekretess vid tillsyn av lustgas föreslås träda i kraft detta datum.

Övriga förslag föreslås träda i kraft den 1 juli 2026.

Övergångsbestämmelser

Styckförpackningar med färre än 20 portionsförpackade tobaksfria nikotinprodukter som har tillverkats före ikraftträdandet föreslås få fortsätta tillhandahållas konsumenter på marknaden till och med den 31 december 2026. Även tobaks- och nikotinsnus som innehåller en högre nikotinhalt än 12 milligram per gram och som har tillverkats före ikraftträdandet ska få fortsätta tillhandahållas konsumenter på marknaden till och med detta datum.

En näringsidkare som före ikraftträdandet bedriver alkoholservering på ett svenskt fartyg i trafik mellan Sverige och utlandet föreslås få fortsätta bedriva sådan servering, om näringsidkaren senast den 30 septem-

ber 2026 ansöker om serveringstillstånd. Har en ansökan om serveringstillstånd kommit in till tillståndsmyndigheten före detta datum, får alkoholserveringen fortsätta till dess beslut i tillståndsfrågan meddelats. Den som bedriver cateringverksamhet och som redan har anmält serveringslokalen och fått den godkänd av kommunen före ikraftträdandet behöver inte göra en ny anmälan för ett serveringstillfälle efter ikraftträdandet.

Datum: 2024-06-17

Ärendenummer: SLK-2024-00540

Socialdepartementet

s.remissvar@regeringskansliet.se

Kopia: s.hc.delning@regeringskansliet.se

Diarienummer: S2024/00726

Göteborgs Stads yttrande över betänkandet En trygg uppväxt utan nikotin, alkohol och lustgas (SOU 2024:23)

Övergripande bedömning

Göteborgs Stad anser att förslagen bör tillstyrkas. De förändringar som föreslås kan antas bidra till ett samhälle med minskade medicinska och sociala skador orsakade av alkohol samt ett minskat tobaksbruk.

Flera av förslagen har en inriktning mot att skydda barn och unga mot ett bruk av medel som skadar dem. Förslagen om lustgas förväntas förhindra förekomsten av en marknad av lustgas för berusning, och kan leda till att färre barn och unga använder lustgas för att berusa sig. Utöver förslagen om lustgas förväntas flera av förslagen på tobaksområdet få positiva effekter för barn och unga. Särskilt förslagen om rök-, tobaks- och nikotinfri skoltid, langning till minderåriga, förverkande hos den unge och minsta antal portioner i förpackningar med tobaksfria nikotinprodukter bedöms bidra till att användning av tobak och nikotin bland barn och unga minskar. Dessutom kan förslaget om en nikotinhalt för tobakssnus och nikotinsnus bidra till att förhindra att unga använder produkter som kan leda till förgiftning.

Göteborgs Stad lämnar dock flera synpunkter på ett antal av förslagen vilka bör omhändertas i den vidare beredningen av utredningens förslag.

Synpunkter om förslagen gällande lustgas

Den föreslagna regleringen avseende mängdbegränsning för försäljning av lustgas till privatpersoner medför att en person, om än mer omständligt, fortfarande kan få tag på en större mängd lustgas genom att dela upp sina köp i samma butik, alternativt gå till flera olika butiker. Göteborgs Stad anser att regleringen avseende mängdbegränsningen behöver utredas ytterligare för att, om möjligt finna alternativa sätt för att minska risken för att förbudet kringgås. Det bedöms också vara viktigt att det av lagstiftningen framgår hur mängdbegränsningen ska kontrolleras.

I betänkandet föreslås att förbud mot försäljning av lustgas införs, om det finns anledning att anta att gasen ska användas som berusningsmedel. För att uppnå lagens syfte om att begränsa tillgången till lustgas i berusningssyfte bör lagförslaget utformas så att det utöver att försäljning är förbjuden, också är förbjudet att bjuda på eller ge bort lustgas som gåva eller liknande på ett serveringsställe. Om enbart förbud mot försäljning införs bedömer Göteborgs Stad att det finns risk för att lagen kringgås.

Göteborgs Stad anser att tillsynen av fysiska försäljningsställen som säljer lustgas riskerar att försvåras då utredningen föreslår att enbart Folkhälsomyndigheten ska ansvara för tillsynen. Den kommunala upplysningsskyldigheten bedöms inte som tillräcklig för att säkerställa att lustgas inte säljs i berusningssyfte. Mot bakgrund av det menar Göteborgs Stad att tillsynsansvaret bör delas mellan Folkhälsomyndigheten och Polisen, så att även Polismyndigheten ges befogenhet att genomföra tillsyn på försäljningsställen för lustgas.

Synpunkter om förslagen gällande tobak

Göteborgs Stad är positiv till förslaget om förvaringsförbud. Förvaringsförbudet innebär en tydlighet i vad Polisen kan göra om produkter påträffas och skapar bättre möjlighet för kommunen att kontrollera att försäljningsförbud efterlevs.

Synpunkter om förslagen gällande alkohol

Göteborgs Stad anser att utredningens förslag gällande förändringen av ”matkravet”, kravet på att kunna servera mat vid försäljning av alkohol, behöver förtydligas. Det kök som krävs för att tillhandahålla kalla maträtter kan i teorin var väldigt begränsat till sin yta. Förslaget om vad som ska räknas som maträtt är svårt att ta ställning till, då detta ska tydliggöras i föreskrift. Marknaden för vad som kan köpas in av en restauratör är idag i princip obegränsad och utbudet förändras. I princip alla delar av en maträtt kan idag köpas in färdiga och sedan sättas ihop i restaurangens kök, med en begränsad arbetsinsats jämfört med om samma maträtt hade tillagats från grunden på plats i restaurangens kök. Eventuella föreskrifter behöver tydliggöra var gränsen går för vad som är en prefabricerad maträtt eller del av en maträtt. Att inte tillåta uppvärmning av redan tillagade delar som utgör en maträtt eller maträtten i sin helhet, och samtidigt tydliggöra att det räcker att ett serveringsställe tillhandahåller kalla maträtter är svårt att motivera utifrån syftet att berusningsnivån minskar om mat intas samtidigt som alkohol. Det skapar också stora svårigheter för såväl handläggare som restauratörer att avgöra var gränsen går för vad som är tillräckligt tillagat eller tillrett på en restaurang.

Göteborgs Stad ställer sig positiv till förslaget om att tydliggöra att folköl inte omfattas av kravet på serveringstid. Staden vill dock påtala att, eftersom en verksamhet som också har tillståndspliktig försäljning av alkoholdrycker omfattas av krav på stängning och utrymningstid, så blir det för dessa verksamheten i praktiken omöjligt att bedriva anmälningspliktig servering av folköl efter att serveringsstället utrymts. Som det är idag krävs att den tillståndspliktiga verksamheten utryms och att man har stängt i minst en timme innan man kan öppna igen för anmälningspliktig verksamhet (enligt Folkhälsomyndighetens uttalande). I praktiken blir därför detta undantag enbart tillämpligt på de verksamheter som enbart säljer folköl.

Göteborgs Stad anser vidare att det bör förtydligas vad som gäller för provsmakning vid anordnade av mässor. Den senaste tiden har provsmakning av drinkar blivit alltmer vanligt förekommande vid mässor. Drinkar är alkoholdrycker (oftast spritdrycker) som blandas tillsammans med andra spritdrycker och/eller andra alkoholfria drycker. Syftet med provsmakning när bestämmelsen infördes i den tidigare lagstiftningen var bland annat att möjliggöra för mässor att erbjuda provsmakning av alkoholdrycker. Dessa verksamheter hade tidigare drivits med en tänjning av tidigare lagstiftning. Det är stadens bedömning att det inte är förenligt med provsmakningsbestämmelserna att erbjuda drinkar i samband med en anmälan av provsmakning, utifrån tidigare förarbetens resonemang om att syftet med provsmakning är att provsmaka alkoholdrycken för dess

karaktär. En alkoholdryck som blandas med andra alkoholdrycker och/eller med andra alkoholfria drycker förändras i sin karaktär och därmed försvinner de tidigare förarbetenas syfte med provsmakningen. Göteborgs Stad anser därför att det bör tydliggöras att det inte är tillåtet att erbjuda drinkar som blandas på beställning vid provsmakningsarrangemang (likt mässor). Vidare anser Göteborgs Stad att det är av vikt att även antalet enheter per person regleras vid mässor. Om antalet provsmakningsenheter ska vara detsamma oavsett om en person besöker en tillverkare eller en mässa, behöver detta tydliggöras.

Synpunkter om förslagen gällande tillsyn

För att åstadkomma en effektiv tillsyn behöver de olika myndigheterna som har en roll i tillsynen samarbeta, informera varandra och agera på brister snabbt och effektivt på det sätt som ger störst nytta. För att tillsynen ska få avsedd effekt, med rätt mängd resurser, så behöver varje myndighet agera med en sanktionsåtgärd vid brister. I de fall en kommun exempelvis upptäcker en brist på en tobaksvara, så är det oftast så att samma tobaksvara är spridd över stora delar av Sverige. I liknande fall är det mest ändamålsenligt att folkhälsomyndigheten som tillsynsansvarig myndighet över importörer och producenter, utfärdar en sanktion mot dessa parter. För att det ska vara möjligt behöver aktuell kommun meddela folkhälsomyndigheten upptäckta brister samt vidtagna åtgärder, för att möjliggöra för folkhälsomyndigheten att vidta åtgärder hos producent eller importör. På samma sätt bör folkhälsomyndigheten meddela kommunerna om att en sanktionsåtgärd vidtagits mot en bestämd vara, för att kommunerna i sin tillsyn ska kunna agera om varan upptäcks i butik. För att detta ska fungera är det en förutsättning att myndigheterna kan dela sina beslut med varandra, så som nu föreslås. För en effektiv tillsyn behöver informationsutbytet bygga på en tvåvägsprincip. För att bedöma om tillsynen är tillräckligt effektiv så bör folkhälsomyndigheten årligen sammanställa resultatet av tillsynen som utförs av olika myndigheter, analysera effekten och utifrån detta utforma stöd och vägledning utifrån detta för att nå önskad effekt.

En viktig del i tillsynen är att försäkra sig om att personer som köper alkohol eller tobak är över 18 år. Det är mycket svårt att vid tillsyn försäkra sig om och verifiera att verksamheten kontrollerar att alla som köper alkohol eller tobak uppfyller ålderskravet. Det finns idag möjlighet för kommunen att använda sig av kontrollköp. Kontrollköpen får dock inte ligga till grund för någon sanktion. Kommunen har heller ingen möjlighet att begära legitimation på de personer som handlar. I praktiken blir det därför svårt att vid tillsyn upptäcka försäljning till minderåriga och därmed också svårt att åstadkomma någon förändring hos de verksamheter som medvetet eller omedvetet fortsätter sälja alkohol och tobaksprodukter utan att kontrollera att kunden uppnått rätt ålder. Göteborgs Stad anser därför att det bör införas någon form av sanktion vid de tillfällen som kontrollköp har visat att företag har sålt tobaksprodukter utan att utföra ålderskontroll.

Göteborgs Stad välkomnar förslaget om att folkhälsomyndigheten får i uppgift att tydliggöra vilka uppgifter som ska bifogas en ansökan samt att myndigheten får i uppgift att ta fram lärarledda utbildningar och förbättra sin vägledning. Det är av stor vikt att den kommunala tillståndsprövningen genomförs på ett likartat sätt. Göteborgs Stad anser vidare att det är bra att det tydliggörs och standardiseras vilka uppgifter som ska lämnas vid en ansökan. Det är mycket viktigt att det standardiserade formulär som tas fram är teknikneutralt och kan användas i olika digitala tjänster.

För att ge avsedd effekt, det vill säga att en prövning av tillstånd ska utföras och bedömas på samma sätt oavsett i vilken kommun man lämnar sin ansökan så behöver formuläret kompletteras med tydlig vägledning och utbildning av handläggare. Området prövning och tillsyn av alkohol och tobak är på kommunal nivå litet, även i en större kommun. Flertalet kommuner i Sverige är små och har oftast inte mer än en handläggare. Det är svårt att rekrytera och behålla så specifik kompetens. Behovet av vägledning och konkret stöd är därför stort. Här kan folkhälsomyndigheten med fördel dra stor lärdom från hur livsmedelsverket arbetar med stöd och vägledning inom livsmedelskontrollen. Inte bara vilka digitala kanaler som används, utan också hur vägledningen är utformad för att ge bästa stöd, med konkreta exempel och där livsmedelsverket tydliggör sin tolkning av lagstiftningen. Med en effektiv och tydlig vägledning som kombineras med anpassade utbildningar så kan domstolarna också avlastas och man får snabbare och mer effektivt en tydligare och mer enhetlig tolkning av lagstiftningen, vilket gynnar både företagare och tillsynsmyndigheter. Vid utformning av vägledning och utbildning så bör folkhälsomyndigheten och länsstyrelserna utforma dessa i samverkan med kommunerna för att på rätt nivå möta behovet och därmed få önskad effekt.

Göteborgs kommunstyrelse