

Sektionen för folkhälsa och psykiatri  
Filippa Myrbäck

Socialdepartementet

## Remissvar - En trygg uppväxt utan nikotin, alkohol och lustgas (SOU 2024:23)

Socialdepartementet har berett Sveriges Kommuner och Regioner tillfälle att senast 2024-08-30 yttra sig över betänkandet ”En trygg uppväxt utan nikotin, alkohol och lustgas SOU 2024:23”, **S2024/00726**.

Betänkandet syftar till att ”säkerställa en sammanhållen och systematisk reglering inom området för att upp-nå en effektiv och rättssäker tillämpning till skydd för folkhälsan, med särskilt fokus på att uppnå en hög skyddsnivå för barn och unga”.

**SKR** instämmer med utredningen om vikten av att värna folkhälsan och skydda barn och unga mot nikotin, alkohol och lustgas.

### Sammanfattning

**SKR** avstyrker kravet på § 17 underrättelse till Folkhälsomyndigheten som föreslås gälla för kommunen, förslag till lag (2024:000) om lustgas.

**SKR** avstyrker förslaget om en rök-, tobaks och nikotinfri skoltid, 4.1

**SKR** tillstyrker utredningens förslag om tydligare koppling till matsservering och alkoholförsäljning **men med ett förbehåll** då **SKR** anser att det är nödvändigt att förtydliga innebörden av bestämmelsen i vägledning, 5.2.1

**SKR** avstyrker förslaget om serveringstillstånd på svenska fartyg i internationell sjöfart då **SKR** anser att staten bör ta ansvar för alkoholsservering på internationellt område, 5.3.

**SKR** avstyrker förslaget om förtydligande av länsstyrelsens tillsynsuppdrag då **SKR** anser att Länsstyrelsens roll som vägledande myndighet måste förtydligas, 6.6.2.

**SKR** noterar att betänkandet omfattar cirka 30 förslag varav flertalet förändrar det kommunala uppdraget och innebär ett utökat uppdrag vilket betyder att **finansieringsprincipen ska tillämpas**.

**SKR** hävdar att avgifter inte täcker för de ökade kostnaderna för kommunerna.

Konsekvensanalysen visar och medger att det kommunala självstyret påverkas men menar att de är begränsade och proportionerliga. **SKR** instämmer.

**SKR** kompletterar nedan ett antal förslag **SKR** tillstyrker med en kommentar.

## Allmänna synpunkter

**SKR** framför att utredningen endast kommer med förslag som avser självaste lagstiftning och regelverk och då tyvärr inte skrivningar om hur aktörer skulle kunna arbeta hälsofrämjande och förebyggande, exempelvis med en uppdatering av materialet ANDT på schemat som dels saknar S:et och inte heller tar upp nikotinprodukter utöver snus och tobak eller lustgas.

## SKR:s ställningstaganden

**SKR** noterar att betänkandet omfattar cirka 30 förslag varav flertalet förändrar det kommunala uppdraget och innebär ett utökat uppdrag.

**SKR** hävdar att finansieringsprincipen ska gälla för förslagen som enskilt och sammantaget innebär ett utökat kommunalt uppdrag, vilket också kräver ytterligare resurser i kommunerna för genomförande.

**SKR** hävdar att avgifter inte täcker för de ökade kostnaderna för kommunerna.

För några av förslagen nedan kommenterar **SKR** specifikt finansieringsprincipen, men inte för alla förslag.

Angående avgifter är det inte helt tydligt vad som avses. **SKR** bedömer att kommuner kan ta ut avgift för tillsyn men den täcker inte hela kostnaden eller alla kostnader. När uppdragen är nya tillkommer kostnader för vidareutbildning och införande av nya rutiner. Här kommer det att variera mellan kommunerna på grund av olika resurser. Kommunerna kan till viss del finansiera förslagen men inte för alla delar. Detta kommer leda till skillnader i tillsynen mellan kommunerna. Det finns dessutom krav på att

effektivisera och förenkla alla former av tillsyn så staten genom att tillföra medel kan även stimulera denna process förutom att kompensera kommunerna för förändrade tillsynsuppdrag.

**SKR** framhåller att införande av förslagen också fordrar resurser för planering och förberedelse för implementering. Förslagen om lag och förordning av lustgas föreslås träda i kraft 1 januari 2026. Med undantag av Tullverkets befogenheter föreslås övriga förslag träda i kraft den 1 juli 2026.

### **1.1 Förslag till lag (2024:000) om lustgas**

**SKR** tillstyrker förslaget om ny anmälningsplikt om försäljningsplikt av lustgas.

**SKR** konstaterar att lustgas kan medföra allvarliga och bestående hälsorisker. Barn och ungas hälsa måste värnas.

**SKR** noterar att frågan om nedskräpning och omhändertagande av lustgasbehållarna inte får sin lösning genom utredningens förslag. Förbundet vill dock erinra om det är viktigt att marknadsaktörer även ansvarar för kostnader som uppstår av insamlande av produktavfallet som idag helt åligger kommunerna. Behållarna leder till risker och kostnader för såväl fastighetsägare som dem som hanterar avfallet. Ett producentansvar - eller krav på dem som säljer lustgas att återta behållare - vore önskvärt.

**SKR** noterar, i § 17 Underrättelser, att kommunen nämns i bestämmelsen om underrättelse om kommunen ser något i sin verksamhet som har betydelse för Folkhälsomyndighetens tillsyn så **ska** man rapportera det. Alltså underrättelseskyldighet, det vill säga om man missar att underrätta kan det vara grund för tjänstefel.

**SKR** avstyrker kravet på, § 17, underrättelse till Folkhälsomyndigheten som föreslås gälla för kommunen. Liknande skrivningar finns i miljötillsynsförordningen 1 kap. 15-16 §§ men gäller då avgränsat och för tillsynsmyndigheten och inte kommunen i dess helhet. Motsvarande skrivning i lagen om tobak och liknande produkter riktar sig till kommunen men det framgår tydligare i vilken verksamhet inom kommunen som kan uppmärksamma frågorna är tydligare eftersom kommunen har särskilda uppdrag enligt lagen.

### **4.1 En rök-, tobaks och nikotinfri skoltid**

**SKR** avstyrker föreliggande förslaget om en rök-, tobaks och nikotinfri skoltid eftersom det tar tid och resurser från utbildningsuppdraget.

Kommunen utövar i dag tillsyn över rökförbudet i skolans lokaler och på skolgården, utom i sådana lokaler som endast är upplåtna åt personal. Folkhälsomyndigheten har ansvar för tillsynsvägledningen och länsstyrelsen utövar tillsyn inom länet över kommunens tillsyn av rökförbudet. **SKR** anser att den lagstiftning som finns i dag gällande rökförbud i skolans lokaler och skolgårdar är tillräcklig. Den är i paritet med lagstiftning som gäller i samhället i övrig till exempel rökförbud på restauranger. Det finns inte skäl att avvika från denna tillsynsordning när det gäller bestämmelsen om rök-, tobaks- och nikotinfri skoltid. Tillsynen ska därför utövas av kommunen som i sin tillsynsverksamhet ska kunna meddela de förelägganden som behövs för att bestämmelsen ska följas.

Det görs redan ett arbete kring tobak och nikotin och dess skadliga konsekvenser på skolor genom undervisningen då dessa områden ingår i läroplanen. Elevhälsan genomför också regelbundet hälsosamtal med varje elev där information och vägledning om bland annat nikotin och tobak ges. Detta fungerar bra på många skolor och därför bedömer **SKR** att användandet av lärarnas tid och kompetens till tillsägningar inte är nödvändigt. Tillsägningar kan leda till konflikter mellan elever och lärare och att undervisningstid går åt till att säga till elever.

6 kap. 11 §, **SKR** menar att det inte är rimligt att skolan ska agera ”polis” och se till att elever i alla skolformer utom förskola eller komvux, sfi och liknande, inte röker. Ytterligare en uppgift för skolan som ska rapportera till polisen om brott, arbeta brottsförebyggande etcetera. Personalen i skolan ska fokusera på undervisning i de ämnen som man lovar eleverna att de ska få kunskap i.

Förslaget innebär ett förbud som inte leder till några konsekvenser för eleverna om den inte följs. Förslaget riskerar att bli utan positiv effekt men kan leda till en ökad arbetsbörda för lärarna.

En del elever på gymnasiet är myndiga och utredningens förslag blir extra svårt att upprätthålla gentemot myndiga elever, olika lagstiftning för olika åldrar i en och samma skola är inte lämpligt. Det är också svårt att motivera en lagstiftning för en person när den är elev och en annan lagstiftning under den tid personen inte är elev.

Kommunerna ska utöva tillsyn över förbudet vilket kan innebära att skolorna får merarbete då tillsyn tar tid och resurser från skolans kärnuppdrag. **SKR** ställer frågan om detta i förlängningen även kan leda till vite för huvudmannen.

Frågan om vad som räknas som närområde är något oklar. Man föreställer sig att lagstiftaren har tänkt på ett skolhus på en äng utan näraliggande bebyggelse och där varje elev syns på långt håll. Hur blir det i skolor

insprängde i hyreshus? Det kanske Friskolornas riksförbund ska svara på, men även kommunala skolor kan finnas integrerade i flerfamiljshus och ligga tätt intill bebyggelse och utan någon direkt skolgård - ska lärare, rektor, specialpedagoger gå runt i kvarteren och leta rökare? Elever har rätt att röra sig som de vill på allmän plats och skolpersonal kan inte bestämma vad elever gör utanför skolan, endast ge en tillsägelse. Det finns heller ingen tid för den lärare som är ute och letar att förbereda nästa lektion och undervisningens kvalitet blir lidande. Att inte kunna sköta undervisningsuppdraget är allvarligt eftersom en god skolgång för elever är en förutsättning för vidare studier eller möjlighet att få arbete, så det undervisande uppdraget för skolan får inte minskas på bekostnad av andra uppdrag och uppgifter som läggs på skolpersonalen.

### **7 kap. 20 a §**

SKR framhåller att om det råder någon sekretess för de uppgifter som en kommun behöver från Skatteverket så behöver det utredas.

SKR noterar att om skolorna inte hittar och förbjuder elever att röka finns ingen sanktion för kommunerna för att de misslyckas med sitt uppdrag.

Synpunkter gällande lag om tobaksfria nikotinprodukter, 7 kap. § 21 b, är samma synpunkter som ovan vad gäller tobakslagen.

### **4.2 Minsta antal portioner i en förpackning med tobaksfria nikotinprodukter**

SKR noterar att tillsynen för kommunen utökas till att omfatta innehållet portionspåsar i styckeförpackningar.

### **4.3 Högsta tillåtna nikotinhalt**

SKR noterar att tillsynen för kommunen utökas till att omfattar nikotinhalt för tobakssnus och nikotinsnus.

SKR instämmer i behovet av en reglering av högsta nikotinhalt.

SKR är bekymrad över nikotinetns påverkan på folkhälsan.

### **4.5 Förvaringsförbud**

Kommunen och polisen utöver tillsyn över att bestämmelserna följs. I dagsläget finns inget förbud mot förvaring och SKR menar att ett nytt uppdrag innebär att finansieringsprincipen ska tillämpas

### **5.2.1 Kopplingen mellan mat och alkoholserving**

**SKR** delar utredningens vilja om att tydliggöra kopplingen till mat men lagt förslag väcker vissa frågor.

Vad är egentligen enklare rätter? Paragrafen 8 kap. 15 § passar utmärkt för klubbar som vänder sig till en yngre publik som inte kommer till stället förrän tidigast runt midnatt eller om stället inte ens öppnar förrän 22. Då behöver man inte kunna servera lagad mat överhuvudtaget. Man kan bara ha ett kulissskök som inte behöver användas alls, kanske bara en micro eller om bara kalla rätter serveras.

Moderna livsmedelsverksamheter erbjuder ofta mat i annorlunda samband. Det är idag svårt att avgränsa vilka verksamheter som erbjuder lagad eller tillredd mat. Detaljhandel har i vissa fall egna kök i samband med delikatesdisk där de erbjuder tillredda livsmedel (sushi/sashimi, ceviche, tapas, skaldjur och fisk med mera). Dessa livsmedel upphettas inte och kräver därmed inga varmhållare i köket. Tillfälliga eller ambulerande verksamheter har inte stadigvarande lokal men kan tillhandahålla tillredd mat på annan plats. Varianter på ovanstående är s.k. mottagningskök som får vissa huvudkomponenter från annat kök (eget produktionskök eller cateringverksamheter) och tillreder och värmer maträtter. Denna verksamhet är vanligt förekommande på platser där normala flöden av livsmedel omöjliggörs på grund av utrymmen exempelvis flygplatser, båtar, samlingslokaler mm. Här tillverkas huvuddelen av maträtterna på annan plats än fysiskt på bar/krog. Dessa verksamheter erbjuder mat som är både tillredd och lagad men på annan plats än den fysiska plats där krogen är etablerad.

Det sista exemplet är verksamheter som är sammansatta, till exempel pizzerior med krog och består av kök som i stort sett aldrig har öppet på kvällen (lunchrestaurang) men som har krog/bar del som tillhandahåller alkohol med mycket enkla rätter på kvällar. Mat som tillhandahålls är varierande under större delen av dagen dock inte under den del då alkohol serveras.

**SKR** tillstyrker utredningens förslag om tydligare koppling till matservering och alkoholförsäljning **men med ett förbehåll då SKR** anser att det är nödvändigt att förtydliga innebörden av bestämmelsen i vägledning. Föreslagen utformning träffar en stor del av livsmedelsverksamheterna och i syfte att öka rättssäkerhet, förbättra likvärdighet och effektivisera tillståndsprövning bör Folkhälsomyndigheten exemplifiera vad de anser rymmas inom begreppen lagad eller på annat sätt tillredd mat.

### 5.2.4 Catering

Enligt 8 kap. 4 § ska nu även den tid då ett cateringevenemang pågår anmälas och godkännas. **SKR** förutsätter att detta också ska tillsynas så att verksamheten håller tiden vilket innebär ett merarbete för kommunen, varför finansieringsprincipen bör tillämpas.

### 5.2.5 Provsbakning

8 kap. 6 § innebär en risk för att man ansöker om serveringstillstånd för endast folköl och att man sedan anordnar provbakning av mer än folköl. **SKR** ställer frågan om det är något utredningen funderat över och oroar sig för? Förslaget är kopplat till regeringens införande av gårdsförsäljning.

**SKR** tillstyrker förslaget om att provbakning av folköl ska regleras med anmälan till kommun. Förbundet vill dock påpeka att det kan komma att krävas förtydligande och ytterligare vägledning om provbakning kan ske i samband med tillfälliga livsmedelsverksamheter eller så kallade ambulerande (ej fast plats) som bedriver catering. Livsmedelsverksamheter sker, särskilt på sommaren, utomhus i ökad utsträckning nära evenemang och där folk vistas.

### 5.3 Serveringstillstånd på svenska fartyg i internationell sjöfart

**SKR** avstyrker förslaget då **SKR** anser att staten bör ta ansvar för alkoholservice på internationellt område.

8 kap. § 1, **SKR** menar att tillsyn på fartyg innebär svårigheter när fartygen också ska ha serveringstillstånd. Beroende på var företaget har sitt säte eller ägaren sin hemvist, kan arbetsbelastningen för Stockholms kommun öka avsevärt. Då förslaget om att serveringstillstånd också avser fartyg i *trafik mellan Sverige och utlandet* innebär det en viss ökning av ärenden. **SKR** påminner än en gång om finansieringsprincipen.

**SKR** erinrar om att förslaget om att det ska krävas serveringstillstånd för servering av alkoholdrycker och alkoholdrycksliknande preparat på svenska fartyg i trafik mellan Sverige och utlandet inte omfattar flygplatser. På flygplatser med internationellt resande (så kallade Air-side) sker försäljning av alkoholdrycker och alkoholdrycksliknande preparat i taxfree-butiker. Frågorna som uppstår på dessa platser liknar de som uppstår på svenska fartyg.

**SKR** föreslår att för tillsyn av serveringstillstånd för servering av alkoholdrycker och alkoholdrycksliknande preparat på svenska fartyg i trafik samt gällande försäljning i taxfree-butiker för flygverksamhet mellan Sverige och utlandet så ska Folkhälsomyndigheten ha det övergripande ansvaret. (Jämför Livsmedel).

## 5.5 Förmedlings- och försäljningstjänster av alkoholdrycker

**SKR** vill påminna om att **SKR** anser att Systembolagets detaljhandelsmonopol är grundläggande för en trygg uppväxt för barn och unga och en skyddslagstiftning som värnar folkhälsan. **SKR** uppmuntrar framtida diskussioner om innehållsdeklarationer och hälsovarningar på alkoholdrycker.

## 5.8 Kommunernas och länsstyrelsernas direktåtkomst till Folkhälsomyndighetens centrala register

13 kap. 4 § **SKR** tillstyrker förslaget då det är bra om kommunerna har tillgång till centralt register så att de kan se om näringsidkare har eller inte har eller kanske fått sitt tillstånd indraget innan de hanterar en ansökan i den egna kommunen. **SKR** förmodar att detta ska motverka organiserad brottslighet eller liknande.

## 6.4 Den kommunala tillståndsprövningen

**SKR** tillstyrker förslaget om att ansökan om serveringstillstånd och försäljningstillstånd för tobak ska göras på ett av Folkhälsomyndigheten fastställt formulär med ett tillägg. **SKR** anser att Folkhälsomyndigheten bör få i uppdrag att digitalisera e-tjänsten samt att i samarbete med Myndigheten för digital förvaltning (DIGG) tillse att denna överensstämmer med kraven på Sverige i enlighet med EU:s SDG-förordningen (Single Digital Gateway).

**SKR** håller med om att problemen med bristande grundutbildning av tillsynspersonal kan leda till att problem med kompetens kan öka. **SKR** förslår att Folkhälsomyndigheten bör få i uppdrag att undersöka möjlighet till webbaserade utbildningar som är tillgängliga för samtliga kommuner. En utvecklingsgrupp med representanter från Folkhälsomyndigheten, Länsstyrelserna och kommunerna bör få i uppdrag att inventera och tydliggöra behovet.

## 6.6.2 Förtydligande av länsstyrelsens tillsynsuppdrag

**SKR** avstyrker förslaget då **SKR** anser att Länsstyrelsens roll som vägledande myndighet måste förtydligas. Utredningens förslag är positivt med bör uttryckas tydligare. **SKR** förslår därför att uppdraget istället bör formuleras på följande sätt: Länsstyrelserna samordnar inom länet kommunernas verksamhet och ger dem stöd, råd och vägledning.

## 6.9 Informationsutbyte

7 kap. 20 a § **SKR** utgår ifrån att det inte råder någon sekretess för de uppgifter som en kommun kan tänkas behöva från Skatteverket så att de



kan lämna ut de uppgifter som kommunen behöver. Om det råder någon sekretess behöver detta utredas.

### **7.1 Konsekvenser av en ändrad ANDTS-strategi**

ANDTS-politiken inkluderar tobaksprodukter vilket omfattar nikotinfria produkter men detta är inte tydliggjort.

### **10.5 Konsekvenser för övriga förslag**

**SKR** tillstyrker förslaget på förbättrad rapportering inom serveringstillstånd, tobaksförsäljning, rökfria miljöer med mera, med förslag på att rapportering bör ske genom elektronisk insamlade direkt från kommunerna. Nuvarande system med enkäter är arbetsamt och tidskrävande och bör ersättas med ett modernare och digitalt sätt att samla in behövliga uppgifter. **SKR** anser att arbetet bör ske i samarbete med kommunala representanter för ökad effektivitet.

Sveriges Kommuner och Regioner

Anders Henriksson  
Ordförande