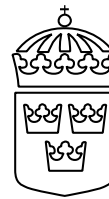


Regeringens proposition

2024/25:127



Begränsad tillgång till lustgas

Prop.
2024/25:127

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 27 mars 2025

Ulf Kristersson

Jakob Forssmed
(Socialdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås en ny lag om lustgas. Syftet med lagen är att motverka användning av lustgas som berusningsmedel. Lustgas ska inte få säljas eller på annat sätt lämnas ut i näringsverksamhet om det finns särskild anledning att anta att lustgasen ska användas som berusningsmedel. Högst 18 gram lustgas ska få säljas eller på annat sätt lämnas ut i näringsverksamhet till en privatperson per tillfälle. Försäljningen eller utlämnandet ska få avse högst två behållare som rymmer högst 9 gram lustgas per behållare. Lustgas ska inte få säljas eller på annat sätt lämnas ut i näringsverksamhet till en person som inte har fyllt 18 år. Även införsel av lustgas regleras. Lustgas ska inte få marknadsföras i strid med de förbud och begränsningar som slås fast i lagen.

Den som vill bedriva detaljhandel med lustgas ska anmäla försäljningen till Folkhälsomyndigheten. Folkhälsomyndigheten ska utöva tillsyn över majoriteten av bestämmelserna i den nya lagen och de föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet säljer lustgas i strid med bestämmelserna i lagen ska dömas för olovlig hantering av lustgas till böter eller fängelse i högst sex månader.

De nya bestämmelserna föreslås träda i kraft den 1 juli 2025. Detaljhandel med lustgas ska få bedrivas fram till den 1 september 2025 utan att en anmälan gjorts.

- 1 Förslag till riksdagsbeslut4
- 2 Lagtext5
 - 2.1 Förslag till lag om lustgas5
 - 2.2 Förslag till lag om ändring i inregränslagen
 (1996:701)9
- 3 Ärendet och dess beredning11
- 4 Allmänt om lustgas11
 - 4.1 Vad är lustgas och vilka användningsområden har
 den?11
 - 4.2 Användning av lustgas som berusningsmedel och
 dess risker12
 - 4.3 Aktuell reglering som berör lustgas14
 - 4.3.1 Lustgas som läkemedel.....14
 - 4.3.2 Lustgas som livsmedelstillsats15
 - 4.3.3 Reach-förordningen.....15
 - 4.3.4 CLP-förordningen16
 - 4.3.5 Regleringen av kemikalier i miljöbalken.....16
 - 4.3.6 Produktsäkerhetslagen.....17
 - 4.3.7 Marknadsföringslagen17
- 5 Försäljning av lustgas behöver regleras18
 - 5.1 En ny lag om lustgas18
 - 5.2 Lagens syfte och förhållande till annan lagstiftning21
 - 5.3 Förbud mot försäljning av lustgas som
 berusningsmedel.....22
 - 5.4 Mängdbegränsning för försäljning till privatpersoner25
 - 5.5 Ålderskrav30
 - 5.6 Förbud mot viss marknadsföring av lustgas33
 - 5.7 Anmälan om försäljning och egenkontroll35
 - 5.8 Tillsyn38
 - 5.9 Befogenheter41
 - 5.10 Rätt till upplysningar och tillträde till lokaler43
 - 5.11 Kontrollköp45
 - 5.12 Underrättelseskyldighet.....46
 - 5.13 Avgifter48
 - 5.14 Överklagande49
 - 5.15 Straffansvar50
 - 5.16 Behandling av personuppgifter.....53
- 6 Fri rörlighet och anmälningsplikt.....56
- 7 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.....60
- 8 Konsekvensbeskrivning61
 - 8.1 Inledande överväganden.....61
 - 8.2 Ekonomiska konsekvenser av att en ny lag som
 begränsar tillgången till lustgas införs62
 - 8.2.1 Sammanfattning av regleringen i den nya
 lagen om lustgas62

8.2.2	Kostnader för staten, kommunerna och länsstyrelserna	62
8.2.3	Besparingar för staten, regioner och kommuner.....	67
8.2.4	Konsekvenserna för företagen	68
8.3	Konsekvenserna för enskildas hälsa och folkhälsan.....	72
8.4	Konsekvenserna för jämställdheten mellan kvinnor och män	72
8.5	Konsekvenserna för barn och unga	73
9	Författningskommentar	74
9.1	Förslaget till lag om lustgas.....	74
9.2	Förslaget till lag om ändring i inregränslagen (1996:701)	86
Bilaga 1	Sammanfattning av betänkandet En trygg uppväxt utan nikotin, alkohol och lustgas (SOU 2024:23) i relevanta delar	87
Bilaga 2	Betänkandets lagförslag i relevanta delar	89
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna	95
Bilaga 4	Lagrådsremissens lagförslag.....	97
Bilaga 5	Lagrådets yttrande	103
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 27 mars 2025	104

Förslag till riksdagsbeslut

Regeringens förslag:

1. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om lustgas.
2. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i inregräns-lagen (1996:701).

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om lustgas

Härigenom föreskrivs följande.

Lagens innehåll och syfte

1 § Denna lag innehåller bestämmelser om försäljning, införsel och marknadsföring av lustgas.

2 § Lagen syftar till att motverka användning av lustgas som berusningsmedel.

Förhållandet till annan lagstiftning

3 § Denna lag ska inte tillämpas på lustgas som omfattas av läkemedelslagen (2015:315).

Förbud mot försäljning av lustgas som berusningsmedel

4 § Lustgas får inte säljas eller på annat sätt lämnas ut i näringsverksamhet om det finns särskild anledning att anta att lustgasen ska användas som berusningsmedel.

Vid bedömningen av om det finns särskild anledning att anta att lustgasen ska användas som berusningsmedel ska bland annat beaktas på vilket sätt och i vilket sammanhang som försäljningen eller utlämnandet sker.

Mängdbegränsning

5 § Högst 18 gram lustgas får säljas eller på annat sätt lämnas ut i näringsverksamhet till en privatperson per tillfälle. Försäljningen eller utlämnandet får avse högst två behållare som rymmer högst 9 gram lustgas per behållare.

Den som lämnar ut lustgas utöver mängdbegränsningen ska förvissa sig om att mottagaren är näringsidkare. Lustgas ska tillhandahållas på ett sådant sätt att det går att kontrollera om mottagaren är näringsidkare.

Ålderskrav

6 § Lustgas får inte säljas eller på annat sätt lämnas ut i näringsverksamhet till den som inte har fyllt 18 år.

Den som lämnar ut lustgas ska förvissa sig om att mottagaren har uppnått den ålder som anges i första stycket. Lustgas ska tillhandahållas på ett sådant sätt att det går att kontrollera mottagarens ålder.

7 § Lustgas får föras in i landet endast av den som har fyllt 18 år. En privatperson får per tillfälle föra in högst 18 gram lustgas i högst två behållare som rymmer högst 9 gram lustgas per behållare.

Marknadsföring

8 § Det är förbjudet att marknadsföra lustgas i strid med de förbud och begränsningar som följer av 4–7 §§.

Anmälan om försäljning och egenkontroll

9 § Detaljhandel med lustgas får bedrivas endast efter att försäljningen anmälts till Folkhälsomyndigheten.

10 § Den som bedriver detaljhandel med lustgas ska utöva egenkontroll över försäljningen och hanteringen i övrigt av lustgasen och ha ett för verksamheten lämpligt egenkontrollprogram.

Till anmälan om försäljning enligt 9 § ska egenkontrollprogrammet och de övriga uppgifter som behövs för Folkhälsomyndighetens tillsyn bifogas. Ändrade förhållanden i fråga om innehållet i egenkontrollprogrammet eller övriga uppgifter i anmälan ska utan dröjsmål anmälas till Folkhälsomyndigheten.

Tillsyn

11 § Med undantag för vad som anges i 12 § utövar Folkhälsomyndigheten tillsyn över att denna lag och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen följs.

12 § Konsumentverket utövar tillsyn över att 8 § följs när det gäller marknadsföring mot konsumenter.

Vid Konsumentverkets tillsyn tillämpas bestämmelserna i marknadsföringslagen (2008:486). En marknadsföringsåtgärd som strider mot denna lag ska, vid tillämpningen av 5, 23 och 26 §§ marknadsföringslagen, anses vara otillbörlig.

Befogenheter

13 § Folkhälsomyndigheten får i sin tillsynsverksamhet meddela de förelägganden som behövs för att denna lag och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen ska följas.

Ett sådant föreläggande får förenas med vite. Vitet får inte omvandlas till fängelse.

14 § Vid allvarliga eller upprepade överträdelser av denna lag får Folkhälsomyndigheten förbjuda den som bedriver detaljhandel med lustgas att fortsätta försäljningen eller, om förbud får anses vara en alltför ingripande åtgärd, meddela varning.

Ett beslut om förbud att fortsätta försäljningen gäller omedelbart, om inte något annat anges i beslutet.

Ett förbud får meddelas för en tid av högst sex månader.

15 § Folkhälsomyndigheten har rätt att på begäran få de upplysningar, handlingar, varuprover och liknande som behövs för myndighetens tillsyn enligt denna lag.

16 § För att fullgöra sina uppgifter enligt denna lag har Folkhälsomyndigheten rätt att få tillträde till områden, lokaler och andra utrymmen som används i verksamheter som omfattas av lagen och får där göra undersökningar och ta prover. För uttagna prover betalas inte ersättning.

17 § Polismyndigheten ska på begäran av Folkhälsomyndigheten lämna den hjälp som behövs för att Folkhälsomyndigheten ska kunna få sådant tillträde som avses i 16 §.

En begäran enligt första stycket får göras endast om

1. det på grund av särskilda omständigheter kan befaras att åtgärden inte kan utföras utan att en polismans särskilda befogenheter enligt 10 § polislagen (1984:387) behöver tillgripas, eller
2. det annars finns synnerliga skäl.

Kontrollköp

18 § Folkhälsomyndigheten får genomföra kontrollköp i syfte att ge underlag för en dialog mellan myndigheten och den som säljer lustgas om skyldigheten att förvisa sig om att mottagaren har fyllt 18 år.

Vid ett sådant köp får Folkhälsomyndigheten endast anlita en person som har fyllt 18 år.

Ett kontrollköp får genomföras utan att säljaren underrättas i förväg om kontrollköpet. Folkhälsomyndigheten ska snarast efter ett genomfört kontrollköp underrätta säljaren om kontrollköpet.

Vad som framkommit genom kontrollköp får inte utgöra grund för Folkhälsomyndigheten att meddela föreläggande, förbud eller varning enligt 13 eller 14 §.

Underrättelser

19 § Om en kommun i sin verksamhet får kännedom om något som kan ha betydelse för Folkhälsomyndighetens tillsyn ska kommunen underrätta Folkhälsomyndigheten om detta.

20 § Om Folkhälsomyndigheten i sin verksamhet får kännedom om marknadsföring mot konsumenter som strider mot denna lag ska Folkhälsomyndigheten underrätta Konsumentverket om detta.

Avgifter

21 § Folkhälsomyndigheten får ta ut avgifter för sin tillsyn av den som bedriver detaljhandel med lustgas.

Folkhälsomyndigheten får ta ut en avgift för den anmälan om försäljning som ska ske enligt 9 §.

22 § Beslut enligt denna lag eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Straffbestämmelser

23 § För *olovlig hantering av lustgas* döms till böter eller fängelse i högst sex månader den som uppsåtligen eller av oaktsamhet

1. säljer eller lämnar ut lustgas i strid med 4 §,
 2. säljer eller lämnar ut lustgas i större mängd än vad som föreskrivs i 5 §,
 3. säljer eller lämnar ut lustgas till den som inte uppnått föreskriven ålder enligt 6 §,
 4. bedriver detaljhandel med lustgas utan att först ha anmält försäljningen enligt 9 §, eller
 5. säljer lustgas i strid med ett meddelat försäljningsförbud enligt 14 §.
- Om gärningen är ringa, ska den inte medföra ansvar.

24 § Den som har överträtt ett vitesföreläggande ska inte dömas till ansvar enligt denna lag för den eller de gärningar som omfattas av föreläggandet.

25 § Bestämmelser om ansvar för olovlig införsel av lustgas finns i lagen (2000:1225) om straff för smuggling.

Bemyndiganden

26 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. undantag från mängdbegränsningen enligt 5 § första stycket och 7 §,
2. skyldigheten att kontrollera att mottagaren är näringsidkare enligt 5 § andra stycket,
3. hur anmälan av detaljhandel med lustgas ska göras enligt 9 § och vad anmälan ska innehålla,
4. utformningen av egenkontrollprogrammet enligt 10 §,
5. genomförandet av kontrollköp enligt 18 §, och
6. storleken på och betalningen av de avgifter som Folkhälsomyndigheten får ta ut enligt 21 §.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2025.
 2. Detaljhandel med lustgas får bedrivas fram till den 1 september 2025 utan att en anmälan enligt 9 § gjorts.

2.2 Förslag till lag om ändring i inregränslagen (1996:701)

Prop. 2024/25:127

Härigenom föreskrivs att 2 § inregränslagen (1996:701)¹ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagna lydelse

2 §²

Lagen är tillämplig endast på följande varor:

1. krigsmateriel som avses i lagen (1992:1300) om krigsmateriel, och produkter som avses i lagen (2000:1064) om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd,

2. narkotika som avses i narkotikastrafflagen (1968:64),

3. skjutvapen, ammunition och ljuddämpare som avses i vapenlagen (1996:67) samt sådana vapen och andra föremål som anges i 1 kap. 3 § samma lag,

4. injektionssprutor och kanyler,

5. dopningsmedel som avses i lagen (1991:1969) om förbud mot vissa dopningsmedel,

6. springstiletter, springknivar, knogjärn, kaststjärnor, riv- eller nithandskar, batonger, karatepinnar, blydagg, spikklubbor och liknande,

7. kulturföremål som avses i 5 kap. kulturmiljölagen (1988:950),

8. hundar och katter för annat ändamål än handel,

9. spritdrycker, vin, starköl och andra jästa alkoholdrycker, teknisk sprit och alkoholhaltiga preparat enligt alkohollagen (2010:1622), tobaksvaror och elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare vid kontroll av åldersgränsen i 5 kap. 19 § lagen (2018:2088) om tobak och liknande produkter *samt* tobaksfria nikotinprodukter vid kontroll av åldersgränsen i 21 § lagen (2022:1257) om tobaksfria nikotinprodukter,

9. spritdrycker, vin, starköl och andra jästa alkoholdrycker, teknisk sprit och alkoholhaltiga preparat enligt alkohollagen (2010:1622), tobaksvaror och elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare vid kontroll av åldersgränsen i 5 kap. 19 § lagen (2018:2088) om tobak och liknande produkter, tobaksfria nikotinprodukter vid kontroll av åldersgränsen i 21 § lagen (2022:1257) om tobaksfria nikotinprodukter *samt lustgas vid kontroll av mängdbegränsningen och åldersgränsen i 7 § lagen (2025:000) om lustgas,*

10. nötkreatur, svin, får, getter, fjäderfä, fisk och reptiler,

11. andra djur än sådana som anges ovan och produkter av djur, om det finns särskild anledning att misstänka att smittsam sjukdom förekommer, att djuret eller djurprodukten på annat sätt utgör en allvarlig hälsorisk för människor eller djur, att medföljande dokument är ofullständiga eller felaktiga, att erforderliga dokument saknas eller att de villkor som i övrigt gäller för införseln inte är uppfyllda,

¹ Senaste lydelse av lagens rubrik 2024:733.

² Senaste lydelse 2024:733.

- Prop. 2024/25:127
- 12. barnpornografi enligt lagen (1998:1443) om förbud mot införsel och utförsel av barnpornografi,
 - 13. varor som avses i lagen (1999:42) om förbud mot vissa hälsofarliga varor,
 - 14. sprängämnesprekursorer enligt artikel 5.1 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1148 av den 20 juni 2019 om saluföring och användning av sprängämnesprekursorer, om ändring av förordning (EG) nr 1907/2006 och om upphävande av förordning (EU) nr 98/2013, i den ursprungliga lydelsen, och 3 § lagen (2014:799) om sprängämnesprekursorer, och
 - 15. explosiva varor som avses i lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2025.

Regeringen gav i juli 2022 en särskild utredare i uppdrag att analysera och ta ställning till hur lustgas ska regleras, se över vissa frågor inom alkohol- och tobaksområdet samt analysera konsekvenserna av en eventuell förändring av det övergripande målet för ANDT-politiken. I uppdraget ingick att föreslå nödvändiga författningsförslag och att analysera hur den föreslagna regleringen förhåller sig till relevanta EU-regler (dir. 2022:111). I maj 2023 gav regeringen genom tilläggsdirektiv den särskilda utredaren i uppdrag att analysera och ta ställning till ytterligare frågor inom alkohol- och tobaksområdet (dir. 2023:71).

Utredningen, som antog namnet Utredningen om lustgas och vissa frågor inom alkohol- och tobaksområdet (S 2022:14), lämnade i mars 2024 betänkandet En trygg uppväxt utan nikotin, alkohol och lustgas (SOU 2024:23). En sammanfattning av de delar av betänkandet som behandlar lustgas finns i *bilaga 1*. Betänkandets lagförslag om lustgas finns i *bilaga 2*. Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissvaren finns tillgängliga i Socialdepartementet (S2024/00726).

I denna proposition behandlas betänkandets förslag om reglering av lustgas.

Lagrådet

Regeringen beslutade den 20 februari 2025 att inhämta Lagrådets yttrande över lagförslagen i *bilaga 4*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 5*.

Regeringen följer Lagrådets förslag. Lagrådets synpunkt behandlas i avsnitt 5.10 samt i författningskommentaren. I förhållande till lagrådsremissen har dessutom vissa språkliga ändringar gjorts.

4 Allmänt om lustgas

4.1 Vad är lustgas och vilka användningsområden har den?

Lustgas är en färglös gas med en sötaktig lukt. Det kemiska namnet är dikväveoxid, N_2O . Inom vården används lustgas för smärtlindring och som narkosmedel. När lustgas används som ett läkemedel omfattas den av krav i läkemedelslagen (2015:315).

Lustgas är även en godkänd livsmedelstillsats enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1333/2008 av den 16 december 2008 om livsmedelstillsatser och används inom matlagning i sifoner för att till exempel göra vispgrädde. En gräddsifon är en behållare som fylls med det som ska vispas. En lustgaspatron skruvas ned i behållaren och det som ska vispas kan tryckas ut med hjälp av lustgasen och blir då vispat. En vanlig storlek för en gräddsifon är 0,5 liter. Till den används en patron som innehåller ungefär 8 gram lustgas.

Lustgas används även inom viss motorsport, såsom vid drifting och dragracing. Lustgasen används i de fallen för att öka effekten på fordonets förbränningsmotor. Användningen av lustgas i olika grenar inom motorsport är reglerat i respektive sports reglemente.

Andra användningsområden för lustgas är inom elektronikområdet vid tillverkning av till exempel halvledare och LCD-skärmar. Lustgas används också inom förpackningsindustrin som en förpackningsgas.

Lustgas är en växthusgas som har stor påverkan på miljö och klimat. Den förstärkta växthuseffekten leder till att jordens medeltemperatur ökar, vilket bland annat medför att klimatet förändras och att havsnivåerna höjs. Lustgas bidrar även till att bryta ner ozonet i stratosfären.

4.2 Användning av lustgas som berusningsmedel och dess risker

Namnet lustgas syftar på gasens effekt att framkalla eufori. Lustgas orsakar vid inandning ett kort och intensivt rus, med lyckorus och fnissighet som följd samt en känsla av att vara avskärmad från verkligheten. Ruset kulminerar inom någon minut efter inhalationen för att sedan snabbt avta.

Den främsta risken vid enstaka tillfällen av inandning av lustgas är kortvarig syrebrist och svimning. Om gasen andas in direkt från lustgaspatronen kan det orsaka köldskador i munnen, näsan och luftvägarna. Vid en frekvent och långvarig användning kan allvarliga skador uppkomma. En hög konsumtion leder till brist på vitamin B12 som i sin tur kan medföra nervskador med domningar, känselnedsättning och muskelsvaghet. Långvarig användning kan även leda till kognitiv påverkan (demensliknande tillstånd), psykoser, psykiatriska problem och – vilket dock är ovanligt – blodproppar i hjärnan eller lungorna. Enligt uppgifter från Rättsmedicinalverket har det inträffat elva dödsfall till följd av lustgas i Sverige sedan 2020. Dödsfallen är kopplade till syrebrist till följd av att lustgas har andats in i stället för syre, antingen i suicidalt syfte eller för berusning.

Omfattningen av lustgasanvändning för berusning har enligt Giftinformationscentralen tidigare varit relativt låg. På senare år har Giftinformationscentralen dock sett en påtaglig ökning av antalet frågor kopplade till att lustgas har använts för berusning, från både sjukvården och privatpersoner. Tidigare har det varit en eller två personer per år som har drabbats av kroniska skador. Under 2021 var det 30 sådana fall. Under januari–november 2022 var det 80 personer som drabbades av allvarliga komplikationer till följd av användning av lustgas som berusningsmedel. För de personer som drabbades av allvarligare komplikationer under 2022 var åldersspannet 14–34 år och medelåldern 22,6 år. År 2023 fick Giftinformationscentralen samtal om 227 individer från sjukvården, varav 171 hade påtagliga och i vissa fall uttalade problem förenliga med användande av lustgas i stora volymer vid upprepade tillfällen. År 2024 fick Giftinformationscentralen totalt 1 167 samtal om lustgas från både sjukvård och allmänhet. Samtalen rörde 539 individer.

Uppgifterna från Giftinformationscentralen omfattar endast de fall där sjukvården eller den enskilde har hört av sig till dem. De fall där sjukvården själv har hanterat en patient som har sökt vård för skador orsakade av användningen av lustgas för berusning framgår således inte av Giftinformationscentralens statistik. Statistiken visar att både antalet samtal om lustgas och antalet individer som samtalen rör har ökat för varje år de senaste åren.

Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysning (CAN) genomför varje år en nationell undersökning av skolungdomars erfarenheter av alkohol, narkotika, dopning, tobak och spel om pengar (ANDTS) bland elever i årskurs 9 och gymnasiets årskurs 2. I 2022 års undersökning ingick för första gången en fråga om lustgasanvändning. Resultatet av den undersökningen visar att 6 procent av eleverna i årskurs 9 hade provat lustgas någon gång. Bland de äldre eleverna i gymnasiets årskurs 2 uppgick motsvarande andel till 17 procent (CAN:s nationella skolundersökning 2022 – Ungas erfarenheter av alkohol, narkotika, dopning, tobak och spel s. 34–35). I 2024 års undersökning hade lustgasanvändningen minskat till 4 procent av eleverna i årskurs 9 och 8 procent i gymnasiet. Sammantaget har alltså lustgasanvändningen minskat bland skolelever sedan mätningen påbörjades 2022. Det går inte att se några könsskillnader i lustgasanvändningen (CAN:s nationella skolundersökning 2024 Ungas erfarenheter av alkohol, narkotika, dopning, tobak och spel s. 43). Det saknas uppgifter om användningen av lustgas bland vuxna. Mycket tyder dock på att användning av lustgas är vanligast bland unga och unga vuxna.

Trots att användningen av lustgas bland skolelever har minskat något ökar alltså samtalen till Giftinformationscentralen om skador till följd av lustgasbruk. Även i media beskrivs ökande problem till följd av användning av lustgas för berusning, både på samhällsnivå och på individnivå där flera personer har vittnat om svåra skador av sitt lustgasbruk. Enligt uppgifter från Sveriges Radio Kaliber den 7 oktober 2024 har sedan 2022 allt fler unga som använder lustgas omhändertagits enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga. Enligt Sveriges Radio har 33 ungdomar omhändertagits där just skadligt bruk av lustgas funnits med som orsak till omhändertagandet. Några av dem har varit så unga som tolv år.

Utöver hälsorisker finns risken att personer drabbas av olyckor under berusning med lustgas. Det är inte tillåtet att i alla situationer använda lustgas för berusning och det finns även exempel på personer som har lagförts till följd av brott begångna efter användning av lustgas, se till exempel Svea hovrätts dom den 10 september 2024 i mål nummer B 4228-24 angående grov vårdslöshet i trafik och rattfylleri.

Lustgas är lättillgängligt. Den säljs och marknadsförs på webbsidor samt via sociala medier. Det går att köpa stora volymer lustgas med hemkörning och expressleverans på helger och nätter. Det förekommer ofta realisation av produkterna och det är i regel billigare att köpa flera tuber åt gången. Som tillbehör säljs ballonger som används för inandning av lustgas och så kallade crackers som används för att få ut gasen ur de små patronerna utan att behöva använda en gräddsifon. När ballonger används fylls de med lustgas och gasen andas sedan in från ballongen. Lustgasen finns att köpa i olika smaker, som till exempel jordgubbssmak eller mint. Det finns även smaksättningar som användaren själv kan tillföra lustgasen.

Det förekommer att ballonger med lustgas säljs till gäster på krogar och i andra allmänna lokaler. Ballonger fyllda med lustgas säljs även på gator och torg, i vart fall i storstäderna. Det finns exempel där Polismyndigheten har tagit initiativ till att krav på tillstånd ska införas genom lokala ordningsföreskrifter för försäljning på utsatta platser. Det tar dock tid att få beslut om tillståndskrav från kommunen och det kompliceras av att det måste sökas för varje plats för sig. Av Ekobrottsmyndighetens ANDTS-rapportering till Folkhälsomyndigheten 2022 framgår att Ekobrottsmyndigheten har genomfört en mindre granskning över nya bolag som bedriver handel med lustgas på marknaden i region väst. Ekobrottsmyndighetens bedömning är att nya bolag har hittat en marknad som ännu inte är reglerad och en möjlighet att tjäna snabba pengar. Gemensamt för bolagen var att de var nystartade. Flera bolag hade kopplingar till brottsliga nätverk och de hade en mycket hög omsättning, i miljonbelopp. Granskingen visade vidare att försäljningen kunde liknas vid narkotikaförsäljning där det används ”springpojkar” som främst säljer lustgas till unga personer för berusning.

Även i flera andra europeiska länder har en ökad användning av lustgas för berusning och en ökning av personer med svåra nervskador till följd av långvarig användning av lustgas kunnat konstateras. Den dåvarande europeiska narkotikabyrån (på engelska European monitoring centre for drugs and drug addiction, EMCDDA) publicerade i november 2022 en rapport om lustgas. I rapporten redogörs för hur lustgasen har blivit mer lättillgänglig och hur det har vuxit fram en industri som är inriktad på försäljning av lustgas för berusning (Recreational use of nitrous oxide: a growing concern for Europe). EMCDDA har sedan dess blivit Euda, Europeiska unionens narkotikamyndighet (European Union Drugs Agency).

4.3 Aktuell reglering som berör lustgas

4.3.1 Lustgas som läkemedel

Lustgas är ett godkänt receptbelagt läkemedel. Det innebär att tillverkning och hantering av den medicinska lustgasen följer de krav som EU och läkemedelslagen ställer på läkemedel.

Medicinsk lustgas är godkänd för patienter i alla åldersgrupper och används vid narkos och för behandling av kortvariga smärttillstånd inom vården, bland annat vid förlossningar. När lustgas används i vården blandas den ut med syrgas och ges genom inhalation via en tätslutande mask över munnen och näsan under en begränsad tidsperiod. Under sådana kontrollerade former är det inte farligt att använda lustgas.

Lustgas som används inom vården ska användas i utrymmen med god ventilation eller där speciell utrustning tar hand om utandad gas för att undvika höga koncentrationer av lustgas i omgivningsluften. Det finns nationella riktlinjer för vilken koncentration av lustgas som inte bör överstigas, så kallade hygieniska gränsvärden (Arbetsmiljöverkets föreskrifter och allmänna råd om hygieniska gränsvärden [AFS 2018:1]). Det finns även regler om hur gasbehållare ska hanteras och förvaras, till exempel i

4.3.2 Lustgas som livsmedelstillsats

För att en tillsats ska få användas i livsmedel ska den vara godkänd. Lustgas är en godkänd tillsats enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1333/2008 av den 16 december 2008 om livsmedelstillsatser. Alla tillsatser som har godkänts får ett så kallat E-nummer. E:et talar om att EU har godkänt tillsatsen, och numret är ett identifikationsnummer som är specifikt för tillsatsen. I bilaga II till förordningen finns en förteckning över livsmedelstillsatser som har godkänts för användning i livsmedel och villkoren för användningen av dessa. Förteckningen omfattar bland annat de livsmedel som livsmedelstillsatsen får användas tillsammans med, villkoren för hur livsmedelstillsatsen får användas och begränsningar som gäller försäljningen av livsmedelstillsatsen direkt till slutkonsumenterna. Lustgas har nummer E 942 i förteckningen och namnet anges som dikväveoxid. Lustgas är godkänd för användning i alla livsmedelskategorier, även livsmedel för spädbarn och småbarn. En EU-godkänd tillsats får inte, utan att ha ett undantag, förbjudas att användas som livsmedelstillsats i de livsmedelskategorier som den har godkänts för.

4.3.3 Reach-förordningen

Lustgas består av dikväveoxid som är en kemikalie. Ett centralt regelverk på kemikalieområdet är Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1907/2006 av den 18 december 2006 om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (Reach), inrättande av en europeisk kemikaliemyndighet, ändring av direktiv 1999/45/EG och upphävande av rådets förordning (EEG) nr 793/93 och kommissionens förordning (EG) nr 1488/94 samt rådets direktiv 76/769/EEG och kommissionens direktiv 91/155/EEG, 93/67/EEG, 93/105/EG och 2000/21/EG (Reach-förordningen). Förordningen innehåller regler om registrering, utvärdering, tillstånd och begränsningar av kemiska ämnen. Den syftar till att stärka skyddet av människors hälsa och miljön mot de risker som kemikalier kan utgöra. I princip omfattas alla kemikalier av Reach-förordningen. I artikel 2 finns vissa undantagna ämnen för vilka förordningen inte ska tillämpas. Lustgas faller inte in under något av undantagen.

Ett grundläggande krav enligt Reach-förordningen är att alla kemiska ämnen ska registreras. Den som tillverkar eller importerar ett ämne i vissa kvantiteter är skyldig att registrera ämnet hos den europeiska kemikaliemyndigheten (Echa). I registreringsanmälan ska tillverkaren eller importören redovisa information om ämnet. Anmälningarna utvärderas av Echa. För ett ämne med särskilt farliga egenskaper krävs tillstånd för att få använda eller släppa ut ämnet på marknaden. Ett ämne kan även bli föremål för begränsningar. Lustgas är inte tillståndspliktigt och omfattas inte av några begränsningar enligt Reach-förordningen.

Ett annat centralt regelverk på kemikalieområdet är Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1272/2008 av den 16 december 2008 om klassificering, märkning och förpackning av ämnen och blandningar, ändring och upphävande av direktiven 67/548/EEG och 1999/45/EG samt ändring av förordning (EG) nr 1907/2006 (CLP-förordningen). CLP-förordningen innehåller regler om hur kemikalier ska klassificeras med avseende på farliga egenskaper samt hur de ska förpackas och märkas. Förordningen innehåller även regler om anmälan av uppgifter för kemiska ämnen. Förordningen är tillämplig på alla ämnen oavsett användningsområde, med undantag för ämnen som används i läkemedel, veterinärläkemedel, kosmetiska produkter, medicintekniska produkter, livsmedel och foder.

Enligt CLP-förordningen ska tillverkare och importörer som släpper ut ett ämne på marknaden klassificera ämnet utifrån dess farliga egenskaper. Klassificeringen förutsätter att tillverkaren eller importören utvärderar all tillgänglig information om ämnet utifrån de klassificeringskriterier som anges i förordningen. Klassificeringen avser fysikaliska faror (till exempel brandfarlighet eller explosivitet), hälsofaror (till exempel akut toxicitet, allergiframkallande eller cancerframkallande) och miljöfaror.

Det finns detaljerade regler för hur klassificeringen ska gå till. Det är tillverkarna och importörerna av ämnena som själva ska se till att klassificering sker, så kallad självklassificering. För vissa farliga ämnen kan emellertid beslut om klassificering fattas på EU-nivå, så kallad harmoniserad klassificering. I de fallen måste leverantörerna av ett ämne följa den harmoniserade klassificeringen. Om ett ämne har klassificerats som farligt ska leverantörerna säkerställa att ämnet märks och förpackas i enlighet med vad som föreskrivs i CLP-förordningen innan ämnet släpps ut på marknaden. Klassificeringen utgör grunden för den information om risker som ska lämnas via förpackningsmärkning och säkerhetsdatablad. Vidare har klassificeringen betydelse för de krav som ställs på användare i andra rättsakter. En klassificering som cancerframkallande, skadlig för arvsmassan eller reproduktionsstörande kan till exempel medföra att produkten inte får säljas till allmänheten enligt regler i Reach-förordningen.

Lustgas har i dag inte en harmoniserad klassificering. Tillverkare och importörer ska därför självklassificera ämnet enligt de kriterier som CLP-förordningen ställer upp och sedan märka och paketera produkten utifrån självklassificeringen. Frankrike har dock lämnat ett förslag till Echa om att lustgas ska få en harmoniserad klassificering bland annat som reproduktionsstörande. Ett arbete inom EU pågår därför, men något beslut är ännu inte fattat.

4.3.5 Regleringen av kemikalier i miljöbalken

Lustgas omfattas även av kemikalielagstiftningen i 14 kap. miljöbalken som innehåller bestämmelser om kemiska produkter, biotekniska organismer och varor som på grund av sitt innehåll eller behandling har sådana egenskaper att de behöver regleras. Kemiska produkter som yrkesmässigt tillverkas i eller förs in till Sverige ska enligt 14 kap. 10 § registreras i ett produktregister. I 14 kap. 8 § finns bemyndiganden för regeringen eller den

4.3.6 Produktsäkerhetslagen

Produktsäkerhetslagen (2004:451) syftar till att säkerställa att varor och tjänster som tillhandahålls konsumenterna inte orsakar skada på person. Lagen gäller för i princip alla sorters varor och tjänster. Genom bestämmelserna om varor genomförs Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/95/EG av den 3 december 2001 om allmän produktsäkerhet.

Produktsäkerhetslagen innehåller ett allmänt säkerhetskrav (7 §). Det innebär att varor som tillhandahålls av näringsidkare ska vara säkra. En vara är säker i produktsäkerhetslagens mening, om den vid normal eller rimligen förutsebar användning och livslängd inte för med sig någon risk för människors hälsa och säkerhet eller bara en låg risk. Risken måste vara godtagbar med beaktande av hur varan eller tjänsten används och ska vara förenlig med en hög skyddsnivå när det gäller människors hälsa och säkerhet. Om en vara inte motsvarar dessa krav är den att anse som farlig (8 §). Vid bedömningen av om en risk hos en vara ska anses vara godtagbar finns vissa kriterier som det ska tas särskild hänsyn till. Däribland finns egenskaper, utförande, säkerhetsinformation, inverkan på andra varor samt risker för vissa konsumentgrupper, särskilt barn och äldre (9 och 10 §§).

4.3.7 Marknadsföringslagen

Marknadsföringslagen (2008:486) innehåller generella regler om marknadsföring vilka gäller oavsett vad som marknadsförs. Lagen tillämpas när näringsidkare marknadsför eller själva efterfrågar produkter i sin näringsverksamhet och innehåller bestämmelser om reklam och andra åtgärder i näringsverksamhet som är ägnade att främja avsättningen av och tillgången till produkter (2 och 3 §§).

Enligt marknadsföringslagen får marknadsföring inte vara otillbörlig. Exempelvis är vilseledande marknadsföring (9, 10 och 12–17 §§) otillbörlig om den påverkar eller sannolikt påverkar mottagarens, vanligen konsumentens, förmåga att fatta ett välgrundat affärsbeslut (8 §).

En näringsidkare vars marknadsföring är otillbörlig får förbjudas att fortsätta med denna eller med någon annan liknande åtgärd (23 §). Ett förbud ska förenas med vite, om det inte av särskilda skäl är obehövligt (26 §). Patent- och marknadsdomstolen är behörig domstol för förbud (46 a §). Talan om förbud får väckas av Konsumentombudsmannen, en näringsidkare som berörs av marknadsföringen eller en sammanslutning av konsumenter, näringsidkare eller löntagare (47 §). I fall som inte är av större vikt får Konsumentombudsmannen meddela föreläggande. Ett föreläggande ska förenas med vite, om det inte av särskilda skäl är obehövligt (28 §).

5 Försäljning av lustgas behöver regleras

5.1 En ny lag om lustgas

Regeringens förslag: Det ska införas en ny lag om lustgas.

Regeringens bedömning: Lagen bör inte omfatta andra flyktiga ämnen än lustgas. Det finns inte något behov av reglering för att fånga upp nya kemiska ämnen som efterliknar lustgas.

Utredningens förslag och bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser som har uttalat sig om förslaget till en ny lag är positiva till att lustgas regleras, däribland *Folkhälsomyndigheten*, *Kemikalieinspektionen (KEMI)*, flera kommuner, bland andra *Mora* och *Norrtälje kommuner*, flera länsstyrelser, bland andra *länsstyrelserna i Dalarnas* och *Uppsala län*, *Tullverket* och *Åklagarmyndigheten*. KEMI framför att nuvarande lagstiftning ger liten möjlighet att begränsa försäljningen och motverka missbruk av lustgas. Enligt *Sveriges Landsråd för alkohol- och narkotikafrågor (SLAN)* motiveras en starkare och effektivare reglering av att det finns betydande hälsorisker och att aktuella regleringar som på indirekta sätt berör lustgas inte är effektiva för att stoppa lustgasanvändning i berusningssyfte.

Malmö kommun väcker frågan om det är en ny lag mot lustgas som behövs eller om en åldersgräns och anmälningsplikt är tillräckligt för att begränsa tillgängligheten för barn, då det är ett omfattande arbete att införa en ny lag och det innan lagen hunnit verkställas troligen kommer att spridas en ny produkt. *Länsstyrelsen i Stockholms län* framför att utredningens förslag om en ny lag om lustgas i huvudsak är bra, men att en förordning om lustgas med stöd av det redan befintliga bemyndigandet i miljöbalken skulle vara att föredra framför en ny lag som tar längre tid att få på plats. *Kramfors kommun* anser att lagstiftningen är svåröverskådlig då den är fördelad på en rad olika lagar och förordningar. Det skulle underlätta för både företagare och tillsynsmyndigheter om reglerna slås samman till en lag som omfattar alkohol, nikotin, lustgas, med mera.

Länsstyrelserna i Västra Götalands, Hallands och Stockholms län framför att bruk av lustgas på offentlig plats är en sådan företeelse som typiskt sett kan vara ordningsstörande och därför kan det även finnas behov av fortsatt reglering genom lokala ordningsföreskrifter. *Länsstyrelsen i Södermanlands län* efterfrågar förtydliganden kring om den nya lagen om lustgas påverkar kommunernas utrymme att i lokala ordningsföreskrifter förbjuda användningen av lustgas på offentlig plats.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Lustgas bör regleras genom en ny lag

Från flera håll larmas om att användningen av lustgas för berusning på kort tid har ökat. Antalet samtal om lustgas till Giftinformationscentralen har ökat kraftigt och Giftinformationscentralens statistik, som redogörs för i avsnitt 4.2, visar en betydande ökning av antalet personer som drabbats av allvarliga skador. Det finns även uppgifter från Rättsmedicinalverket om

flera dödsfall på grund av lustgasanvändning. Uppgifter från Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysning (CAN) skolundersökningar visar, trots en viss nedgång de senaste två åren, en relativt hög användning av lustgas bland skolelever.

I takt med att fler personer testar och använder lustgas som berusningsmedel har också en marknad vuxit fram med företag vars hela affärsidé är att sälja lustgas till privatpersoner. Lustgasen är lättillgänglig och säljs framför allt på webbsidor och via sociala medier. Försäljningen av lustgas har gått från små behållare som används i gräddsifoner för matlagning, till stora behållare som rymmer flera kilo lustgas. Inte sällan sker försäljningen till rabatterade priser, särskilt vid köp av flera behållare. Av Ekobrottsmyndighetens granskning framgår att flera bolag som säljer lustgas har kopplingar till brottsliga nätverk. I framför allt storstäderna finns en utbredd gatuförsäljning av lustgas, vilket orsakar ordningsstörningar och nedskräpning.

Regeringen anser att den ökande lustgasanvändningen för berusning är mycket oroväckande. Det är särskilt oroande att många barn och ungdomar har testat lustgas för att berusa sig. Både på individnivå och ur ett folkhälsoperspektiv är det bekymmersamt att antalet personer med allvarliga skador på grund av användningen av lustgas ökar kraftigt. Som redogjorts för i avsnitt 4.2 rör det sig om allvarliga nervskador, kognitiva och psykiatriska symtom samt dödsfall. Med hänsyn till detta och uppgifterna om kopplingar till kriminalitet bland de som säljer lustgas som berusningsmedel, ser regeringen ett behov av att vidta åtgärder för att begränsa försäljningen av lustgas.

Det finns i dag viss reglering som träffar användningen och försäljningen av sådan lustgas som varken används som läkemedel eller som livsmedelstillsats. Exempelvis finns det allmänna bestämmelser i produktsäkerhetslagen (2004:451) och marknadsföringslagen (2008:486). Som utredningen konstaterar och som *KEMI* och *SLAN* framför är dock de krav som ställs i dessa lagar trubbiga instrument för att förhindra lustgasanvändning för berusning. Med stöd i ordningslagen (1993:1617) kan kommuner genom lokala ordningsföreskrifter ställa krav på tillstånd för försäljning av lustgas på vissa särskilda platser, vilket har skett i vissa kommuner för att hantera problemet med gatuförsäljning av lustgas. Regeringen bedömer dock att detta verktyg är otillräckligt då försäljningen och användningen sannolikt bara flyttar till andra platser eller att den redan omfattande försäljningen på internet ökar.

Regeringen anser i ljuset av de senaste årens utveckling att det är av största vikt att effektivt förhindra det skadliga bruket av lustgas. En särskild reglering av försäljning av lustgas bör därför införas. Liknande regleringar finns redan i exempelvis Finland, Danmark och Frankrike. Oavsett om det, som *Malmö kommun* påtalar, kan komma att spridas nya produkter ser regeringen behov av åtgärder för att begränsa försäljningen av just lustgas.

Som redogjorts för i avsnitt 4.3.5 finns det ett bemyndigande i miljöbalken som ger regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer rätt att meddela föreskrifter om hantering, införsel och utförsel av kemikalier. Det skulle alltså vara möjligt att införa reglering av försäljning av lustgas i en förordning, vilket skulle gå snabbare att få på plats än en lag, som *Länsstyrelsen i Stockholms län* påtalar. Regleringen i miljöbalken, som

Prop. 2024/25:127 visserligen syftar till att skydda människor och miljön från skador som orsakas av kemikalier, har dock inte som ändamål att reglera berusningsmedel. För att på ett effektivt sätt stoppa försäljningen av lustgas som berusningsmedel krävs relativt ingripande åtgärder och begränsningar som riktar sig mot enskilda näringsidkare och privatpersoner. Den typen av åtgärder måste regleras i lag. Att reglera försäljningen av en vara i lag ligger också i linje med hur liknande produkter på folkhälsoområdet, exempelvis alkohol och tobak, är reglerade. Regeringen anser därför att de grundläggande bestämmelserna kring försäljning av lustgas som berusningsmedel bör regleras i lag.

Då detta är en helt ny reglering som innebär att all försäljning av lustgas som berusningsmedel förbjuds bör den inte, som *Kramfors kommun* föreslår, slås samman med de lagar som reglerar den legala försäljningen av varor som alkohol och tobak.

Som *länsstyrelserna i Västra Götalands, Hallands och Stockholms län* framför kan bruk av lustgas på offentlig plats vara en sådan företeelse som typiskt sett kan vara ordningsstörande. Trots att regeringen föreslår ett förbud mot att sälja lustgas som berusningsmedel kan det, om problemet med lustgasbruk kvarstår i vissa offentliga miljöer, finnas ett behov av fortsatt reglering genom lokala ordningsföreskrifter. Med stöd i ordningslagen och förordningen (1993:1632) med bemyndigande för kommuner och länsstyrelser att meddela lokala föreskrifter enligt ordningslagen får kommunen besluta om lokala ordningsföreskrifter som behövs för att upprätthålla den allmänna ordningen på offentlig plats. Föreskrifter får dock inte angå förhållanden som är reglerade i ordningslagen eller annan författning eller som kan regleras på något annat sätt. Den nya lagen om lustgas reglerar endast försäljningen och inte bruket av lustgas. Lagen påverkar därför inte kommunernas utrymme att i lokala ordningsföreskrifter förbjuda användningen av lustgas för berusning på offentlig plats, vilket *Länsstyrelsen i Södermanlands län* önskar få förtydligat.

Inget behov av att reglera andra flyktiga ämnen

Utredningen hade i uppdrag att analysera förutsättningarna att utforma en reglering som även kan omfatta andra flyktiga ämnen än lustgas. Utredningen konstaterar att för att en lag om flyktiga ämnen ska bli tillräckligt specifik för att vara rättssäker krävs att de flyktiga ämnena kan avgränsas på ett tydligt sätt. Eftersom det kan röra sig om varor med vitt skilda egenskaper och varierande effekter är det inte möjligt att ge flyktiga ämnen en gemensam definition som med någon exakthet kan klargöra vilka ämnen det är fråga om. En definition i lag som ska täcka alla flyktiga ämnen blir därför mycket generell. En sådan reglering riskerar att gå utöver syftet att motverka användningen av lustgas som berusningsmedel och obefogat försvåra en legitim användning. Eftersom flyktiga ämnen regelmässigt har en allmän användning innebär det även att en mängd undantag från lagens tillämpningsområde behöver införas, vilka också blir generella och riskerar att antingen bli för vida eller för snäva. Utredningen bedömer därför att behovet av att reglera andra flyktiga ämnen utöver lustgas inte är tillräckligt starkt för att uppväga den problematik som en allmänt hållen lag skulle innebära. Regeringen instämmer i denna bedömning.

Utredningen bedömer också att det inte finns något behov av en reglering för att fånga upp nya kemiska ämnen som efterliknar lustgas. När det gäller narkotika är det ett vanligt tillvägagångssätt att sammansättningen av ett preparat som har klassificerats som narkotika ändras så att preparatet inte längre motsvarar det som har narkotikaklassats. Risken för att lustgas på samma sätt ska komma att ändras till sin struktur bedöms enligt utredningen inte vara särskilt stor då lustgas är ett mycket rent ämne med en enkel struktur. Gasen har funnits i sin nuvarande form sedan lång tid tillbaka. Det är därför enligt utredningens bedömning inte sannolikt att andra ämnen som efterliknar effekterna av lustgas kommer att utvecklas efter införandet av lagen. Regeringen instämmer i denna bedömning och ser därför inte heller något behov av en reglering för att fånga upp ämnen som efterliknar lustgas.

5.2 Lagens syfte och förhållande till annan lagstiftning

Regeringens förslag: Lagen ska innehålla bestämmelser om försäljning, införsel och marknadsföring av lustgas. Syftet med lagen ska vara att motverka användning av lustgas som berusningsmedel.

Lagen ska inte tillämpas på lustgas som omfattas av läkemedelslagen.

Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningens förslag anger inte att lagen innehåller bestämmelser om marknadsföring.

Remissinstanserna: De remissinstanser som har uttalat sig, däribland *Norrtälje kommun*, är positiva eller har inga invändningar. *Malmö, Stockholms och Örebro kommuner* framför att hanteringen av lustgas till följd av nedskräpning innebär stora kostnader. *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)* noterar att frågan om nedskräpning och omhändertagande av lustgasbehållare inte får någon lösning och framför tillsammans med *Malmö kommun* att ett producentansvar för avfallshanteringen vore önskvärt. *Sveriges Allmännytt*a framhåller att trycksatta lustgastuber är farligt gods för vilket det ställs särskilda krav på hantering, transport och omhändertagande. Det bör finnas ett producentansvar för kostnader för insamling och behandling av behållarna. Förvaring av lustgastuber i bostäder innebär risker för brand och explosion där även andra boende kan drabbas i flerfamiljshus.

Skälen för regeringens förslag

Lagens syfte och innehåll

Användningen av lustgas som berusningsmedel har ökat kraftigt under de senaste åren och kan innebära betydande hälsorisker (se avsnitt 4.2). Den senaste tidens utbredning av lustgasanvändning för berusning är oroväckande och det är angeläget att användningen avnormaliseras.

Lustgas har dock flera legitima användningsområden inom sjukvården och industrin samt som livsmedelstillsats. Med hänsyn till denna legitima och i vissa fall angelägna användning av lustgas bedömer regeringen att

det inte är möjligt att införa ett totalförbud mot försäljning av lustgas. Regleringen måste i stället riktas in på att begränsa tillgången till lustgas som berusningsmedel genom försäljning eller på annat sätt. Syftet med den nya lagen om lustgas bör därför vara att motverka användning av lustgas för berusning. Därigenom minskar hälsoriskerna och folkhälsan skyddas. För att uppnå syftet bör lagen innehålla bestämmelser som reglerar försäljning och införsel av lustgas. Som anges i avsnitt 5.6 föreslår regeringen att det uttryckligen ska regleras att marknadsföring av lustgas i strid med de förbud och begränsningar som följer av den nya lagen ska vara förbjuden. Det bör därför anges i lagens inledning att lagen, utöver bestämmelser om försäljning och införsel, även innehåller bestämmelser om marknadsföring av lustgas.

Som *Malmö och Stockholms kommuner, SKR och Sveriges Allmännytt*a framför innebär hanteringen av tomma lustgasbehållare både stora kostnader och andra krav. Lustgas köps i tryckbehållare och de tomma lustgasbehållarna utgör förpackningsavfall som är klassificerat som farligt avfall enligt avfallsförordningen (2020:614). Det finns dock inte något underlag för regeringen för att ta ställning till ett eventuellt producentansvar eller annan reglering av hanteringen av tomma lustgasbehållare. Bestämmelsen om mängdbegränsning som föreslås i avsnitt 5.4 väntas innebära att försäljningen av lustgas kommer att minska och att de stora behållarna försvinner från marknaden. I och med det kan nedskräpningen och kostnaden för återvinning väntas minska. Om problemet ändå kvarstår kan regeringen få anledning att återkomma i frågan.

Medicinsk lustgas bör inte omfattas av lagen

Lustgas är ett godkänt läkemedel och används inom vården vid bedövning och för kortvarig smärtlindring, bland annat vid förlossningar. Medicinsk lustgas är identisk med den lustgas som regleras i den nya lagen om lustgas och skulle kunna falla inom ramen för den nya lagstiftningen. Den medicinska lustgasen omfattas dock redan av en ändamålsenlig lagstiftning på läkemedelsområdet och bör därför inte omfattas av den nya lagen om lustgas.

5.3 Förbud mot försäljning av lustgas som berusningsmedel

Regeringens förslag: Lustgas ska inte få säljas eller på annat sätt lämnas ut i näringsverksamhet om det finns särskild anledning att anta att lustgasen ska användas som berusningsmedel.

Vid bedömningen av om det finns särskild anledning att anta att lustgasen ska användas som berusningsmedel ska bland annat beaktas på vilket sätt och i vilket sammanhang som försäljningen eller utlämnandet sker.

Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningens förslag avser enbart försäljning och inte utlämnande på annat sätt. Utredningens förslag innehåller inget krav på ”särskild” anledning att anta att lustgasen ska användas som berusningsmedel.

Remissinstanserna: De remissinstanser som uttalar sig är positiva till att lustgas inte får säljas om det finns anledning att anta att lustgasen ska användas som berusningsmedel. Flera remissinstanser, däribland *Göteborgs kommun* och *Kemikalieinspektionen (KEMI)*, framför att utöver att förbjuda försäljning bör det också vara förbjudet att bjuda på eller ge bort lustgas utan betalning. *Företagarna* framför att det kan vara mycket svårt för en enskild näringsidkare att avgöra i vilket syfte som lustgas köps vilket riskerar att påverka den legitima handeln negativt i oproportionerlig omfattning. *Sveriges advokatsamfund (Advokatsamfundet)* anser att rekvisitet ”finns anledning att anta” ska ersättas av ett högre rekvisit, exempelvis ”är sannolikt” eller ”visas”. Ett sådant rekvisit skulle enligt Advokatsamfundet förhindra uppenbara överträdelse av förbudet utan att öppna upp för tolkningsfrågor. Det föreslagna rekvisitet är olämpligt då det finns ett straffansvar kopplat till den föreslagna bestämmelsen. *Länstyrelserna i Hallands och Västmanlands län* påpekar att det bör övervägas att även reglera eller förbjuda bruket av lustgas. *Svenska psykiatriska föreningen (SPF)* föreslår att lustgas ska föras med en text där det framgår att det är olagligt att sälja till minderåriga eller om det kan antas användas som berusningsmedel. SPF framför även att det ska vara möjligt att ge tvångsvård för lustgasbruk enligt lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall.

Skälen för regeringens förslag: Som redogjorts för i avsnitt 5.2 är syftet med den nya lagen om lustgas att motverka användningen av lustgas som berusningsmedel för att därigenom minska hälsoriskerna och skydda folkhälsan. Det är viktigt att användningen av lustgas som berusningsmedel avnormaliseras. Införandet av en reglering har ett viktigt signalvärde då många uppfattar användningen av lustgas som berusningsmedel som ofarlig, bland annat på grund av att försäljningen varit oreglerad.

Bestämmelsen om mängdbegränsning som föreslås i avsnitt 5.4 väntas innebära att försäljningen av lustgas kommer att minska och att de stora behållarna försvinner från marknaden. Marknaden där lustgas saluförs som ett berusningsmedel är en relativt ny företeelse. På grund av denna snabbt växande marknad har användningen av lustgas för berusning brett ut sig. Om de större behållarna inte längre får säljas till privatpersoner riskerar marknaden ändra riktning mot att försäljning av små behållare i stället ökar. En mängdbegränsning bedöms inte vara tillräcklig för att säkerställa att användningen av lustgas som berusningsmedel upphör. Regeringen anser därför att det bör införas ett förbud mot att sälja lustgas till någon som berusningsmedel. Förbudet bör som *Göteborgs kommun* och *KEMI* påtalar gälla oavsett om tillhandahållandet av lustgas sker mot betalning eller om lustgasen på annat sätt lämnas ut, exempelvis genom gratisprover. Förbudet bör begränsas till när försäljningen eller utlämnandet sker i näringsverksamhet. Till bestämmelsen är kopplat ett straffansvar. Enligt regeringen är det för långtgående att kriminalisera varje form av överlåtelse, till exempel privata sådana inom familjen. Dessutom skulle ett sådant förbud bli mycket svårt att beivra på ett effektivt sätt. Visserligen ökar risken för langning, men förbudet mot försäljning som berusningsmedel, mängdbegränsningen och åldersgränsen torde leda till att äldre ungdomar och vuxna blir mer benägna att inte lämna över lustgas till minderåriga. Det kan finnas anledning för regeringen att återkomma till denna fråga framöver.

Vad gäller uttrycket ”lämnas ut” innefattar det när lustgas lämnas ut från näringsverksamhetens lokaler, antingen direkt till konsumenten eller till exempel för distribution via ett fraktbolag till en mottagare som typiskt sett är en konsument. När lustgasen distribueras från fraktbolaget till mottagaren rör det sig i stället om ett överlämnande som inte omfattas av uttrycket ”lämnas ut”.

Avgörande för bedömningen av om lustgasen ska användas som berusningsmedel bör vara på vilket sätt och i vilket sammanhang som försäljningen eller utlämnandet sker. Det kan konstateras att användningsområdet av lustgas för privatpersoner, förutom som berusningsmedel, är mycket begränsat. I princip kan en privatperson enbart ha behov av lustgas för att vispa mindre mängder grädde och såser i en sifon. För att avgöra i vilket syfte lustgasen ska användas bör omständigheter som platsen för försäljningen eller utlämnandet, vilken tid på dygnet det sker eller hur lustgasen saluförs bland annat beaktas.

En stor del av försäljningen av lustgas sker i webbutiker och via sociala medier där man mer eller mindre öppet riktar sig till den som vill använda lustgas som berusningsmedel. Sådan försäljning kommer att bli olaglig i och med förbudet. En företeelse är försäljning av lustgas i ballonger. Det finns inte något annat känt användningsområde än berusning för en lustgasfylld ballong och det är därför uppenbart att sådan försäljning sker i berusningssyfte. Det finns flera andra situationer där det utifrån sammanhanget vid försäljningen framgår att lustgasen säljs som ett berusningsmedel. Ett exempel är den lustgasförsäljning som sker på restauranger och krogar eller i gatumiljö på kvällar och helger. En annan företeelse som tyder på att lustgasen ska användas för berusning är försäljning med expressleverans. Om en person gör upprepade köp av mindre mängder lustgas inom en kort tidsrymd kan även det tyda på att köparen inte har ett legitimt syfte med sina inköp.

Regeringen är medveten om att det som *Företagarna* påtalar kommer att finnas ett visst mått av osäkerhet vid säljarens bedömning av i vilket syfte en privatperson köper lustgas. För att inte riskera fortsatt tillgång till lustgas för berusning bedömer dock regeringen att kravet för när lustgas inte får säljas inte bör sättas för högt. I linje med *Advokatsamfundets* invändningar anser regeringen att ”anledning att anta” är ett för lågt ställt krav i detta sammanhang eftersom detta kopplas till ett straffrättsligt ansvar. Regeringen föreslår därför att lustgas inte ska få säljas om det finns särskild anledning att anta att lustgasen ska användas som berusningsmedel. Detta krav överensstämmer med vad som till exempel gäller för langning av tobaksvaror, elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare (se 5 kap. 17 § andra stycket lagen [2018:2088] om tobak och liknande produkter).

Länsstyrelserna i Hallands och Västmanlands län påpekar att det bör övervägas att även reglera eller förbjuda bruk av lustgas. Regeringen föreslår ett förbud mot försäljning av lustgas som berusningsmedel, vilket kommer att minska tillgången till lustgas i samhället. Det bedöms inte aktuellt att samtidigt förbjuda bruket av lustgas. Som beskrivs ovan i avsnitt 5.1 kommer det även fortsättningsvis att finnas utrymme för kommunerna att genom lokala ordningsföreskrifter förbjuda bruk av lustgas på vissa platser till följd av ordningsstörningar.

SPF föreslår att det på behållarna för lustgas ska framgå att det är olagligt att sälja den till minderåriga eller om den kan antas användas som berusningsmedel. SPF framför även att det ska vara möjligt att ge tvångsvård för lustgasbruk enligt lagen om vård av missbrukare i vissa fall. Regeringen konstaterar att alla former av märkningskrav kan påverka den grundlagsskyddade yttrande- och tryckfriheten. Vidare har varken märkningskrav eller frågan om tvångsvård varit föremål för utredning inom ramen för detta lagstiftningsarbete. Regeringen föreslår därför inte något krav på märkning eller reglering avseende tvångsvård till följd av lustgasbruk.

5.4 Mängdbegränsning för försäljning till privatpersoner

Regeringens förslag: Högst 18 gram lustgas ska få säljas eller på annat sätt lämnas ut i näringsverksamhet till en privatperson per tillfälle. Försäljningen eller utlämnandet ska få avse högst två behållare som rymmer högst 9 gram lustgas per behållare.

Den som lämnar ut lustgas utöver mängdbegränsningen ska förvissa sig om att mottagaren är näringsidkare. Lustgasen ska tillhandahållas på ett sådant sätt att det går att kontrollera om mottagaren är näringsidkare.

Samma mängdbegränsning som vid försäljning och utlämnande ska gälla även när lustgas förs in i landet av en privatperson.

Tullverket ska ha rätt att utöva kontroll av att mängdbegränsningen följs när lustgas förs in i landet.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om undantag från mängdbegränsningen vid försäljning, utlämnande och införsel samt skyldigheten att kontrollera att mottagaren är näringsidkare.

Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningens förslag avser enbart försäljning och inte utlämnande på annat sätt.

Remissinstanserna: En majoritet av de remissinstanser som uttalar sig, däribland *Stockholm förebygger alkohol- och drogproblem (STAD)* och *Svenska föreningen för alkohol- och drogforskning (SAD)*, tillstyrker alternativt uttalar att de är positiva till den föreslagna mängdbegränsningen. *Sveriges Landsråd för alkohol- och narkotikafrågor (SLAN)* och *Visita* anser att det är positivt att det endast är försäljningen till privatpersoner som påverkas och att försäljningen till företag inte omfattas av begränsningen. SLAN framför även att den eventuella negativa effekt som regleringen kan ha för seriösa tillverkare och återförsäljare av lustgas vägs upp av den positiva hälsoeffekten av minskad tillgång till lustgas, inte minst bland ungdomar. *Sveriges advokatsamfund (Advokatsamfundet)* tillstyrker att lagen omfattar en mängdbegränsning, men anser att det bör övervägas att klargöra i lagstiftningen hur många lustgaspatroner som får säljas tillsammans med en gräddsifon. *Göteborgs kommun* anser att mängdbegränsningen behöver utredas ytterligare för att minska risken för att förbudet kringgås genom att en person delar upp sina köp i samma butik

Prop. 2024/25:127 alternativt går till flera olika butiker. Det är också viktigt att det framgår av lagstiftningen hur mängdbegränsningen ska kontrolleras. *Länsstyrelsen i Stockholms län* framför att det finns en risk att en svart marknad uppstår eftersom näringsidkare inte omfattas av mängdbegränsningen. *Länsstyrelsen i Västernorrlands län* framför att det finns en risk för omfattande utförsäljning av lustgas innan lagen träder i kraft och att det även bör införas ett förbud mot att som privatperson inneha mer än ett visst antal patroner för att undvika målvaktsförfaranden. *Folkhälsomyndigheten* tillstyrker förslaget om mängdbegränsning, men anser att det bör införas ett krav på att behållare av lustgas märks med information om att den innehåller lustgas och mängden i antal gram.

Företagarna avstyrker förslaget då det framstår som onödigt restriktivt att en privatperson inte skulle få köpa de minsta samlingsförpackningarna om tio patroner. *Länsstyrelsen i Jämtlands län* framför att konsekvenserna av förslaget för privatpersoner som utövar intressen såsom motorsport och matlagning behöver utredas ytterligare.

Skälen för regeringens förslag

Det bör införas en mängdbegränsning vid försäljning och utlämnande av lustgas till privatpersoner

Lustgas som används till matlagning säljs i små patroner som innehåller omkring 8 gram lustgas. Lustgas används huvudsakligen för att vispa grädde i så kallade gräddsifoner både inom restaurangbranschen och av privatpersoner. Om dessa patroner används för berusning intas lustgasen ofta genom en ballong, men det går också att andas in gasen direkt från behållaren. Innehållet i en patron räcker för att fylla en ballong. De små lustgaspatronerna säljs ofta i lådor om 10 eller 24 stycken. Det förekommer även nätbutiker som säljer upp till 600 stycken i en låda.

Utöver dessa små patroner finns ett stort utbud av större behållare som innehåller från cirka 600 gram lustgas, vilket räcker till att fylla cirka 80 ballonger, upp till cirka 15 kilo lustgas. Dessa stora behållare är billigare och gör det enklare att fylla många ballonger. De räcker därmed också till fler berusningar.

För att komma åt användningen och försäljningen av lustgas som berusningsmedel anser regeringen att det finns ett behov av att begränsa hur mycket lustgas som får säljas. Samtidigt bör inte den legitima försäljningen av lustgas förhindras mer än nödvändigt. Eftersom syftet är att förhindra att lustgas används som berusningsmedel bör mängdbegränsningen enbart avse försäljning till privatpersoner. Försäljning till restauranger och caféer eller företag inom industrin omfattas alltså inte av begränsningen. Som anges i avsnitt 5.3 gäller dock förbudet mot försäljning av lustgas som berusningsmedel all försäljning, det vill säga även till näringsidkare.

Försäljningen till privatpersoner för de legitima ändamål som lustgasen är avsedd för bedöms i de flesta fall inte kräva inköp av några större mängder. Med beaktande av den oroväckande ökningen av lustgasanvändning för berusning bör det inte längre vara tillåtet att sälja stora behållare med lustgas till privatpersoner. Samtidigt bör privatpersoner fortfarande ha möjlighet att använda gräddsifoner för matlagning. I den danska lagstiftningen finns en begränsning som innebär att högst 17 gram lustgas mot-

svarande två små lustgaspatroner får säljas till en konsument per dag. Regeringen bedömer att en liknande mängdbegränsning bör införas i Sverige. En patron som normalt innehåller cirka 8 gram styck räcker till att vispa en halv liter grädde. För att ta höjd för att det kan förekomma små variationer av patronernas innehåll bör mängdbegränsningen sättas vid 9 gram lustgas per behållare.

Det bör inte heller vara tillåtet att sälja ett större antal behållare till privatpersoner. Det innebär att en privatperson inte bör få köpa mer än två behållare per person och tillfälle. För användningen av gräddsifoner till matlagningen får den mängden i de flesta fall anses vara fullt tillräcklig. Den föreslagna mängdbegränsningen gäller även när behållare med lustgas säljs tillsammans med en gräddsifon, vilket *Advokatsamfundet* efterfrågar klargöranden kring. Att små lustgaspatroner i dag i vissa fall säljs i samlingsförpackningar om tio patroner, som *Företagarna* beskriver, leder inte till att regeringen gör någon annan bedömning i frågan om lämplig mängdbegränsning till privatperson. För att säkerställa att privatpersoner inte får tillgång till större mängder lustgas bör mängdbegränsningen även gälla vid utlämnande som inte sker mot betalning, exempelvis genom gratisprover. Förbudet bör begränsas till när försäljningen eller utlämnandet sker i näringsverksamhet (se vidare avsnitt 5.3). Till bestämmelsen är kopplat ett straffansvar. Vad gäller innebörden av uttrycket ”lämnas ut”, se avsnitt 5.3.

Utöver engångsbehållare för lustgas finns det även behållare som är återfyllningsbara. Dessa kan mot en kostnad fyllas på med ny lustgas hos återförsäljare som säljer lustgas för påfyllning. Den typen av behållare förekommer i berusningssammanhang, men används även inom till exempel motorsporten. Även den försäljningen av lustgas kommer att omfattas av mängdbegränsningen vid försäljning till privatpersoner.

Som *Göteborgs kommun* påpekar finns det en risk att den nu föreslagna mängdbegränsningen kringgås genom att en person delar upp sina köp eller går till flera olika butiker. Ett sådant beteende kräver dock mycket tid och energi, särskilt om en person avser att köpa så stora mängder lustgas att det motsvarar de lustgastuber som i nuläget är mycket lättillgängliga. Risken att en privatperson genom flera mindre köp tillskansar sig ett större antal små behållare med lustgas får därför anses vara godtagbar. Om en privatperson på kort tid återkommande köper lustgas på samma försäljningsställe är det dock en omständighet som tyder på att lustgasen är avsedd att användas som berusningsmedel, vilket innebär att försäljning inte får ske.

Som *Länsstyrelsen i Västernorrlands län* uppger finns det en risk för utförsäljning av större mängder lustgas direkt innan lagen träder i kraft. Det är svårt att förhindra detta men om den som köpt in lustgasen säljer den vidare kommer reglerna om förbud mot försäljning av lustgas för berusning med tillhörande straffrättsbestämmelser att aktualiseras. Mängdbegränsningen omfattar inte försäljning mellan näringsidkare. Om det skulle uppstå en svart marknad på det sätt som *Länsstyrelsen i Stockholms län* beskriver kommer det dock att kunna anses vara försäljning av lustgas som berusningsmedel, vilket är förbjudet även vid försäljning mellan näringsidkare.

Den legitima försäljning som i dag sker till privatpersoner för användning exempelvis i matlagning bedöms i princip inte påverkas. Den eventu-

ella negativa effekten av en mängdbegränsning för seriösa tillverkare och återförsäljare av lustgas får därför anses vägas upp av den positiva effekt som den minskade tillgången till lustgas kommer att ha för enskilda personers hälsa och folkhälsan. Även risken för negativa effekter för vissa privatpersoner som använder lustgas vid motorsport eller matlagning, som *Länsstyrelsen i Jämtlands län* påtalar, vägs upp av behovet att förhindra användningen av lustgas för berusning (se även nedan om möjligheten att göra undantag från mängdbegränsningen genom föreskrifter). Regeringen anser därför att begränsningen är proportionerlig, ändamålsenlig och godtagbar.

Göteborgs kommun påtalar att det är viktigt att det framgår av lagstiftningen hur mängdbegränsningen ska kontrolleras. Som framgår i avsnitt 5.8 föreslår regeringen att det bör införas en tillsynsordning där Folkhälsomyndigheten bör ansvara för tillsynen av försäljningen och utlämnandet av lustgas. Mängdbegränsningen är en viktig del att kontrollera i samband med tillsyn, både mängden i varje enskild patron och antalet patroner som säljs till en privatperson vid ett enskilt tillfälle. Regeringen anser inte att det behöver förtydligas i lagen hur denna kontroll bör ske. Det får i stället ankomma på Folkhälsomyndigheten att i sin roll som tillsynsmyndighet utveckla rutiner för sin tillsyn.

Folkhälsomyndigheten anser att det bör införas ett krav på att behållare med lustgas märks med information om att den innehåller lustgas och mängden i antal gram. Det är tänkbart att en sådan märkning skulle kunna underlätta kontrollen av mängdbegränsningen för varje enskild patron i samband med tillsyn. Samtidigt kan en märkning aldrig garantera att innehållet faktiskt motsvarar den uppgivna mängden lustgas, vilket gör att det vid misstanke om att mängden överstiger den tillåtna ändå kan krävas ytterligare kontroll. Frågan om märkning av lustgaspatronerna berörs inte i betänkandet, men alla former av märkningskrav kan påverka den grundlagsskyddade yttrande- och tryckfriheten (jämför avsnitt 5.3). Det saknas alltså beredningsunderlag för regeringen att ta ställning till och föreslå krav på märkning.

Mängdbegränsningen bör också gälla vid införsel av lustgas

Syftet med att införa en mängdbegränsning för försäljning eller utlämnande av lustgas är att begränsa tillgången på lustgas. För att uppnå detta syfte bör samma mängdbegränsning gälla även vid införsel av lustgas till landet. En sådan bestämmelse bör därför införas. Som en följd av det bör inregränslagen (1996:701) utvidgas till att omfatta även lustgas vid kontroll av bland annat mängdbegränsningen.

Undantag från mängdbegränsningen kan göras i föreskrifter

Det kan finnas legitima användningsområden där en privatperson har ett behov av större behållare av lustgas än vad mängdbegränsningen tillåter. Ett exempel är inom motorsporten där lustgas används för att öka motoreffekten inom vissa grenar, till exempel dragracing eller drifting, och där större tuber lustgas används. Fordonen kan inte användas för tävling utan lustgas. Det finns flera aktörer som är berörda av reglering som påverkar motorsporten genom att de utfärdar tävlingslicenser kopplade till personnummer för de individer som tävlar i de grenar inom motorsport där

lustgas används i fordonen. Enligt uppgifter från Svenska Bilsportförbundet och Svenska Motorsportförbundet är de på väg att ytterligare skärpa sina reglementen genom att införa ett särskilt licenssystem för lustgasanvändning som endast kan utfärdas till en utövare som är medlem i något av förbunden och som har beviljats tävlingslicens. Skäl som kan tala för att medge undantag för motorsporten är att användningsområdet är begränsat till en mycket liten grupp människor och att användningen är strikt reglerad genom motorsportens egna reglementen. Mot att tillåta ett undantag talar den mängd lustgas i stora behållare som kommer att användas. Utifrån ett folkhälsoperspektiv är det inte önskvärt att stora behållare med lustgas kommer i omlopp bland privatpersoner. Det finns alltid en risk att de därigenom kommer i orätta händer och används för berusning.

Som framgår ovan har användning av lustgas stor betydelse för delar av motorsporten. Det rör sig om en tydligt avgränsad grupp licensierade individer. Genom pågående arbete kring ett särskilt licenssystem för hantering av lustgas kommer denna grupp individer att bli ytterligare begränsad. Mot den bakgrunden, samt under förutsättning att ett fungerande särskilt licenssystem för hantering av lustgas finns på plats, bedömer regeringen att det finns skäl att göra det möjligt att medge undantag från mängdbegränsningen för motorsporten. Det är därutöver inte helt uteslutet att det kan uppkomma behov av att tillåta undantag från mängdbegränsningen även i andra fall. Det bör därför införas en möjlighet att göra sådana undantag.

Undantag från mängdbegränsningen kan behöva ändras och förtydligas över tid och kan också behöva vara detaljerade. Sådana bestämmelser lämpar sig därför bäst för reglering på lägre föreskriftsnivå, det vill säga i förordning eller myndighetsföreskrifter. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör därför ges möjlighet att meddela föreskrifter om undantag från mängdbegränsningen vid försäljning, utlämnande och införsel.

Det bör finnas en skyldighet att kontrollera att mängdbegränsningen inte kringgås

Mängdbegränsningen gäller inte vid försäljning till en näringsidkare. För att mängdbegränsningen inte ska kringgås behöver någon slags kontroll ske av en köpare som uppger sig vara näringsidkare och vill köpa en större mängd lustgas.

På alkohol- och tobaksområdet finns krav på att den som lämnar ut alkohol och tobaks- eller nikotinprodukter ska förvissa sig om att mottagaren har fyllt 18 år (se 3 kap. 8 § tredje stycket alkohollagen [2010:1622], 5 kap. 17 § första stycket lagen om tobak och liknande produkter och 19 § första stycket lagen [2022:1257] om tobaksfria nikotinprodukter). Förvissandekravet är förknippat med kravet på åldersgräns och syftar till att kontrollera att den som köper sådana produkter inte är under 18 år. Ett förvissandekrav finns också vid försäljning av teknisk sprit, där säljaren är skyldig att förvissa sig om att köparen har rätt att köpa in eller sälja varan vidare (6 kap. 4 § alkohollagen).

Regeringen bedömer att en liknande reglering med ett förvissandekrav är lämplig för att kontrollera att inte en större mängd lustgas än tillåtet säljs

Prop. 2024/25:127 till privatpersoner. Det bör därför krävas att den som lämnar ut lustgas över mängdbegränsningen ska förvissa sig om att mottagaren är en näringsidkare.

Ett sådant krav förutsätter att försäljningen är ordnad så att det verkligen går att kontrollera att mottagaren är näringsidkare. En reglering av det slaget medför också att tillsynsmyndigheten vid sin tillsyn kan kontrollera att försäljaren har ett effektivt kontrollsystem. För att kontrollen av mängdbegränsningen ska bli effektiv bör därför bestämmelsen om förvissandekravet kompletteras med ett krav på att lustgasen tillhandahålls på ett sådant sätt att det går att kontrollera om mottagaren är näringsidkare. Kravet gäller oavsett om försäljningen sker i en fysisk butik, online eller på annat sätt. I en fysisk butik kommer kontrollen att kunna ske genom uppvisande av ett giltigt registreringsbevis eller liknande. Vid all annan försäljning, till exempel på internet, är det viktigt att säljaren har förutsättningar att kunna avgöra om ett överlämnande till en näringsidkare kan ske.

Hur kontrollen av näringsidkaren bör gå till och hur utlämnandet av lustgas som har sålts bör anpassas för att kontrollen ska kunna ske på ett ändamålsenligt sätt kan behöva ändras och förtydligas över tid. Sådana bestämmelser lämpar sig därför bäst i förordning eller föreskrifter. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör därför ges möjlighet att meddela föreskrifter om skyldigheten att kontrollera att mottagaren är näringsidkare.

5.5 Ålderskrav

Regeringens förslag: Lustgas ska inte få säljas eller på annat sätt lämnas ut i näringsverksamhet till den som inte har fyllt 18 år.

Den som lämnar ut lustgas ska förvissa sig om att mottagaren har uppnått den åldern. Lustgas ska tillhandahållas på ett sådant sätt att det går att kontrollera mottagarens ålder.

Lustgas ska inte få föras in i landet av den som inte har fyllt 18 år.

Tullverket ska ha rätt att utöva kontroll av att åldersgränsen följs när lustgas förs in i landet.

Utredningens förslag överensstämmer delvis med regeringens. Utredningens förslag avser enbart försäljning och inte utlämnande på annat sätt. Utredningen föreslår även ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om skyldigheten att kontrollera köparens ålder.

Remissinstanserna: Ett flertal remissinstanser, däribland *Barnombudsmannen*, *Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF)*, samt *Stockholm förebygger alkohol- och drogproblem (STAD)*, är positiva till att det införs ålderskrav. *Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysning (CAN)* framför att en åldersgräns framstår som motiverad då dess undersökningar visar att även yngre personer använder lustgas.

Folkhälsomyndigheten anser att reglerna om ålderskontroll bör justeras för att bli mer heltäckande så att de även omfattar gåvor. Folkhälsomyndigheten avstyrker vidare förslaget om ett särskilt bemyndigande att

föreskriva om ålderskontroll då bemyndigandet att föreskriva om egenkontrollprogram anses vara tillräckligt.

Folkhälsomyndigheten, flera *länsstyrelser*, *Kramfors kommun* och *Åklagarmyndigheten* efterfrågar att det även införs ett förbud att som ombud anskaffa eller ge lustgas till minderåriga, ett så kallat langningsförbud.

Skälen för regeringens förslag

Lustgas bör inte få lämnas ut till den som är under 18 år

Av CAN:s senaste skolundersökning framgår att det är många barn och ungdomar som har testat lustgas (se avsnitt 4.2). Barn och ungdomar är en särskilt skyddsvärd grupp i det folkhälsopolitiska arbetet och har rätt till bästa möjliga hälsa samt rätt till skydd av olaglig användning av narkotika och psykotropa ämnen i enlighet med bland annat artiklarna 24 och 33 i FN:s konvention om barnets rättigheter. De är på grund av sin ungdom ofta experimentlystna och mer oförstående inför de risker som de utsätts för. Barn och ungdomar är också mer påverkbara. Försäljningen av lustgas har på senare tid utvecklats. Bland annat har lustgasen börjat smaksättas med olika tilltalande smaker och behållarna har utsmyckats med fina motiv. Utbudet av produkterna bidrar till att göra dem mer attraktiva. Studier på tobaksområdet har visat att smaksatta produkter blir särskilt intressanta för ungdomar och leder till att produkterna uppfattas som mindre farliga. Även om lustgas är i princip smaklös i sin grundform och en annan sorts produkt än tobak kan det antas att smaksättning attraherar ungdomar också när det gäller lustgas.

När det gäller barn och ungdomar måste åtgärder vidtas för att all användning av ämnen som kan vara skadliga för hälsan förhindras. Detta skyddsintresse väger starkare än att en person som inte har uppnått en viss ålder ska kunna köpa lustgas till en gräddsifon. Regeringen bedömer därför att det bör införas en åldersgräns vid försäljning av lustgas som ett komplement till övriga bestämmelser, något som även remissinstanserna är positiva till.

Vid detaljhandel med tobaksvaror och e-cigarettor finns sedan tidigare en åldersgräns på 18 år. Samma åldersgräns gäller vid detaljhandel med tobaksfria nikotinprodukter och med folköl. Det framstår som naturligt och ändamålsenligt att använda samma åldersgräns för lustgas som för andra beroendeframkallande produkter och berusningsmedel.

Lustgas bör således inte få säljas till någon som inte har fyllt 18 år. Förbudet bör gälla vid all försäljning, det vill säga även i partihandeln. Förbudet bör begränsas till när försäljningen eller utlämnandet sker i näringsverksamhet (se vidare avsnitt 5.3). Till bestämmelsen är kopplat ett straffansvar. Vad gäller innebörden av uttrycket "lämnas ut", se avsnitt 5.3.

Regeringen instämmer således med *Folkhälsomyndigheten* avseende att reglerna om ålderskontroll även bör omfatta gåvor, dock endast i näringsverksamhet. Lustgas bör därför inte heller på annat sätt i näringsverksamhet få lämnas ut till den som är under 18 år. Det innebär att gratisutdelningar i näringsverksamhet till minderåriga är förbjudna.

Flera länsstyrelser, *Kramfors kommun* och *Åklagarmyndigheten* har efterfrågat ett förbud mot langning av lustgas. I lagen om tobak och liknande produkter, lagen om tobaksfria nikotinprodukter och i alkohollagen finns

Prop. 2024/25:127 bestämmelser om att bland annat tobaksvaror, tobaksfria nikotinprodukter och alkohol inte får lämnas ut om det finns särskild anledning att anta att varan är avsedd att lämnas över till någon som inte uppfyller ålderskravet, det vill säga vid misstanke om langning. I alkohollagen finns också ett förbud mot själva langningen. Utredningen har inte föreslagit något förbud mot langning och inte heller någon reglering vid misstanke om langning av lustgas. Det föreslås i denna proposition att försäljning och utlämnande i näringsverksamhet av lustgas som berusningsmedel ska förbjudas och att det endast ska vara tillåtet att sälja två små behållare med lustgas åt gången. En stor del av den lustgas som i nuläget säljs kommer därmed att förbjudas och den återstående lagliga marknaden för lustgas väntas bli begränsad (se avsnitt 8.2.2). Regeringen bedömer att behovet av ett förbud mot langning och reglering vid misstanke om langning av lustgas inte är lika stort som på alkohol- och tobaksområdet. Regeringen föreslår därför nu inte några sådana bestämmelser men kan ha anledning att återkomma om utvecklingen inte blir som förväntat och det uppkommer problem med langning.

Det bör finnas en skyldighet att kontrollera mottagarens ålder

Vid försäljning av till exempel tobaksvaror och tobaksfria nikotinprodukter ska den som lämnar ut varan eller produkten förvissa sig om att mottagaren har uppnått 18 års ålder. Varorna och produkterna ska också tillhandahållas på ett sådant sätt att det går att kontrollera mottagarens ålder, oavsett försäljningskanal. För att den nu föreslagna regleringen av åldersgräns ska vara effektiv bör samma krav ställas vid försäljning av lustgas. Den som i näringsverksamhet säljer eller lämnar ut lustgas ska alltså både förvissa sig om att mottagaren har uppnått 18 års ålder och hålla sin försäljning ordnad på ett sådant sätt att det går att kontrollera mottagarens ålder. Precis som på tobaksområdet bör bestämmelsen gälla oavsett försäljningskanal. Det innebär att distansförsäljning eller liknande försäljning omfattas av kravet. Detta gäller alltså även när överlämnandet sker genom ett annat företag som har anlitats (jfr prop. 2021/22:200 s. 274).

Utredningen har föreslagit att kravet på ålderskontroll bör kompletteras med ett bemyndigande som ger regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer möjlighet att utfärda föreskrifter om skyldigheten att kontrollera köparens ålder. Regeringen instämmer i utredningens bedömning att föreskrifter om ålderskontroll lämpar sig bäst att reglera i förordning eller i föreskrifter. Som Folkhälsomyndigheten påpekar kan föreskrifter om ålderskontroll utfärdas med stöd av bemyndigandet att föreskriva om egenkontrollprogram som föreslås i avsnitt 5.7. Regeringen föreslår därför inget särskilt bemyndigande om ålderskontroll.

Åldersgränsen bör också gälla vid införsel av lustgas

Syftet med att införa en åldersgräns vid handel med lustgas är att förhindra att barn och ungdomar får tillgång till produkten. För att uppnå detta syfte bör samma åldersgräns gälla vid införsel av lustgas i landet. En sådan bestämmelse bör därför införas. Som en följd av det bör inregränslagens tillämpningsområde utvidgas till att omfatta även lustgas vid kontroll av bland annat åldersgränsen.

Regeringens förslag: Marknadsföring av lustgas i strid med de förbud och begränsningar som följer av den nya lagen om lustgas ska vara förbjuden.

Utredningens bedömning överensstämmer delvis med regeringens förslag. Utredningen bedömer att lustgas inte får marknadsföras som ett berusningsmedel och att en sådan marknadsföring kommer att vara otillbörlig men föreslår inte ett särskilt marknadsföringsförbud.

Remissinstanserna: *Konsumentverket*, *Stockholms tingsrätt (Patent- och marknadsdomstolen)* och *Svea hovrätt (Patent- och marknadsöverdomstolen)* instämmer i att marknadsföring av lustgas som berusningsmedel kommer att vara otillbörlig enligt allmänna marknadsföringsregler. De framför dock att det av legalitetsskäl bör övervägas att föra in ett uttryckligt marknadsföringsförbud i lagen, som innebär att lustgas aldrig får marknadsföras på ett sätt som antyder att produkten ska eller kan användas som berusningsmedel.

Skälen för regeringens förslag

Begränsat utrymme i grundlagarna för att ingripa mot marknadsföring

Genom 1 kap. 1 § andra stycket tryckfrihetsförordningen, benämnd TF, är var och en tillförsäkrad en frihet att i tryckt skrift uttrycka tankar, åsikter och känslor samt att offentliggöra allmänna handlingar och i övrigt lämna uppgifter i vilket ämne som helst. 1 kap. 1 § första stycket yttrandefrihetsgrundlagen, benämnd YGL, ger enskilda en motsvarande frihet att uttrycka sig även i ljudradio, tv och vissa liknande överföringar, offentliga uppspelningar ur en databas samt filmer, videogram, ljudupptagningar och andra tekniska upptagningar. Grundlagsskyddet i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen innebär i princip att inskränkningar inte får göras genom lag om det inte medges i dessa regelverk.

Tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen skyddar dock inte alla yttranden inom de medier som omfattas av grundlagarnas så kallade formella tillämpningsområde. I propositionen Ändrade mediegrundlagar (prop. 2017/18:49) beskrivs de båda grundlagarnas tillämpningsområden på följande sätt. För att grundlagarna ska vara tillämpliga krävs att yttrandet faller inom grundlagarnas materiella tillämpningsområde. Detta bestäms av innebörden av och syftet med tryck- och yttrandefriheten enligt 1 kap. 1 § TF och 1 kap. 1 § YGL. Där anges att grundlagarna tillförsäkrar medborgarna rätt att i de skyddade medierna offentligen uttrycka tankar, åsikter och känslor och i övrigt lämna uppgifter i vilket ämne som helst till säkrande av ett fritt meningsutbyte, en fri och allsidig upplysning och, enligt yttrandefrihetsgrundlagen, ett fritt konstnärligt skapande. Formuleringen av tryck- och yttrandefrihetens innebörd och syfte innebär att inte all användning av de grundlagsskyddade medierna omfattas av grundlagarnas bestämmelser (se samma prop. s. 170 och 171). Tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen hindrar alltså i princip inte att lagstiftaren ingriper mot sådana yttranden som faller utanför de båda lagarnas materiella tillämpningsområden. Samtidigt har lagstiftaren ansett att det finns behov av bestäm-

Prop. 2024/25:127 melser som gör det möjligt att införa förbud mot kommersiella annonser vid viss marknadsföring. Av 1 kap. 12 § 3 TF framgår att det är möjligt att införa förbud mot kommersiella annonser som har meddelats till skydd för hälsa eller miljö enligt en förpliktelse som följer av EU-medlemskapet. Det har också i samma bestämmelses fjärde punkt införts en möjlighet att i lag införa regler om varningstext, innehållsdeklaration eller annan liknande produktinformation om syftet är skydd för hälsa eller miljö eller konsumentskydd. Genom en hänvisning i 1 kap. 18 § YGL görs bestämmelserna om kommersiella annonser och produktinformation i 1 kap. 12 § TF tillämpliga även i fråga om program och om innehållet i tekniska uppbyggnader.

Det kan konstateras att det saknas bestämmelser i tryckfrihetsförordningen som öppnar upp för möjligheten att införa förbud mot kommersiella annonser vid marknadsföring av lustgas. Reglerna om lustgas föreslås inte heller som en följd av EU-medlemskapet. Det saknas alltså stöd i tryckfrihetsförordningen för att införa mer långtgående marknadsföringsförbud. Av tidigare förarbetsuttalanden framgår dessutom att inskränkningar i form av till exempel totalförbud mot reklam kan bedömas som oförenliga med den grundlagsskyddade tryck- och yttrandefriheten. Mot bakgrund av vad som redogjorts för ovan bedöms det saknas möjlighet att införa ett generellt förbud mot marknadsföring av lustgas.

Reklam består dock typiskt sett av kommersiella meddelanden som i hög utsträckning faller utanför tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens materiella tillämpningsområden. En näringsidkares rent kommersiella intressen skyddas i princip inte av tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen. Till detta kommer att inte all marknadsföring omfattas av tryckfrihetsförordningen eller yttrandefrihetsgrundlagen, eftersom marknadsföringen inte sker med hjälp av sådana medier som dessa grundlagar skyddar. Tryckfrihetsförordningen eller yttrandefrihetsgrundlagen hindrar därmed inte att viss marknadsföring av lustgas förbjuds. Det är endast i de undantagsfall den föreslagna regleringen skulle komma i konflikt med grundlagsbestämmelserna som ett förbud inte kan upprätthållas.

Det föreslås därför begränsningar i marknadsföringen av lustgas motsvarande de krav som uppställs vid försäljning av lustgas. Det ska därmed inte vara tillåtet att marknadsföra lustgas bland annat som berusningsmedel, över mängdbegränsningen eller till minderåriga. De föreslagna begränsningarna innebär inte att ett generellt förbud mot marknadsföring av lustgas införs.

Det bör införas ett uttryckligt marknadsföringsförbud

Av 5 § marknadsföringslagen (2008:486), benämnd MFL, och punkten 9 i bilaga I till Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/29/EG om otillbörliga affärsmetoder (se 4 § MFL), följer att marknadsföring ska vara laglig, det vill säga att den inte får strida mot annan lag. Denna så kallade lagstridighetsprincip innebär att lustgas inte kommer att få marknadsföras som berusningsmedel. En säljare får därför inte i samband med försäljningen ange eller antyda att lustgasen kan användas för berusning. För att tydliggöra att det råder ett sådant marknadsföringsförbud och underlätta tillämpningen anser regeringen, liksom *Konsumentverket*, *Patent- och*

marknadsdomstolen och Patent- och marknadsöverdomstolen, att det i lagen bör föras in ett uttryckligt förbud mot att marknadsföra lustgas som berusningsmedel. I likhet med hur motsvarande bestämmelser brukar utformas bör sådan marknadsföring alltid anses som otillbörlig enligt marknadsföringslagen (jfr 6 § MFL). Regeringen anser att detsamma även bör gälla marknadsföring i strid med övriga krav i lagen, såsom marknadsföring av större mängd än tillåtet eller marknadsföring riktad mot minderåriga. (Se vidare avsnitt 5.8 avseende tillsyn.)

Marknadsföringsförbudet innebär en begränsning av yttrandefriheten enligt 2 kap. regeringsformen, benämnd RF. En sådan begränsning får enligt 2 kap. 20 och 23 §§ RF göras genom lag för att tillgodose vissa angivna ändamål. Annars får begränsningar av yttrandefriheten göras endast om särskilt viktiga skäl föranleder det. Av regleringen följer dock att friheten att yttra sig i näringsverksamhet får begränsas.

Den föreslagna begränsningen motiveras av ändamålet att skydda människor, särskilt barn och unga, från skador till följd av lustgasbruk och på så sätt skydda folkhälsan. Det är fråga om ett godtagbart ändamål i ett demokratiskt samhälle, och begränsningen går inte utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till detta ändamål (2 kap. 21 § RF). Förslaget bedöms därför vara förenligt med regeringsformens bestämmelser om yttrandefrihet. Även enligt den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) som gäller som svensk lag enligt lagen (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, finns en rätt till yttrandefrihet i artikel 10. Enligt artikel 10.2 i Europakonventionen får begränsningar i yttrandefriheten göras om de är nödvändiga bland annat med hänsyn till skydd för hälsa eller moral. Av samma skäl som redogörs för ovan avseende förenligheten med regeringsformen bedöms förslaget vara förenligt med bestämmelsen om yttrandefrihet i Europakonventionen.

5.7 Anmälan om försäljning och egenkontroll

Regeringens förslag: Detaljhandel med lustgas ska endast få bedrivas efter att försäljningen anmälts till Folkhälsomyndigheten.

Den som bedriver detaljhandel med lustgas ska utöva egenkontroll över försäljningen och hanteringen i övrigt av lustgasen och ha ett för verksamheten lämpligt egenkontrollprogram. Egenkontrollprogrammet och övriga uppgifter som behövs för Folkhälsomyndighetens tillsyn ska bifogas anmälan om försäljning. Ändrade förhållanden i fråga om innehållet i egenkontrollprogrammet eller övriga uppgifter i anmälan ska utan dröjsmål anmälas till Folkhälsomyndigheten.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om hur anmälan ska göras, vad anmälan ska innehålla och om utformningen av egenkontrollprogrammet.

Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen föreslår inte att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om hur anmälan ska göras och vad anmälan ska innehålla.

Remissinstanserna: *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)* tillstyrker anmälningsplikt. *Folkhälsomyndigheten* tillstyrker kravet på egenkontrollprogram, men anser inte att det bör skickas in till myndigheten. *Folkhälsomyndigheten* framför vidare att myndigheten bör bemyndigas att föreskriva om vilka uppgifter en anmälan ska innehålla. Det bör förtydligas att kravet på att ändrade uppgifter som ska anmälas utan dröjsmål gäller anmälan om försäljning och inte egenkontrollprogrammet. *Malmö kommun* framför att kraven på anmälningsplikt och egenkontroll vid försäljning av lustgas troligtvis kommer att ha en begränsad effekt då marknaden till största del kommer att vara olaglig. Kraven är anpassade till branscher som till största delen drivs av seriösa aktörer men där det finns inslag av fusk eller oegentligheter som behöver hanteras med tillsyn. *Svenska psykiatriska föreningen (SPF)* anser att det i dag är för enkelt att bli leverantör av lustgas och att det bör ses över.

Sveriges advokatsamfund (Advokatsamfundet) tillstyrker att en anmälan om försäljning ska ske enligt förslaget, men avstyrker att anmälan ska innefatta ett krav på ett egenkontrollprogram då det saknas analys av konsekvenserna för den lagliga försäljningen. Ett krav på egenkontrollprogram för detaljhandlare som säljer köksredskap uppfattas som mycket betungande och begränsande. Övriga lagstiftningsåtgärder förefaller enligt *Advokatsamfundet* vara tillräckliga för att uppnå syftena utan att helt stänga den kvarvarande försäljningskanalen. *Företagarna* avstyrker anmälningsplikt då det är tveksamt om detta är en nödvändig åtgärd och det kan komma att innebära betydande administrativa bördor för enskilda företag och tillsyns- och anmälningsavgifter.

Länsstyrelsen i Östergötlands län efterfrågar reglering avseende förvaring av lustgas i fordon mot bakgrund av att flera kommuner inom ramen för sin tillsyn på tobaksområdet har tolkat begreppet utrymme som att det även omfattar fordon.

Skälen för regeringens förslag

Detaljhandel med lustgas ska anmälas

För att den reglering av lustgas som nu föreslås ska få genomslag i praktiken bedömer regeringen att det behöver inrättas en tillsynsordning (se avsnitt 5.8). När det gäller verksamhet som står under tillsyn är det vanligt att det införs ett krav på att den som avser att bedriva handel först ska anmäla försäljningen. Detaljhandel med folköl, e-cigarettor och påfyllningsbehållare, tobaksfria nikotinprodukter och vissa läkemedel omfattas av ett anmälningskrav. Den främsta anledningen till införandet av anmälningskravet för dessa produkter är att myndigheternas möjligheter att bedriva tillsyn underlättas genom att tillsynsmyndigheterna underrättas om verksamheten (se till exempel prop. 2021/22:200 s. 186 och 187).

En anmälningsplikt kan, som *Företagarna* framför, framstå som väl ingripande mot den som fortsatt får möjlighet att sälja lustgas, eftersom försäljningen som får ske har ett annat ändamål än försäljning av lustgas som berusningsmedel. Motiven bakom anmälningsplikten för folköl, nikotinprodukter och vissa receptfria läkemedel gör sig dock gällande även vid försäljning av lustgas. Genom att införa ett krav på anmälan får tillsynsmyndigheten vetskap om försäljningen. Ett anmälningskrav kan också kopplas till straffsanktioner i de fall någon inte har anmält sin

försäljning. På så sätt kan ett ingripande ske mot oseriösa aktörer. Kraven på anmälningssplikt och egenkontroll riktar sig till den som bedriver laglig försäljning av lustgas och det ligger i sakens natur, som *Malmö kommun* påtalar, att den illegala marknaden inte kommer att efterfölja kraven. För att reglerna ska bli effektiva och försäljning av lustgas som berusningsmedel motverkas föreslår regeringen därför att försäljning i strid med lagens krav kriminaliseras (se avsnitt 5.15).

Regeringen anser att fördelarna med en anmälningssplikt väger tyngre än intrånget i den enskildes verksamhet samt den administrativa och ekonomiska börda det innebär. En skyldighet för den som avser att bedriva detaljhandel med lustgas att anmäla försäljningen bör därför införas. *SPF* anser att det i dag är för enkelt att bli leverantör av lustgas. Genom de föreslagna kraven kommer det att ställas högre krav på den som vill sälja lustgas till privatpersoner.

I avsnitt 5.8 föreslås att Folkhälsomyndigheten ska ha det huvudsakliga tillsynsansvaret över att lagen och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen följs. Som ovan nämnts är det huvudsakliga motivet för införandet av anmälningförfarandet att tillsynsmyndigheten ska underrättas om försäljningen. Anmälan bör därför göras till Folkhälsomyndigheten.

Frågor om vad en anmälan ska innehålla och hur anmälan ska göras kan regleras i föreskrifter. Regeringen instämmer i att det bör införas ett särskilt bemyndigande att meddela sådana föreskrifter, på så sätt som *Folkhälsomyndigheten* efterfrågar.

Den som bedriver detaljhandel med lustgas bör utöva egenkontroll

Egenkontroll innebär att den som bedriver en verksamhet ska kontrollera att de regler som styr verksamheten följs och se till att det finns ett för verksamheten lämpligt egenkontrollprogram. Egenkontrollprogrammet kan fungera som en checklista för vad som krävs för att verksamheten ska bedrivas i enlighet med lag. Krav på egenkontroll och egenkontrollprogram finns vid försäljning av folköl, tobak, e-cigarettor och påfyllningsbehållare, tobaksfria nikotinprodukter och vissa läkemedel.

Krav på egenkontroll och egenkontrollprogram bidrar också till att underlätta myndigheternas tillsyn. Genom egenkontrollprogrammet får tillsynsmyndigheten en bild av hur den som säljer lustgas arbetar för att följa lagstiftningen och vid en tillsyn kan handläggarna ställa frågor utifrån programmet.

Den försäljning av lustgas till privatpersoner som efter lagens införande fortfarande är laglig handlar om lustgas i mindre patroner som används till främst matlagning. Att införa en skyldighet för just denna legitima försäljning av lustgas att lämna in ett egenkontrollprogram kan, som *Advokatsamfundet* påpekar, framstå som administrativt betungande och begränsande. Förutom att underlätta tillsynsmyndighetens tillsyn ger dock egenkontrollen även den som säljer lustgas möjlighet att på ett strukturerat sätt säkerställa att försäljningen och hanteringen i övrigt uppfyller lagens krav. Denne får på så sätt kunskap om vad som åligger honom eller henne. Egenkontrollen bidrar i förlängningen till att skydda folkhälsan. Regeringen anser att de fördelar som ett egenkontrollsystem medför väger tyngre än den administrativa bördan. Det bör därför införas ett krav på egenkontroll vid försäljning

Prop. 2024/25:127 och hantering i övrigt av lustgas. En analys av konsekvenserna för den lagliga försäljningen finns i avsnitt 8.2.4.

Folkhälsomyndigheten anser inte att egenkontrollprogrammet bör skickas in till myndigheten. För att en effektiv tillsyn ska kunna bedrivas över lustgas bedömer dock regeringen att egenkontrollprogrammet och övriga uppgifter som behövs för tillsynen bör bifogas anmälan om försäljning. Det motsvarar regleringen för anmälan om försäljning på andra områden, bland annat för försäljning av e-cigarett. Om förhållandena som förelåg vid anmälan ändras bör detta utan dröjsmål anmälas till Folkhälsomyndigheten. Kravet på anmälan av ändrade förhållanden bör gälla för såväl innehållet i egenkontrollprogrammet som för övriga uppgifter i anmälan.

För att egenkontrollen ska utgöra ett bra stöd vid tillsynen bör regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ges möjlighet att meddela föreskrifter om hur egenkontrollprogrammet bör utformas.

Fortsättningsvis kommer det endast att vara tillåtet att sälja lustgas i begränsad mängd till privatpersoner och om det inte finns särskild anledning att anta att lustgasen ska användas som berusningsmedel. Regeringen bedömer till skillnad från *Länsstyrelsen i Östergötlands län* att det i nuläget inte är aktuellt att ytterligare reglera försäljningen av lustgas med nya krav på hur lustgasen ska förvaras.

5.8 Tillsyn

Regeringens förslag: Folkhälsomyndigheten ska utöva tillsyn över att denna lag och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen följs utom när det gäller marknadsföring mot konsumenter som strider mot förbudet att marknadsföra lustgas i strid med de förbud och begränsningar som följer av den nya lagen om lustgas.

Konsumentverket ska utöva tillsyn över att förbudet mot att marknadsföra lustgas i strid med de förbud och begränsningar som följer av den nya lagen om lustgas följs när det gäller marknadsföring mot konsumenter. Vid Konsumentverkets tillsyn ska bestämmelserna i marknadsföringslagen tillämpas. En marknadsföringsåtgärd som strider mot den nya lagen om lustgas ska anses vara otillbörlig.

Utredningens förslag överensstämmer delvis med regeringens. Utredningen föreslår inte någon särskild reglering av tillsynen över marknadsföring mot konsumenter.

Remissinstanserna: Majoriteten av de remissinstanser som uttalar sig, däribland *Statskontoret*, *Sveriges advokatsamfund (Advokatsamfundet)* och *Kemikalieinspektionen (KEMI)*, tillstyrker alternativt uttalar att de ser positivt på att Folkhälsomyndigheten föreslås bli tillsynsmyndighet. *Stockholms kommun* betonar att det är viktigt att tillsynen även omfattar försäljning av lustgas på internet, då köp i dag i huvudsak sker via webbsidor och i sociala medier.

Folkhälsomyndigheten anser att det bör föras in en bestämmelse som ger myndigheten rätt att be länsstyrelsen alternativt kommunerna att bistå Folkhälsomyndigheten i deras handläggning av ärenden, vid tillsyn och med att genomföra kontrollköp, likt den bestämmelse som finns i 2 §

alkoholförordningen. Detta är en förutsättning för att Folkhälsomyndigheten ska ha möjlighet att utföra sitt uppdrag som tillsynsansvarig myndighet av fysiska försäljningsställen. *Visita* framför att det är oklart hur Folkhälsomyndigheten ska utöva denna tillsyn i praktiken. *Göteborgs kommun* anser att tillsynen över fysiska försäljningsställen riskerar att försvåras genom att enbart Folkhälsomyndigheten ska ansvara för tillsynen och menar att tillsynsansvaret bör delas mellan Folkhälsomyndigheten och Polismyndigheten. Även *Malmö kommun* anser att Polismyndigheten bör få en tydligare roll inom tillsynen av lustgas då det sannolikt är den myndighet som i störst utsträckning vistas i de miljöer där berusning med lustgas sker. *Ungdomens nykterhetsförbund (UNF)* påtalar att det föreslagna sättet att utöva tillsyn över lustgasförsäljning troligen inte kommer att ha mer än signalvärde, då tillsynen på alkohol- och tobaksområdet generellt varit mycket bristfällig och Folkhälsomyndigheten har svårt att bygga upp kapacitet för att utöva meningsfull tillsyn.

Skälen för regeringens förslag

En tillsynsordning bör införas

Den nya lagen om lustgas är en skyddslagstiftning vars syfte är att motverka användningen av lustgas som ett berusningsmedel och därigenom skydda folkhälsan. Regeringen föreslår bland annat att det införs förbud mot försäljning och utlämnande som berusningsmedel, bestämmelser om mängdbegränsning vid försäljning och utlämnande, ålderskrav och anmälan av försäljning. För att säkerställa att bestämmelserna följs och blir effektiva behöver en tillsynsordning inrättas.

Folkhälsomyndigheten bör ha huvudansvaret för tillsynen

Den nya lagen om lustgas föreslås i många delar ha samma konstruktion som regleringarna på alkohol- och tobaksområdet. På dessa områden har kommunerna tillsynsansvar över detaljhandel med folköl, tobak, e-cigarett, påfyllningsbehållare och tobaksfria nikotinprodukter. Kommunerna har därför redan en uppbyggd tillsynsorganisation, närhet till tillsynsobjekten och en kunskap om de lokala förhållanden, vilket är viktigt för att en effektiv tillsyn ska kunna ske framför allt på fysiska försäljningsställen. Att ge kommunen ansvar för tillsynen av lustgas skulle därför innebära att tidigare upparbetad kompetens och erfarenhet av tillsyn kan utnyttjas. Det skulle således finnas fördelar med att använda sig av kommunens tillsynsorganisation även för lustgas.

Tillsynen över den lagliga detaljhandeln med lustgas kommer dock i väsentliga delar att skilja sig från detaljhandeln på alkohol- och tobaksområdet. När det gäller lustgas föreslås, till skillnad från alkohol och tobak, att försäljning av lustgas helt förbjuds i visst syfte. Den försäljning av lustgas som återstår efter att lagen har trätt i kraft är i princip lustgas som säljs för att användas vid matlagning. Det kan därför förväntas att den kvarvarande lagliga försäljningen av lustgas till konsumenter blir liten. En del av denna handel kommer även i fortsättningen troligtvis ske över internet där kommunens närhet till tillsynsobjekten inte är lika stark.

Mot bakgrund av den begränsade försäljningen av lustgas som fortsatt kommer att vara laglig kan det ifrågasättas om det från effektivitets-

Prop. 2024/25:127 synpunkt är lämpligt att lägga ett tillsynsansvar på kommunen. Det framstår varken som effektivt ur ett kostnadsperspektiv eller ur ett kompetensperspektiv att bygga upp en tillsynsverksamhet hos alla kommuner för en sådan begränsad försäljning. Dessutom kan det vara betungande för den som säljer lustgas i ett legalt syfte att anmäla sin försäljning till flera kommuner för det fall denne har flera försäljningsställen. Mot bakgrund av detta anser regeringen att tillsynsverksamheten i huvudsak bör koncentreras till en myndighet.

Folkhälsomyndigheten är den myndighet som har det nationella ansvaret för folkhälsofrågor och som också har visst tillsynsansvar på närliggande områden. Folkhälsomyndigheten får därför anses vara den myndighet som är bäst lämpad att utöva tillsyn över att den nya lagen om lustgas och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen följs, utom när det gäller marknadsföring mot konsumenter som strider mot förbudet att marknadsföra lustgas i strid med de förbud och begränsningar som följer av den nya lagen om lustgas.

Det är viktigt att Folkhälsomyndigheten ges förutsättningar att utföra sitt tillsynsuppdrag systematiskt och i tillräcklig omfattning, både om försäljningen sker i en fysisk butik eller om den sker på internet som *Stockholms kommun* påtalar. Som framgår i avsnitt 8.2.2 har Folkhälsomyndigheten fått extra ekonomiska resurser för de initiala kostnaderna i anslutning till att lagen införs, vilka bland annat ska användas för att bygga upp myndighetens tillsyn över lustgasförsäljningen. Myndigheten föreslås även i avsnitt 5.13 få ta ut avgifter för anmälan om försäljning och för sin tillsyn av den som bedriver anmälningspliktig försäljning. Regeringen delar därför inte den oro kring att myndigheten saknar kapacitet för att bedriva tillsyn som framförs av *UNF*. Mot bakgrund av det förhållandevis begränsade tillsynsansvaret som Folkhälsomyndigheten föreslås få bedömer regeringen att det inte är nödvändigt att som *Folkhälsomyndigheten* efterfrågar införa en bestämmelse om att myndigheten ska få ta hjälp av länsstyrelsen eller kommunen vid sin tillsyn.

Som *Göteborgs* och *Malmö kommuner* påpekar kommer även Polismyndigheten att ha en viktig roll för att säkerställa att regelverket kring lustgas följs. I avsnitt 5.15 föreslås att det ska införas straffansvar för försäljning och utlämnande av lustgas i strid med vissa bestämmelser i den nya lagen om lustgas. I sin brottsbekämpande roll får därmed Polismyndighet ett stort ansvar för att upptäcka och ingripa mot illegal försäljning av lustgas som till exempel berusningsmedel. Vidare föreslås i avsnitt 5.10 att Polismyndigheten på begäran av Folkhälsomyndigheten ska lämna den hjälp som behövs, bland annat när Folkhälsomyndigheten vidtar åtgärder som kräver tillträde till säljarens lokaler för att göra undersökningar och ta prover. Regeringen bedömer att det inte är nödvändigt att Polismyndigheten därutöver ska ha tillsynsansvar över den legala försäljningen av lustgas.

Konsumentverket är den myndighet som har huvudansvar för tillsynen över marknadsföring på bland annat alkohol- och tobaksområdet. Konsumentverket bör även ansvara för tillsynen över att förbudet mot att marknadsföra lustgas i strid med de förbud och begränsningar som följer av den nya lagen om lustgas följs när det gäller marknadsföring mot konsumenter. Vid Konsumentverkets tillsyn bör marknadsföringslagens

bestämmelser tillämpas. En marknadsföringsåtgärd som strider mot den nya lagen om lustgas ska anses vara otillbörlig. Prop. 2024/25:127

5.9 Befogenheter

Regeringens förslag: Folkhälsomyndigheten ska i sin tillsynsverksamhet få meddela de förelägganden som behövs för att den nya lagen om lustgas och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen ska följas.

Ett sådant föreläggande ska få förenas med vite. Vitet ska inte få omvandlas till fängelse.

Vid allvarliga eller upprepade överträdelser av den nya lagen om lustgas ska Folkhälsomyndigheten få förbjuda den som bedriver detaljhandel med lustgas att fortsätta försäljningen. Om ett förbud får anses vara en alltför ingripande åtgärd, ska Folkhälsomyndigheten i stället få meddela varning. Folkhälsomyndighetens beslut om förbud ska gälla omedelbart, om inte något annat anges i beslutet och få meddelas för en tid av högst sex månader.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: De remissinstanser som uttalar sig, *Statskontoret*, *Sveriges advokatsamfund (Advokatsamfundet)* och *Folkhälsomyndigheten*, är positiva till förslaget. Folkhälsomyndigheten anser att förbud ska få meddelas i upp till tolv månader då ett förbud bara beslutas vid allvarliga eller upprepade överträdelser och ett för kort förbud medför en risk att näringsidkaren inte följer lagen.

Skälen för regeringens förslag

Folkhälsomyndigheten bör ha rätt att meddela förelägganden

En förutsättning för att Folkhälsomyndigheten ska ha möjlighet att utöva en effektiv tillsyn är att myndigheten har de befogenheter som behövs. Även om tillsyn kan ske på mindre ingripande sätt, till exempel genom dialoger och frivilliga rättelser, är det viktigt att tillsynsmyndigheten har möjlighet att ta till mer ingripande åtgärder när det finns ett behov av det.

På tobaksområdet har tillsynsmyndigheterna möjlighet att i sin tillsynsverksamhet meddela de förelägganden eller förbud som behövs för att lagen och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen ska följas. Beslutet får förenas med vite enligt 7 kap. 9 § lagen om tobak och liknande produkter samt 28 och 31 §§ lagen om tobaksfria nikotinprodukter. I tillsynen över att den nya lagen om lustgas och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen följs ingår att kontrollera att lustgas inte säljs eller på annat sätt lämnas ut som berusningsmedel, att en större mängd lustgas inte säljs eller på annat sätt lämnas ut till privatpersoner eller att lustgas inte säljs eller på annat sätt lämnas ut till en person som är under 18 år. I tillsynen ingår även att kontrollera att en anmälan om försäljning har gjorts. Syftet med lagen är att förhindra användning av lustgas som berusningsmedel och på så sätt minska de skadliga hälsoeffekter som sådant bruk kan medföra. Det är därför motiverat att Folkhälsomyndigheten får befogenheter att meddela de förelägganden som behövs för att

Prop. 2024/25:127 reglerna om lustgas ska följas. Ett föreläggande kan antingen innehålla ett krav att vidta en viss åtgärd eller ett förbud mot en åtgärd. Folkhälsomyndigheten bör få motsvarande möjlighet som på tobaksområdet att förena ett föreläggande enligt den nya lagen om lustgas med vite. Som regeringen har konstaterat i flera lagstiftningsärenden får begreppet straff enligt Europakonventionen även anses omfatta vite (se prop. 2007/08:107 s. 24 och prop. 2012/13:143 s. 69). Eftersom vite kan likställas med straff ska Folkhälsomyndigheten iakttä rätten att inte belasta sig själv vid tillämpning av de föreslagna befogenheterna och göra en bedömning i varje enskilt fall (jfr prop. 2016/17:162 s. 550 och 551 och prop. 2022/23:124 s. 40–42).

Kraven i lagen riktas mot såväl juridiska personer som fysiska personer och ett föreläggande kan därför riktas mot båda dessa objekt. Enligt 15 § bötesverkställighetslagen (1979:189) kan utdömda viten, som inte kunnat drivas in, i vissa fall omvandlas till fängelse. Omvandling är inte möjlig när det gäller juridiska personer. Av rättviseskäl bör därför en regel införas om att vitet inte ska få omvandlas till fängelse.

Folkhälsomyndigheten bör få meddela försäljningsförbud vid allvarliga eller upprepade överträdelser

När det gäller e-cigarettor och påfyllningsbehållare samt tobaksfria nikotinprodukter får kommunen vid allvarliga eller upprepade överträdelser av lagen förbjuda den som bedriver detaljhandel att fortsätta försäljningen. Om förbud anses vara en alltför ingripande åtgärd, får kommunen i stället meddela en varning. Kommunens beslut gäller omedelbart, om inte något annat anges i beslutet. Förbudet får meddelas för en tid av högst sex månader (7 kap. 13 § lagen om tobak och liknande produkter och 29 § lagen om tobaksfria nikotinprodukter).

Även vid detaljhandel med eller servering av folköl får kommunen förbjuda den som bedriver försäljning att fortsätta verksamheten om verksamheten föranleder olägenheter i fråga om ordning och nykterhet eller om bestämmelserna i lagen inte följs. Om förbud anses vara en alltför ingripande åtgärd, får kommunen i stället meddela en varning. Förbudet får meddelas för en tid av sex eller tolv månader (9 kap. 19 § alkohollagen).

Det skulle vid tillsynen av lustgas kunna uppdragas att en säljare av lustgas allvarligt bryter mot bestämmelserna i lagen. Folkhälsomyndigheten bör därför ges möjlighet att meddela förbud mot försäljning av lustgas vid allvarliga eller upprepade överträdelser av den nya lagen om lustgas. Om ett förbud är för ingripande, bör Folkhälsomyndigheten i stället ges möjlighet att meddela varning.

Folkhälsomyndighetens beslut om förbud bör gälla omedelbart, om inte något annat anges i beslutet. Även om en omedelbar verkställighet kan leda till ingripande verkningar för den som beslutet riktar sig mot, är intresset av att skydda konsumenternas hälsa vanligtvis så starkt när det gäller produkter av detta slag att säljarens intresse får stå tillbaka. Härtill ska också vägas in att ett förbud mot försäljning endast får meddelas vid allvarliga eller upprepade överträdelser. Detta fritar dock inte myndigheten från att göra en allmän proportionalitetsbedömning. Om det i något fall finns motstående intressen som med tillräcklig styrka talar för att beslutet bör

verkställas först efter att det fått laga kraft, bör Folkhälsomyndigheten ange Prop. 2024/25:127
att beslutet inte får verkställas omedelbart.

Som framgår ovan finns det i regleringen av andra varor möjlighet att meddela förbud i antingen sex eller tolv månader, beroende på vilken produkt det gäller. *Folkhälsomyndigheten* anser att förbud mot lustgasförsäljning ska få meddelas i upp till tolv månader. Vid bedömningen av för vilken tid ett förbud bör få meddelas beaktar regeringen att lustgas inte tidigare har varit reglerat. Det saknas således erfarenhet av hur lagen kommer att efterföljas. Ett försäljningsförbud är en ingripande åtgärd som kan få effekt på en verksamhet, vilket talar för en kortare tid. Regeringen bedömer därför att förbud bör få meddelas för en tid av högst sex månader.

5.10 Rätt till upplysningar och tillträde till lokaler

Regeringens förslag: Folkhälsomyndigheten ska ha rätt att på begäran få de upplysningar, handlingar, varuprover och liknande som behövs för tillsynen.

För att fullgöra sina uppgifter enligt den nya lagen om lustgas ska Folkhälsomyndigheten ha rätt att få tillträde till områden, lokaler och andra utrymmen som används i verksamheter som omfattas av lagen. Myndigheten ska där få göra undersökningar och ta prover. För uttagna prover ska inte ersättning betalas.

Polismyndigheten ska på begäran av Folkhälsomyndigheten lämna den hjälp som behövs för att Folkhälsomyndigheten ska kunna få tillträde. Begäran ska få göras endast om det på grund av särskilda omständigheter kan befaras att åtgärden inte kan utföras utan att en polismans särskilda befogenheter behöver tillgripas, eller om det annars finns synnerliga skäl.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: De remissinstanser som uttalar sig, däribland *Polismyndigheten*, *Sveriges advokatsamfund (Advokatsamfundet)* och *Svenska föreningen för alkohol- och drogforskning (SAD)*, är positiva till förslaget. Advokatsamfundet avstyrker dock att Folkhälsomyndigheten ska ha rätt till tillträde till områden, lokaler och andra utrymmen. Eftersom det finns en bestämmelse om straffansvar bör sådant tillträde enligt Advokatsamfundet ske inom ramen för en förundersökning om brott efter anmälan från Folkhälsomyndigheten. Genom att försäljningsförbud föreslås få meddelas finns det vidare enligt Advokatsamfundet starka incitament för näringsidkaren att samverka med Folkhälsomyndigheten, vilket minskar behovet av att ge myndigheten tillträde till näringsidkarens lokaler utan dennes samtycke.

Skälen för regeringens förslag: Som nämnts i avsnitt 5.9 förutsätter en effektiv tillsyn att tillsynsmyndigheten har tillräckliga befogenheter för sitt uppdrag. På alkohol- och tobaksområdet har tillsynsmyndigheterna rätt att på begäran få de upplysningar, handlingar och varuprover som behövs för tillsynen. Tillsynsmyndigheterna har också rätt att få tillträde till områden, lokaler och andra utrymmen för att utöva tillsynen. En myndighets undersökning i enskildas lokaler utgör en inskränkning av integritetsskyddet i

Prop. 2024/25:127 2 kap. 6 § RF, artikel 8 Europakonventionen och artikel 7 i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna.

När det gäller lustgas föreslås det ingå i Folkhälsomyndighetens tillsynsansvar att kontrollera att lustgas inte säljs eller på annat sätt lämnas ut som berusningsmedel, att mängdbegränsningen till privatpersoner inte överskrids, att ålderskraven följs och att en anmälan har gjorts innan försäljningen påbörjas.

För att Folkhälsomyndigheten ska kunna fullgöra sina uppgifter bedömer regeringen att myndigheten bör ha rätt att på begäran få de upplysningar, handlingar, varuprover och liknande som behövs för tillsynen. Folkhälsomyndighetens befogenheter begränsas dock på så sätt att åtgärderna får vidtas endast i den utsträckning som behövs för tillsynen. Åtgärderna ska alltså vara föranledda av tillsynen, och behövas för att tillsynen ska vara effektiv. Rätten att få ta del av handlingar avser handlingar som bland annat kan visa att försäljningen har anmälts och att produkter säljs i rätt mängd.

För att utföra sina uppgifter bör Folkhälsomyndigheten också ha rätt att få tillträde till områden, lokaler och andra utrymmen som används i verksamheter i samband med försäljning av lustgas för att där kunna göra undersökningar och ta prover. Rätt till tillträde kan vara nödvändigt för att bland annat kunna kontrollera vilken sorts produkter som finns i lager och innehållet i en behållare. Det bedöms vara lämpligt och nödvändigt att Folkhälsomyndigheten får denna möjlighet även vid kontroll av lustgasförsäljning, trots att det kan innebära olägenheter för säljaren. Det kan vara först vid tillsyn på plats i lokalerna som en misstanke om olaglig försäljning väcks. Som *Lagrådet* framhåller hänvisar lagen inte i något avseende i övrigt till några särskilda områden, lokaler eller utrymmen. Bestämmelsen bör därför utformas så att det är de områden, lokaler och andra utrymmen som används av verksamheter som bedriver detaljhandel med lustgas som Folkhälsomyndigheten bör få tillträde till. Förutom butikslokaler kan det till exempel röra sig om lagerlokaler där lustgasen förvaras. Att endast ge tillträde till områden, lokaler och andra utrymmen inom ramen för en förundersökning om brott, som *Advokatsamfundet* föreslår, bedöms inte vara tillräckligt för att myndigheten ska kunna bedriva en ändamålsenlig och effektiv tillsyn. Att ge en sådan befogenhet till Folkhälsomyndigheten bedöms sammanfattningsvis vara proportionerligt och i övrigt förenligt med regeringsformen och Europakonventionen.

För att säkerställa en effektiv tillsyn bör Folkhälsomyndigheten kunna få bistånd av Polismyndigheten om det på grund av särskilda omständigheter kan befaras att åtgärden inte kan utföras utan att en polismans särskilda befogenheter behöver tillgripas eller det annars finns synnerliga skäl. Motsvarande bestämmelser finns på alkohol- och tobaksområdet.

Regeringens förslag: Folkhälsomyndigheten ska få genomföra kontrollköp i syfte att ge underlag för en dialog mellan myndigheten och den som säljer lustgas om skyldigheten att förvissa sig om att mottagaren har fyllt 18 år. Vid kontrollköp ska Folkhälsomyndigheten endast få anlita en person som har fyllt 18 år.

Ett kontrollköp ska få genomföras utan att säljaren underrättas i förväg. Folkhälsomyndigheten ska snarast efter ett genomfört kontrollköp underrätta säljaren om kontrollköpet.

Vad som framkommit genom kontrollköp ska inte få utgöra grund för Folkhälsomyndigheten att meddela föreläggande, förbud eller varning.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om genomförandet av kontrollköp.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: De remissinstanser som uttalar sig, däribland *Svenska föreningen för alkohol- och drogforskning (SAD)* och *Sveriges advokatsamfund (Advokatsamfundet)*, är positiva till förslaget. *Stockholms universitet*, *Centrum för socialvetenskaplig alkohol- och drogforskning (SoRAD)* anser att möjligheten att införa någon sorts varningssystem kopplat till kontrollköp bör diskuteras. *Stockholm förebygger alkohol- och drogproblem (STAD)* understryker vikten av systematisk och regelbunden tillsyn och framför att metoden kontrollköp, som deras forskning har visat är effektiv, med fördel kan användas.

Skälen för regeringens förslag: Syftet med den nya lagen om lustgas är att motverka användningen av lustgas som berusningsmedel. Genom ålderskravet skyddas barn och ungdomar. Det är därför av stor vikt att tillsynsmyndigheten har tillräckliga verktyg för kontroll av efterlevnaden av ålderskravet.

Inom alkohol- och tobaksområdet och när det gäller receptfria läkemedel som säljs i detaljhandeln finns det bestämmelser om kontrollköp. Befogenheten att genomföra kontrollköp infördes 2014 för tobak, folköl och receptfria läkemedel. Av propositionen Kontrollköp – ålderskontroll vid försäljning av folköl, tobak och receptfria läkemedel (prop. 2013/14:56 s. 20–25) framgår att kontrollköp är en metod för att förstärka tillsynen av att näringsidkaren förvissas sig om att kunden har uppnått föreskriven ålder. Syftet är att få till stånd en dialog mellan den som är ansvarig för tillsynen och näringsidkaren. I den dialogen kan den tillsynsansvariga förvissa sig om att näringsidkaren har förstått regelverket på området och utveckla skälen till att det finns en åldersgräns.

Bestämmelsen om ålderskrav har betydelse för att begränsa tillgängligheten av lustgas för barn och ungdomar. För att bestämmelsen ska bli effektiv är det viktigt att en legitimationskontroll av mottagaren av lustgasen görs (se avsnitt 5.5). Kontrollköp bedöms vara ett ändamålsenligt verktyg i tillsynen över åldersgränsen vid försäljning av lustgas. Folkhälsomyndigheten bör därför få rätt att genomföra kontrollköp. Ett kontrollköp innehåller ett dolt moment för att vara effektivt, vilket i sig kan vara integritetskränkande. Behovet av att ålderskravet kan kontrolleras på ett effektivt sätt väger dock tyngre än det intrång som åtgärden kan innebära.

Syftet med kontrollköpet ska vara att få till stånd en dialog mellan den som är ansvarig för tillsynen och säljaren kring skyldigheten att förvisa sig om att mottagaren har fyllt 18 år och vikten av att fullgöra denna skyldighet. Av förarbetena vid införandet av motsvarande bestämmelser avseende tobaksvaror framgår att erfarenheter från kommuner där kontrollköp hade använts visade att metoden var betydelsefull som hjälpmedel för att etablera ett bra samarbete mellan kommunen och handeln samt för att handeln ska bli bättre på legitimationskontroll. Det angavs också att kontrollköpen kunde upplevas som mindre hotfulla om de inte kopplades till administrativa sanktioner (prop. 2013/14:56 s. 23 och 29). Syftet att skapa en bra dialog mellan tillsynsmyndigheten och säljaren gör sig gällande också för handeln med lustgas. Det saknas därför skäl att koppla kontrollköpen till någon form av sanktion och låta uppgifter som framkommit vid kontrollköp av lustgas läggas till grund för att meddela föreläggande, förbud eller varning, som *SoRAD* lyfter.

Ett kontrollköp ska inte genomföras i syfte att framkalla brott. Folkhälsomyndigheten får därför endast anlita en person som har fyllt 18 år för att genomföra köpet. Personen bör dock ha ett ungdomligt utseende för att kontrollköpet ska fylla sin funktion. Kontrollköp ska genomföras utan att säljaren underrättas i förväg om köpet, då en underrättelse i förväg skulle riskera syftet med åtgärden. För att minska det dolda momentet av åtgärden bör Folkhälsomyndigheten dock snarast efter ett genomfört kontrollköp underrätta säljaren om köpet. Detta motsvarar ordningen för hur kontrollköp genomförs på andra områden.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör bemyndigas att meddela föreskrifter om genomförandet av kontrollköp.

5.12 Underrättelseskyldighet

Regeringens förslag: Om en kommun i sin verksamhet får kännedom om något som kan ha betydelse för Folkhälsomyndighetens tillsyn ska kommunen underrätta Folkhälsomyndigheten om detta.

Om Folkhälsomyndigheten i sin verksamhet får kännedom om marknadsföring mot konsumenter som strider mot den nya lagen om lustgas ska Folkhälsomyndigheten underrätta Konsumentverket om detta.

Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen föreslår inte att Folkhälsomyndigheten ska underrätta Konsumentverket om marknadsföring mot konsumenter.

Remissinstanserna: *Sveriges advokatsamfund (Advokatsamfundet)* tillstyrker förslaget. *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)* avstyrker kravet på kommunens underrättelseskyldighet till Folkhälsomyndigheten, då ett sådant krav leder till att om en underrättelse missas kan det vara grund för tjänstefel. I motsvarande reglering på tobaksområdet framgår tydligare vilken verksamhet inom kommunen som kan uppmärksamma frågor av betydelse eftersom kommunen har särskilda uppdrag på tobaksområdet. *Svea hovrätt (Patent- och marknadsöverdomstolen)* uppfattar att marknadsföring av lustgas kan falla inom Konsumentverkets befogenheter att meddela förbud eller förelägganden som rör otillbörlig marknadsföring

enligt marknadsföringslagen. Det bör därför enligt domstolen införas en bestämmelse om att Konsumentverket ska underrättas om marknadsföring som kan ha betydelse för dess tillsyn.

Skälen för regeringens förslag: Enligt lagen om tobak och liknande produkter och lagen om tobaksfria nikotinprodukter ska en kommun underrätta Folkhälsomyndigheten om den i sin verksamhet får kännedom om något som kan ha betydelse för Folkhälsomyndighetens tillsyn. På tobaksområdet har både kommunen och Folkhälsomyndigheten ansvar för tillsynen. Folkhälsomyndigheten har även ett tillsynsvägledande ansvar över kommunernas tillsyn. Det finns därför ett behov av en underrättelseskyldighet dem emellan på detta område för att framför allt Folkhälsomyndigheten ska kunna fullgöra sin uppgift att ge råd och annan vägledning i tillsynsverksamhet.

Eftersom kommunen inte föreslås få något tillsynsansvar över lustgas gör sig samma behov inte gällande dem emellan vid tillsynen över lustgas. Folkhälsomyndigheten kommer inte heller bedriva tillsynsvägledning. Trots att kommunen inte föreslås bedriva någon tillsyn över lustgasförsäljning är det möjligt att den i sin övriga verksamhet får del av uppgifter om lustgasförsäljning som kan vara värdefulla vid Folkhälsomyndighetens tillsyn. Det är troligt att kommunen med sin lokala kännedom om olika verksamheter och vid till exempel tillsyn över detaljhandel på alkohol- och tobaksområdet även kan få uppgifter om försäljning av lustgas. För Folkhälsomyndigheten, som inte har samma lokala kännedom som kommunen, kan sådana uppgifter underlätta dess tillsyn. Kommunen bör därför i dessa fall ha en skyldighet att underrätta Folkhälsomyndigheten om sådant som kan ha betydelse för myndighetens tillsyn. Syftet är inte att kommunen ska göra några särskilda efterforskningar, utan det handlar om uppgifter som de får tillgång till inom ramen för sin ordinarie verksamhet. Det kan som beskrivs ovan till exempel vara inom ramen för kommunens tillsynsuppdrag över andra produkter. Regeringen delar därför inte SKR:s farhåga att det bli otydligt i vilken del av kommunens verksamhet som underrättelseskyldigheten kan uppstå.

Som anges i avsnitt 5.8 föreslås att Folkhälsomyndigheten ska utöva tillsyn över att lagen och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen följs, utom när det gäller tillsyn över marknadsföring mot konsumenter i strid med de förbud och begränsningar som följer av den nya lagen om lustgas där tillsyn i stället ska utövas av Konsumentverket. Konsumentverkets befogenheter enligt marknadsföringslagstiftningen underlättas om verket får ta del av de iakttagelser avseende marknadsföring mot konsumenter som Folkhälsomyndigheten gör i samband med sin tillsyn. Det bör därför, som *Patent- och marknadsöverdomstolen* föreslår, införas en skyldighet för Folkhälsomyndigheten att underrätta Konsumentverket om Folkhälsomyndigheten i sin verksamhet får kännedom om marknadsföring mot konsumenter som kan ha betydelse för Konsumentverkets tillsyn.

Bestämmelserna om underrättelseskyldighet som föreslås får sekretessbrytande effekt. Enligt 10 kap. 28 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) hindrar sekretessen inte att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning. Det intrång i näringsidkarens eller den enskildes integritet som sådana bestämmelser kan innebära måste ställas mot behovet av en välfungerande och effektiv

tillsyn av bestämmelserna i den nya lagen om lustgas. Mot bakgrund av det får bestämmelserna anses vara proportionerliga i förhållande till intrånget. Frågor om den hantering av personuppgifter som förslaget om underrättelseskyldighet kan ge upphov till behandlas i avsnitt 5.16.

5.13 Avgifter

Regeringens förslag: Folkhälsomyndigheten ska få ta ut avgifter för sin tillsyn av den som bedriver detaljhandel med lustgas.

Folkhälsomyndigheten ska få ta ut en avgift för anmälan om försäljning av lustgas.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om storleken på och betalningen av de avgifter som Folkhälsomyndigheten ska få ta ut.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Inga remissinstanser invänder mot förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Folkhälsomyndigheten föreslås få det huvudsakliga ansvaret för att utöva tillsyn över att den nya lagen om lustgas och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen följs. Tillsynen är motiverad av att användning av lustgas för berusning innebär risker på såväl individ- som folkhälsonivå. Tillsynen säkerställer också att oseriösa säljare inte skaffar sig fördelar gentemot konkurrerande verksamheter genom att bryta mot reglerna. Reglerna innebär därmed att alla som säljer lustgas ges möjlighet att verka på lika villkor. Enligt regeringens skrivelse En tydlig, rättssäker och effektiv tillsyn (skr. 2009/10:79) bör tillsynen i normalfallet finansieras med avgifter. Den som säljer varor som är förknippade med olika risker bör också stå för kostnaderna för den tillsyn som behövs med anledning av försäljningen. Folkhälsomyndigheten bör därför ges möjlighet att ta ut avgifter för sin tillsyn av den som bedriver detaljhandel med lustgas.

I avsnitt 5.7 föreslås att detaljhandel med lustgas ska få bedrivas endast efter att försäljningen anmälts till Folkhälsomyndigheten. Den föreslagna regeln om anmälan av försäljning medför en ökad administration för Folkhälsomyndigheten. Myndigheten kommer att behöva utveckla ett sätt att ta emot och hantera anmälningarna. Dessutom kommer myndigheten behöva resurser till att analysera anmälningarna och vid behov begära in kompletteringar. Anmälningskravet är motiverat utifrån att tillsynen över produkterna ska fungera på ett effektivt sätt. De kostnader som hanteringen av anmälningarna om försäljning kommer medföra bör belasta den som tillhandahåller produkterna. Kostnaderna bör därför finansieras genom en anmälningsavgift som får tas ut av Folkhälsomyndigheten.

Utgångspunkten är att avgifterna ska ge full täckning för de kostnader som myndigheten har för att utöva en effektiv tillsyn. Myndighetens kostnader kan variera över tid. Det är också troligt att kostnaderna är högre i början då tillsynsverksamheten utvecklas. Kostnaden för tillsynen kan dessutom vara beroende av faktorer utanför myndighetens kontroll. Mot den bakgrunden är det inte möjligt att på förhand avgöra vilken nivå som avgifterna bör ligga på för att Folkhälsomyndigheten ska få full kostnadstäckning. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör

därför få meddela föreskrifter om storleken på avgifterna. Det kan också finnas anledning att reglera vad som till exempel blir följden av att betalning inte sker inom föreskriven tid. Bemyndigandet bör därför även omfatta frågor om betalningen. Frågor om till exempel när och på vilket sätt avgifter ska betalas kan regleras i verkställighetsföreskrifter.

5.14 Överklagande

Regeringens förslag: Beslut enligt den nya lagen om lustgas eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen ska få överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Det ska krävas prövningstillstånd vid överklagande till kammarrätten.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Inga remissinstanser invänder mot förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Den nya lagen om lustgas ger Folkhälsomyndigheten befogenhet att inom ramen för sitt tillsynsuppdrag fatta beslut om förelägganden och förbud och om inhämtande av upplysningar, handlingar, varuprover och liknande (se avsnitt 5.9 och 5.10). I förvaltningslagen (2017:900) och förvaltningsprocesslagen (1971:291) finns bestämmelser om vad som ska gälla för överklagande av beslut, vem som har rätt att klaga och vilka beslut som får överklagas. Bestämmelserna ska tillämpas om inte annat anges i annan lag eller förordning (4 § förvaltningslagen och 2 § förvaltningsprocesslagen). Av förarbetena till förvaltningslagen framgår att syftet med överklagandeinstituten är att ge den som på ett visst sätt påverkas av ett beslut en möjlighet att få beslutet upphävt eller ändrat för att på så sätt undvika de oönskade verkningar som beslutet annars skulle innebära. Vidare uttalas att enligt allmänna förvaltningsrättsliga principer ska beslut som har en påvisbar effekt kunna överklagas, dock inte beslut som enbart i mycket begränsad utsträckning kan påverka någons faktiska situation. Till dessa bestämmelser finns en väl utvecklad praxis, se propositionen En modern och rättssäker förvaltning – ny förvaltningslag (prop. 2016/17:180 s. 248).

De beslut som Folkhälsomyndigheten får fatta med stöd av den nya lagen kan medföra betydande rättsverkningar för enskilda och bör därför kunna överklagas. Lagen bör inte innehålla några begränsningar av överklaganderätten. Det innebär dock inte att alla tänkbara beslut enligt den nya lagen görs överklagbara. Frågan om vilka beslut som ska anses vara överklagbara eller inte får ytterst avgöras i rättstillämpningen med ledning av allmänna förvaltningsrättsliga principer. Överklagande av beslut enligt den nya lagen bör ske till allmän förvaltningsdomstol och prövningstillstånd bör krävas för att ett beslut ska tas upp till prövning i kammarrätten.

I alkohollagen, lagen om tobak och liknande produkter och lagen om tobaksfria nikotinprodukter anges att även beslut som fattas enligt föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagarna kan överklagas. Samma ordning bör gälla för beslut som fattas enligt föreskrifter som har meddelats i anslutning till den nya lagen om lustgas.

Regeringens förslag: Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet säljer eller lämnar ut lustgas i strid med bestämmelserna om försäljning och utlämnande av lustgas som berusningsmedel, mångdbegränsning eller ålderskrav ska dömas för olovlig hantering av lustgas till böter eller fängelse i högst sex månader. Detsamma ska gälla den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot kravet på att anmäla försäljningen av lustgas eller som säljer lustgas i strid med ett meddelat försäljningsförbud.

Om gärningen är ringa ska den inte medföra straffansvar.

Den som har överträtt ett vitesföreläggande ska inte dömas till ansvar enligt den nya lagen om lustgas för den eller de gärningar som omfattas av föreläggandet.

Det ska införas en upplysningsbestämmelse om att det i lagen om straff för smuggling finns bestämmelser om ansvar för olovlig införsel av lustgas.

Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen föreslår inte att utlämnande av lustgas ska vara förenat med straffansvar. Utredningen föreslår inte heller en upplysningsbestämmelse om lagen (2000:1225) om straff för smuggling.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna, däribland *Polismyndigheten* och *Sveriges advokatsamfund (Advokatsamfundet)*, tillstyrker utredningens förslag.

Länsstyrelsen i Östergötlands län framför att langningsförbud bör införas för att polisen ska kunna förverka lustgasen på plats. *Mora kommun* anser att det kan förtydligas att Polismyndigheten ska ha möjlighet att förverka lustgas som kan antas användas i berusningssyfte. *Tullverket* och *Åklagarmyndigheten* efterfrågar en upplysningsbestämmelse med en hänvisning till lagen om straff för smuggling för att tydliggöra det straffrättsliga ansvaret vid olovlig införsel av lustgas. Vidare anser Åklagarmyndigheten att det bör införas en möjlighet att förverka lustgas även från den för vilkens räkning lustgasen har anskaffats i fall av langning.

Skälen för regeringens förslag

Det behöver införas bestämmelser om straffansvar

Försäljningen av lustgas som används för berusning har ökat kraftigt under senare tid. Enligt uppgifter från Ekobrottsmyndigheten finns kopplingar till kriminella nätverk bland säljarna. Syftet med den nya lagen om lustgas är att motverka användningen av lustgas som berusningsmedel för att därigenom minska hälsoriskerna och skydda folkhälsan (se avsnitt 5.2). Regleringen har i allt väsentligt samma syfte som annan lagstiftning på folkhälsområdet som reglerar olika berusningsmedel eller beroendeframkallande medel. På tobaksområdet finns ett flertal bestämmelser om straffansvar vid olovlig försäljning av tobaksvaror, e-cigarett, påfyllningsbehållare och tobaksfria nikotinprodukter. Detsamma gäller för alkohol. För samtliga nämnda produkter omfattar straffansvaret försäljning i strid med tillstånd- eller anmälningskrav, ålderskrav och meddelat försäljningsförbud. Ringa gärningar föranleder dock inget ansvar.

För att kriminalisering ska framstå som befogad ska följande kriterier vara uppfyllda. För det första ska det beteende som kriminaliseras kunna för-
anleda påtaglig fara eller skada varför sanktioner krävs med hänsyn till
gärningens allvar. För det andra ska ändamålsenliga alternativa sanktioner
saknas och den sanktion som valts utgöra ett effektivt medel för att
motverka det icke önskvärda beteendet. För det tredje krävs att rättsväsendet
har resurser att klara av den eventuella ytterligare belastning som kriminali-
seringen innebär.

Bruk av lustgas som berusningsmedel innebär allvarliga hälsofaror.
Bestämmelserna om mängdbegränsning syftar till att minska försäljningen
av stora volymer lustgas. Genom att få bort de stora behållarna från mark-
naden motverkas användningen av lustgas som berusningsmedel. Reglerna
om ålderskrav syftar till att förhindra att barn och ungdomar får tillgång
till lustgas för att berusa sig. Barn och ungdomar är en särskilt skyddsvård
grupp i det folkhälsopolitiska arbetet och ska så långt som möjligt skyddas
från olika berusningsmedel. Dessutom föreslås att försäljning och
utlämnande i näringsverksamhet av lustgas som berusningsmedel ska vara
förbjuden. Reglerna ska tillsammans förhindra att lustgas säljs eller på
annat sätt lämnas ut som berusningsmedel och försvåra användningen av
lustgas för berusning. En sanktion kopplad till bestämmelserna ökar
sannolikheten för att den som säljer eller på annat sätt lämnar ut lustgas följer
kraven. Folkhälsomyndigheten föreslås visserligen få möjlighet att
meddela förelägganden och förena dem med vite om lagens krav inte följs.
Erfarenheter från alkohol- och tobaksområdet har dock visat att enbart den
formen av åtgärder inte är tillräckligt med hänsyn till gärningarnas allvar.
För att säkerställa att reglerna blir effektiva och efterlevs samt motverka
att lustgas säljs för berusning anser regeringen att försäljning i strid med
lagens krav bör kriminaliseras.

Regleringen av lustgas har stora likheter med bestämmelserna på tobaks-
området och bestämmelserna om folköl. Straffbestämmelserna bör därför
utformas på ett liknande sätt. De flesta straffbestämmelserna på alkohol-
och tobaksområdet omfattar både uppsåtliga och oaktsamma brott. Försälj-
ning i strid med ett meddelat försäljningsförbud är dock på tobaksområdet
endast straffbart vid uppsåt. Någon motivering till valet av subjektivt
rekvisit gjordes inte vid införandet av straffbestämmelsen, se propositionen
Olovlig tobaksförsäljning (prop. 2009/10:207 s. 27 och 28).

När det gäller det subjektiva rekvisitet gör sig intresset för folkhälsan
gällande vid bedömningen av straffbarheten av samtliga gärningar. Lustgas
som berusningsmedel kan innebära betydande hälsorisker. Ökningen av
användningen av lustgas som berusningsmedel är därför oroande och
innebär även risker för folkhälsan. Lagen förbjuder helt försäljning och
utlämnande för sådan användning. Att inte följa dessa regler utgör en för-
hållandevis allvarlig gärning. Detsamma gäller den som vägrar att rätta sig
efter ett meddelat beslut om förbud mot försäljning av lustgas. Det är därför
motiverat att även en oaktsam gärning bör kunna straffas. Det finns i detta
sammanhang inget skäl att göra skillnad mellan de olika gärningarna. Straff-
bestämmelserna om agerande i strid med förbudet att sälja eller på annat
sätt lämna ut lustgas som berusningsmedel, mängdbegränsning, ålders-
krav, kravet på anmälan om försäljning och försäljning i strid med
meddelat försäljningsförbud bör därför omfatta både uppsåtligt och
oaktsamt handlande.

Den som säljer folköl, e-cigaretter, påfyllningsbehållare och tobaksfria nikotinprodukter i strid med ett meddelat försäljningsförbud kan dömas till böter eller fängelse i högst sex månader. Detsamma gäller för den som säljer nämnda produkter i strid med ålderskravet. Försäljning utan att ha gjort föreskriven anmälan har samma straffskala på tobaksområdet, men straffas med böter eller fängelse i högst två år på alkoholområdet. Beträffande den högre straffskalan på alkoholområdet ska dock nämnas att den bestämmelsen även omfattar försäljning av alkohol utan att nödvändigt tillstånd innehas.

Straffskalan anger hur allvarligt brottet generellt sett bör bedömas vara i förhållande till andra brott. Olovlig hantering av lustgas kan bestå av skilda handlingar. Det kan röra sig om allt från olovlig försäljning av en enstaka behållare med lustgas, till försäljning av lustgas som utgör ett led i en verksamhet som bedrivs systematiskt i större utsträckning och som kan anses vara mer allvarlig. Redan när ett brott innehåller fängelsestraff i straffskalan visar det att brottet är att anse som allvarligt. Straffskalan bör med beaktande av vad som redan gäller på tobaksområdet och i stort även på alkoholområdet bestämmas till böter eller fängelse i högst sex månader. Liksom beträffande olovlig alkohol- och tobaksförsäljning bör gärningar som är att anse som ringa inte vara straffbara. När det gäller gärningar som består i försäljning av lustgas till personer som inte har fyllt 18 år anser regeringen emellertid att utrymmet för att betrakta gärningarna som ringa är begränsat, eftersom barn och ungdomar är en särskilt skyddsvärd grupp.

Frågan om vilken person som ska anses straffrättsligt ansvarig om det är en juridisk person som inte uppfyller förpliktelseerna i den nya lagen om lustgas skiljer sig inte från andra fall där en brottslig handling misstänks ha begåtts inom ramen för en juridisk persons verksamhet. Vem som kan vara straffrättsligt ansvarig får alltså besvaras med tillämpning av generella regler om uppsåt och med beaktande av omständigheterna i det enskilda fallet (jfr Högsta domstolens dom i NJA 2022 s. 264).

Europakonventionen och några av dess tilläggsprotokoll, däribland det sjunde tilläggsprotokollet, gäller som svensk lag enligt lagen om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. I 2 kap. 19 § regeringsformen finns ett förbud mot att meddela lag eller föreskrift som står i strid med Sveriges åtaganden enligt Europakonventionen. I artikel 4.1 i sjunde tilläggsprotokollet till Europakonventionen finns ett förbud mot dubbel lagföring eller dubbla straff. En motsvarande bestämmelse finns i artikel 50 i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna. Begreppet straff i den mening som avses i Europakonventionen anses även omfatta vite. Ett sådant vitesföreläggande som beskrivs i avsnitt 5.9 skulle kunna meddelas för överträdelse som även är straffbelagda enligt lagen. Det bör därför för att hindra en dubbelprövning införas en bestämmelse om att den som överträder ett vitesföreläggande enligt den nya lagen om lustgas inte ska dömas till ansvar för den gärning som omfattas av föreläggandet.

Förverkande av lustgas

I november 2024 trädde en ny förverkandelagstiftning i kraft. Det infördes ett nytt 36 kap. i brottsbalken som innehåller bestämmelser om bland annat förverkande av egendom. Förverkanderegleringen i brottsbalken är

generellt tillämplig och omfattar därmed även specialstraffrätten (se prop. 2023/24:144). I vissa författningar, till exempel lagen (2000:1225) om straff för smuggling, finns det dock regler om förverkande inom lagarnas respektive område som kompletterar eller helt eller delvis ersätter brottsbalkens bestämmelser. Förverkandebestämmelserna i specialstraffrätten innebär i vissa fall att förverkande kan beslutas på annan grund eller riktas mot annan person än vad som är fallet enligt brottsbalken.

Det bör finnas en möjlighet att förverka lustgas som sålts i strid med det föreslagna förbudet. Detsamma gäller vinster som gärningsmannen gjort genom brottet. På så sätt motverkas att brottslighet lönar sig och fortsatt brottslighet förhindras.

Brottsbalkens förverkandebestämmelser innebär bland annat att vinster från ett brott och egendom som har varit föremål för brott ska förverkas. Eftersom regleringen är generellt tillämplig är det således genom befintlig lagstiftning möjligt att förverka lustgas som hanterats i strid med det föreslagna förbudet på sätt som är brottsligt och vinster från sådan brottslighet.

Som framgår i avsnitt 5.5 föreslår regeringen inte att det i nuläget ska införas ett så kallat langningsförbud för lustgas. Av detta skäl föreslår regeringen inte heller någon reglering om förverkande i samband med langning, så som *Länsstyrelsen i Östergötlands län* och *Åklagarmyndigheten* efterfrågar.

Upplysningsbestämmelse om lagen om straff för smuggling

Regeringen föreslår att samma ålderskrav och mängdbegränsning ska gälla vid privatpersoners införsel av lustgas i landet som vid försäljning och utlämnande av lustgas till privatpersoner (se avsnitt 5.4). Som en följd av det utvidgas inregränslagens tillämpningsområde till att omfatta även lustgas vid kontroll av ålderskravet och mängdbegränsningen. Som *Tullverket* och *Åklagarmyndigheten* efterfrågar bedömer regeringen att det bör föras in en upplysningsbestämmelse i den nya lagen om lustgas som tydliggör att det i lagen om straff för smuggling finns bestämmelser om ansvar för olovlig införsel av lustgas.

5.16 Behandling av personuppgifter

Regeringens bedömning: Den personuppgiftsbehandling som förslaget ger upphov till är förenlig med EU:s dataskyddsförordning. EU:s dataskyddsförordning, lagen med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning och förordningen med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning utgör tillräcklig reglering för den personuppgiftsbehandling som kan komma att ske enligt den nya lagen om lustgas. Det behöver således inte införas någon ytterligare reglering om denna behandling.

Utredningens bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Integritetsskyddsmyndigheten (IMY)* har inga synpunkter på förslaget.

Skälen för regeringens bedömning: Folkhälsomyndigheten och Konsumentverket måste ha lagligt stöd för behandlingen av sådana

Prop. 2024/25:127 personuppgifter som förekommer i deras tillsynsverksamhet. Bestämmelser om behandling av personuppgifter finns i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), här benämnd EU:s dataskyddsförordning. Ytterligare bestämmelser finns i lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning och förordningen (2018:219) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning.

Enligt EU:s dataskyddsförordning är behandlingen av personuppgifter laglig bland annat om behandlingen är nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse som åvilar den personuppgiftsansvarige (artikel 6.1 c) eller om behandlingen är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning (artikel 6.1 e). Den grund för behandlingen som avses i artikel 6.1 c och e ska enligt artikel 6.3 fastställas i enlighet med unionsrätten, eller en medlemsstats nationella rätt som den personuppgiftsansvarige omfattas av. Syftet med behandlingen ska fastställas i den rättsliga grunden eller, i fråga om behandling enligt artikel 6.1 e, vara nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning. Unionsrätten eller den nationella rätten ska uppfylla ett mål av allmänt intresse och vara proportionell mot det legitima mål som eftersträvas.

Utöver att laglig behandling av personuppgifter endast kan ske om behandlingen är förenlig med något av de villkor som uppställs i artikel 6, måste all behandling även uppfylla förordningens principer om laglig behandling enligt artikel 5. Exempelvis ska uppgifterna behandlas på ett korrekt och öppet sätt i förhållande till den registrerade. De ska även samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål och inte senare behandlas på ett sätt som är oförenligt med dessa ändamål.

Folkhälsomyndigheten kommer att behöva behandla personuppgifter i sin hantering av anmälningar om försäljning, tillsynsplanering och när myndigheten dokumenterar de tillsynsinsatser som har gjorts. Därutöver kommer personuppgifter att behöva behandlas i de fall myndigheten väljer att fatta beslut om föreläggande, både vad gäller sammanställning av underlag från tillsynen för att motivera beslutet och vid kommunikation med berörda parter. Personuppgifter kommer också att behandlas vid överklagande till domstol och vid ansökan om utdömmande av vite. Detsamma gäller för Konsumentverket i dess tillsynsverksamhet. Folkhälsomyndigheten kommer behöva behandla personuppgifterna i någon form av register eller ärendehanteringssystem.

Som anges i avsnitt 5.12 föreslås att kommuner ska underrätta Folkhälsomyndigheten om de i sin verksamhet får kännedom om något som kan ha betydelse för Folkhälsomyndighetens tillsyn. Folkhälsomyndigheten föreslås få en skyldighet att underrätta Konsumentverket om den i sin verksamhet får kännedom om marknadsföring som kan ha betydelse för Konsumentverkets tillsyn.

De uppgifter som kan bli aktuella att behandla är sådana som identifierar den som är föremål för tillsynen, till exempel personnummer, namn och kontaktuppgifter. Det kommer inte att finnas behov av att behandla sådana särskilda kategorier av personuppgifter som enligt huvudregeln i artikel 9 i

dataskyddsförordningen är förbjudna att behandla, till exempel personuppgifter som avslöjar ras eller etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse eller uppgifter om hälsa. Inte heller finns det behov av att behandla uppgifter om till exempel fällande domar i brottmål eller förekomst i misstankeregister.

Den behandling av personuppgifter som behöver ske hos Folkhälsomyndigheten för att hantera anmälningar om försäljning och i Folkhälsomyndighetens respektive Konsumentverkets tillsynsverksamhet bedöms vara nödvändig för att myndigheterna ska kunna fullfölja sina uppgifter enligt den nya lagen om lustgas. Detsamma gäller den behandling av personuppgifter som behöver ske hos kommunen och Konsumentverket för att bestämmelserna om underrättelser ska kunna följas. Behandlingen är därmed nödvändig för att myndigheterna ska kunna fullgöra en rättslig förpliktelse enligt artikel 6.1 c i dataskyddsförordningen. Behandlingen är också nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse och som ett led i myndighetsutövningen enligt artikel 6.1 e i dataskyddsförordningen.

Den rättsliga grunden är fastslagen genom 9 § om anmälan, 11 och 12 §§ om tillsyn samt 19 och 20 §§ om underrättelser i den nya lagen om lustgas.

Enligt artikel 87 i EU:s dataskyddsförordning får medlemsstaterna närmare bestämma på vilka särskilda villkor bland annat ett nationellt identifikationsnummer får behandlas. I 3 kap. 10 § lagen med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning anges att personnummer och samordningsnummer får behandlas utan samtycke endast när det är klart motiverat med hänsyn till ändamålet med behandlingen, vikten av en säker identifiering eller något annat beaktansvärt skäl. Regeringen bedömer att skälen till att det införs en reglering av lustgas klart motiverar att myndigheterna behandlar uppgifter om personnummer eller samordningsnummer i sådan verksamhet som omfattas av lagen.

Den nya lagen om lustgas syftar till att skydda människor från skadliga effekter av lustgas och på så sätt skyddas även folkhälsan. Att ha kontroll över vilka som bedriver försäljning samt att kunna bedriva tillsyn är mål av allmänt intresse. Det bedöms inte finnas någon mindre ingripande åtgärd än att kräva anmälan av försäljning och att bedriva tillsyn för att upprätthålla skyldigheterna enligt lagen, vilket kräver personuppgiftsbehandling. Det saknas möjligheter att behandla personuppgifterna på ett mindre ingripande sätt, till exempel genom avidentifiering eller begränsade lagringsmöjligheter. Det bör i detta sammanhang noteras att myndigheterna inte kommer att behöva behandla några andra personuppgifter än sådana som redan får behandlas inom ramen för den tillsynsverksamhet som bedrivs på alkohol- och tobaksområdet. Det bedöms därför vara proportionerligt att behandla personuppgifter i samband med tillsynen. Mot den bakgrunden krävs det inte någon ytterligare reglering av den personuppgiftsbehandling som följer av förslaget.

Regeringens bedömning: Förslagen är förenliga med EU:s regler om fri rörlighet för varor och tjänster och WTO-regelverken.

Flera av förslagen utgör tekniska föreskrifter och krav på tjänsteverksamhet som enligt anmälningsdirektivet och tjänstedirektivet ska anmälas till Europeiska kommissionen. En del av förslagen ska även anmälas till WTO enligt TBT-avtalet.

Utredningens bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Kommerskollegium* delar utredningens analys och slutsatser kring anmälningsskyldigheten enligt EU-reglerna för varor och tjänster. Förslaget till lag om lustgas ska anmälas i sin helhet enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/1535 eftersom det utgör tekniska föreskrifter. Vidare kan vissa av förslagen även behöva anmälas i enlighet med Världshandelsorganisationens (WTO) avtal om tekniska handelshinder (Agreement on Technical Barriers to Trade, TBT-avtalet), vilket även utredningen har kommit fram till, beroende på om förslagen väsentligen kan inverka på internationell handel. *Svenska institutet för europapolitiska studier (Sieps)* uppmärksammar att det finns pågående processer på EU-nivå som förslagen kan komma att behöva förhålla sig till. Till exempel har Frankrike, för att säkerställa en lämplig riskhantering i hela EU, lämnat ett förslag till den europeiska kemikaliemyndigheten Echa om att lustgas ska få en harmoniserad klassificering enligt CLP-förordningen.

Skälen för regeringens bedömning

Grundläggande EU-rättsliga förutsättningar

Kvantitativa importrestriktioner samt åtgärder med motsvarande verkan är enligt artikel 34 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) förbjudna mellan medlemsstaterna, eftersom sådana åtgärder kan förhindra den fria rörligheten för varor. Utgångspunkten är att en vara som lagligen får säljas i en medlemsstat också ska få säljas i övriga medlemsstater. Motsvarande reglering för friheten att tillhandahålla tjänster återfinns i artikel 56 i fördraget.

Alla åtgärder som direkt eller indirekt, faktiskt eller potentiellt, kan utgöra ett hinder för handeln inom gemenskapen ska enligt EU-domstolens praxis anses vara åtgärder med verkan som motsvarar kvantitativa importrestriktioner. Det innebär att även åtgärder som utan åtskillnad gäller både vid handel med inhemska varor och vid införsel kan vara förbjudna.

Enligt artikel 36 kan dock sådana bestämmelser godtas om de bland annat grundas på hänsyn till allmän ordning eller intresset att skydda människors hälsa och liv. Sådana förbud eller restriktioner får dock inte utgöra ett medel för godtycklig diskriminering eller innefatta en förtäckt begränsning av handeln mellan medlemsstaterna. Den nationella åtgärden måste också vara ägnad att säkerställa att det eftersträvade målet uppnås och den får inte gå utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål.

Regeringen föreslår flera bestämmelser avseende lustgas som skulle kunna anses utgöra en åtgärd med verkan som motsvarar en kvantitativ importrestriktion och därmed ett handelshinder. Det gäller såväl förslagen på anmälningsskyldighet vid detaljhandel, ålderskrav, mängdbegränsning vid försäljning till privatpersoner och förbudet mot försäljning av lustgas som berusningsmedel som att Folkhälsomyndighetens tillsyn ska vara avgiftsfinansierad.

Åtgärderna som föreslås kan dock rättfärdigas med hänsyn till skyddet för människors hälsa eller liv. Lustgas är ett ämne som kan orsaka allvarliga hälsorisker och dödsfall. Användningen av lustgas som berusningsmedel har ökat kraftigt under de senaste åren och förekommer framför allt bland barn och unga vuxna. Lustgas är en produkt som till skillnad från tobaks- och nikotinprodukter inte är avsedd att inhaleras samt till skillnad från alkohol inte är avsedd att konsumeras. I detta sammanhang bör det uppmärksammas att det är Sverige som medlemsstat som har att, med beaktande av de krav som är förenade med den fria rörligheten, bestämma på vilken nivå man vill säkerställa skyddet för människors hälsa och liv.

Förslagen är icke-diskriminerande och proportionerliga

De åtgärder som föreslås för lustgas kommer att gälla både för svenska och för utländska aktörer. Även om åtgärderna är riktade mot verksamhet på svenskt territorium – försäljningsställen i Sverige och införsel till Sverige – gäller de lika oavsett vem som bedriver verksamheten. Åtgärderna anses därför inte vara diskriminerande.

Anmälningsskyldigheten är nödvändig för att Folkhälsomyndigheten ska kunna utöva tillsyn. Åtgärden är dessutom mindre inskränkande än andra alternativ, som till exempel att införa ett tillståndskrav. Kraven på åldersgräns och ålderskontroll är nödvändiga för att förhindra att barn och unga använder lustgas som berusningsmedel. Förbudet mot försäljning av lustgas som berusningsmedel och mängdbegränsningen är nödvändiga för att skydda folkhälsan, särskilt barn och ungas hälsa. Regleringen är utformad för att uppnå den målsättningen utan att för den skull gå för långt. Åtgärderna är mindre inskränkande än andra alternativ, som till exempel ett totalförbud mot försäljning av lustgas. Det bör noteras att lustgas till sifoner för matlagning även fortsättningsvis kommer att få säljas i detaljhandeln. Det finns också en möjlighet för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om undantag från mängdbegränsningen i det fall större mängder lustgas behöver köpas för legitima ändamål.

Mängdbegränsningen och ålderskravet gäller även vid införsel. Tullverket ska kontrollera åldersgränsen och antalet behållare vid införsel av lustgas. Reglerna om införsel motsvarar de som redan finns på tobaks- och alkoholområdet. Det är nödvändigt att kraven på försäljning och införsel samordnas för att syftet med begränsningarna ska kunna uppnås.

Mot bakgrund av ovanstående bedöms åtgärderna inte gå utöver vad som är nödvändigt för att uppnå målsättningen att skydda folkhälsan. Regleringen syftar till att skydda konsumenter och särskilt barn och unga från hälsoriskerna med lustgas, utan att för den skull innefatta onödigt långtgående förbud eller begränsningar. Syftet kan inte nås på något annat,

Prop. 2024/25:127 mindre ingripande sätt genom mindre omfattande restriktioner eller genom restriktioner som i mindre utsträckning inverkar på handeln inom EU. Förslaget får därför anses vara proportionerligt.

Förslaget om tillsynsavgifter behövs för att säkerställa en effektiv tillsyn och regelefterlevnad. I och med att utgångspunkten är att avgifterna ska återspegla myndighetens faktiska kostnader för tillsyn går de inte längre än vad som är nödvändigt. Även förslaget om avgifter får därmed anses vara proportionerligt.

Anmälan enligt anmälningsdirektivet

Det har sedan länge funnits ett informationssystem som syftar till att motverka handelshinder orsakade av tekniska föreskrifter på det icke-harmoniserade området inom EU. Bestämmelserna finns numera i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/1535 av den 9 september 2015 om ett informationsförfarande beträffande tekniska föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster (anmälningsdirektivet).

Anmälningsdirektivet är genomfört i Sverige bland annat genom förordningen (1994:2029) om tekniska regler. Av 2 § 1 framgår att med tekniska regler avses

- föreskrifter eller andra bestämmelser som utgörs av eller hänvisar till tekniska specifikationer eller andra krav och som är rättsligt eller faktiskt tvingande vid saluföring eller användning av en vara,
- föreskrifter om informationssamhällets tjänster som är rättsligt eller faktiskt tvingande vid tillhandahållande, etablering eller användande av sådana tjänster, och
- föreskrifter som förbjuder tillverkning, import, saluföring eller användning av en vara.

Enligt 2 § 2 avses med tekniska specifikationer sådana specifikationer som är intagna i ett dokument och som fastställer de egenskaper som krävs av en vara, till exempel kvalitetsnivåer, prestanda, säkerhet eller dimensioner, inbegripet krav på varan som avser varubeteckning, terminologi, symboler, provning och provningsmetoder, förpackning, märkning eller etikettering och förfaranden för bedömning av överensstämmelse. Som tekniska specifikationer räknas också krav på processer och tillverkningsmetoder.

Av förordningen framgår också att nya tekniska föreskrifter ska anmälas till Europeiska kommissionen. Utebliven anmälan medför att föreskriften är ogiltig.

Förslaget till en ny lag om lustgas innehåller flera rättsligt bindande och tvingande krav för den som vill sälja lustgas. Som *Kommerskollegium* anger är kraven att betrakta som tekniska föreskrifter enligt anmälningsdirektivet och bör därför anmälas till Europeiska kommissionen. Eftersom det rör sig om flera anmälningspliktiga tekniska föreskrifter bör lagen anmälas i sin helhet.

Anmälan enligt tjänstedirektivet

Vid sidan av anmälningsdirektivet måste Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG av den 12 december 2006 om tjänster på den inre marknaden (tjänstedirektivet) beaktas. Tjänstedirektivet syftar till att fastställa bestämmelser som ska underlätta utövandet av etableringsfriheten för

tjänsteleverantörer och den fria rörligheten för tjänster. Tjänsteleverantörer ska kunna fullgöra vissa förfaranden och formaliteter samt få information genom gemensamma kontaktpunkter i medlemsstaterna. Om medlemsstaterna till exempel har krav på tillstånd eller användande av viss utrustning för att få utöva vissa tjänster, får kraven inte vara diskriminerande. Kraven måste även kunna motiveras av tvingande hänsyn till allmänintresset och det eftersträlvade målet ska inte kunna uppnås med en mindre begränsande åtgärd. Det är med andra ord samma krav som har redogjorts för ovan i fråga om den fria rörligheten för varor. Förslagen uppfyller kraven även när det gäller den fria rörligheten för tjänster.

Även tjänstedirektivet innehåller ett anmälningförfarande. I artiklarna 15.7 och 39.5 andra stycket i tjänstedirektivet finns bestämmelser om en skyldighet att anmäla författningsförslag och krav till kommissionen när dessa faller inom direktivets tillämpningsområde och omfattas av anmälningsskyldighet. Denna skyldighet syftar till att säkerställa att medlemsstaters nya eller förändrade krav i lag eller annan författning, för att bedriva tjänsteverksamhet, är förenliga med direktivets bestämmelser.

Regeringen bedömer att flera av förslagen om lustgas kan anses utgöra krav på tjänsteverksamhet. Lagen bör därför anmälas i sin helhet enligt tjänstedirektivet.

Anmälan enligt TBT-avtalet

WTO är den internationella organisation som bland annat har till uppgift att avtalsvägen reglera internationell handel. Sverige är medlem i WTO både som nation och i egenskap av EU-medlem. Den lagstiftning som Sverige antar måste därför i största möjliga utsträckning vara förenlig med de rättsliga förpliktelser som följer av medlemskapet.

Vissa av WTO:s grundläggande principer regleras i WTO:s allmänna tull- och handelsavtal (General Agreement on Tariffs and Trade, GATT-avtalet). De innebär att krav som medlemmarna inför ska vara icke-diskriminerande. Importerade och inhemska varor ska behandlas lika. Dessutom gäller att ett totalt importförbud för en viss vara inte får införas.

En medlem i WTO får göra undantag från principerna om exempelvis en handelshindrande åtgärd är nödvändig för att skydda människors, djurs eller växters liv eller hälsa. Den allmänna undantagsregeln förtydligas genom TBT-avtalet som syftar till att hitta en balans mellan å ena sidan medlemmarnas rätt att införa regler för att uppnå skyddet och å andra sidan att undvika onödiga handelshinder. I stor utsträckning motsvarar bestämmelserna i TBT-avtalet principerna i artiklarna 34 och 36 i EUF-fördraget. I princip samma krav som redogjorts för ovan om fri rörlighet för varor blir därför aktuella även vid bedömningen i förhållande till WTO:s rättsliga förpliktelser. Samma bedömning av om förslagen är icke-diskriminerande kan motiveras utifrån tvingande hänsyn till allmänintresset och är proportionerliga kan därför göras i detta fall. De föreslagna reglerna gäller också oavsett om det är fråga om importerade eller inhemska varor och innebär inget importförbud. Förslagen får därmed anses vara förenliga med WTO:s regelverk.

TBT-avtalet innehåller även en anmälningsskyldighet som innebär att WTO-medlemmarna ska anmäla förslag till tekniska föreskrifter och kontrollförfaranden till WTO:s sekretariat. Anmälan ska göras när ett före-

Prop. 2024/25:127 skriftsförslag innehåller tekniska föreskrifter eller kontrollförfaranden enligt TBT-avtalet, föreskrifterna inte motsvarar en internationell standard och när föreskrifterna väsentligen kan inverka på internationell handel med berörda produkter.

Flera av förslagen innehåller som tidigare nämnts rättsligt bindande och tvingande krav för den som vill sälja lustgas. Regeringen bedömer att förslagen har sådan väsentlig inverkan på handeln att bestämmelserna bör anmälas enligt TBT-avtalet.

7 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: Den nya lagen om lustgas och ändringen i inregränslagen ska träda i kraft den 1 juli 2025.

Detaljhandel med lustgas ska få bedrivas fram till den 1 september 2025 utan att en anmälan om försäljningen gjorts.

Utredningens förslag överensstämmer delvis med regeringens. Utredningen föreslår att den nya lagen om lustgas ska träda i kraft den 1 januari 2026. Utredningen föreslår inte någon övergångsbestämmelse.

Remissinstanserna: *Folkhälsomyndigheten* anser att det behövs övergångsbestämmelser för anmälan om försäljning av lustgas där näringsidkare har tre månader på sig att anmäla försäljning, då det först i samband med att lagen träder i kraft finns en skyldighet för verksamheter att anmäla sin försäljning.

Skälen för regeringens förslag

Lagförslagen bör träda i kraft så snart som möjligt

Det saknas för närvarande särskilda regler om lustgas. Förslagen i den nya lagen om lustgas innebär bland annat att försäljning av lustgas som berusningsmedel förhindras i syfte att skydda människor från de skador och konsekvenser som bruk av lustgas kan innebära. På så sätt skyddas även folkhälsan. Bruket av lustgas har under en kort tid ökat kraftigt och en helt ny marknad med lustgas för berusning har vuxit fram. På grund av lustgasens skadlighet är det angeläget att lagförslagen träder i kraft så snart som möjligt. Ändringen i inregränslagen bör träda i kraft samtidigt som den nya lagen om lustgas, eftersom ändringen syftar till att upprätthålla reglerna om mängdbegränsning och åldersgräns. Eftersom förslagen i den nya lagen behöver anmälas enligt anmälningsdirektivet (se avsnitt 6) är regeringens bedömning att lagförslagen tidigast kan träda i kraft den 1 juli 2025.

Det finns behov av övergångsbestämmelser

Den nya lagen om lustgas innebär att det införs ett förbud mot att sälja lustgas som berusningsmedel. Det är angeläget att denna reglering träder i kraft så snart som möjligt. Den som vill bedriva detaljhandel med lustgas kommer först behöva anmäla försäljningen till Folkhälsomyndigheten.

Som *Folkhälsomyndigheten* påtalar bör det vara möjligt att bedriva verksamhet en viss tid efter att lagen trätt i kraft även om en anmälan av försäljningen inte hunnit göras. Regeringen föreslår därför att det införs en övergångsbestämmelse som innebär att detaljhandel med lustgas får bedrivas efter lagens ikraftträdande utan en anmälan, dock längst till den 1 september 2025. Två månader bedöms vara tillräckligt med tid för att kunna anmäla sin försäljning.

8 Konsekvensbeskrivning

8.1 Inledande överväganden

Den nya lagen om lustgas får på olika sätt konsekvenser för statliga myndigheter, kommuner, regioner, företag och personer. De statliga myndigheter som framför allt är direkt berörda är Folkhälsomyndigheten, Konsumentverket, Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten, Tullverket och domstolarna. Vissa andra aktörer berörs indirekt. För Giftinformationscentralen, som är en del av Läke medelsverket, kan förslaget om förbud mot försäljning av lustgas för berusning väntas leda till ett minskat antal samtal avseende skador till följd av lustgasbruk. För regioner kan det leda till ett minskat antal vårdbesök till följd av skador som uppkommit vid berusning med lustgas. För kommuner kan förslaget leda till minskade ordningsstörningar och minskad kostnad för hantering av avfall i form av gaspatroner. Företag som berörs direkt är näringsidkare som bedriver detaljhandel med lustgas. Den nya lagen om lustgas får även konsekvenser för barn och unga, enskilda personers hälsa samt folkhälsan som helhet.

Den nya lagen om lustgas syftar till att förhindra att lustgas över huvudet taget används för berusning, för att minska hälsoriskerna och skydda folkhälsan. Konsekvenserna som regleringen kan få för den som säljer eller använder lustgas som berusningsmedel får därför accepteras. För de som säljer eller använder lustgasen i annat syfte bedöms lagen inte få några större konsekvenser och denna marknad är relativt liten.

Folkhälsomyndigheten kommer som huvudsaklig tillsynsmyndighet att få en viktig roll. Inledningsvis krävs särskilda informationsinsatser till allmänheten och myndigheten behöver inrätta system för anmälan av försäljning och tillsyn.

I det följande beskrivs förslagets direkta ekonomiska konsekvenser för staten och berörda myndigheter samt förslagets indirekta effekter för bland andra kommuner och regioner. Vidare beskrivs de ekonomiska konsekvenserna för företag i den mån det finns underlag för sådana analyser. Därefter redogörs särskilt för vissa andra samhällseffekter, såsom konsekvenser för sjukvården, folkhälsan, jämställdheten och för barn och unga. Beskrivning av alternativa lösningar och effekterna av utebliven reglering redogörs för i respektive avsnitt och i avsnitt 6 där lagens förenlighet med EU-rätten behandlas. En bedömning av de särskilda hänsyn som beaktas när det gäller tidpunkten för lagens ikraftträdande redovisas i avsnitt 7.

8.2 Ekonomiska konsekvenser av att en ny lag som begränsar tillgången till lustgas införs

8.2.1 Sammanfattning av regleringen i den nya lagen om lustgas

I den nya lagen om lustgas införs ett förbud mot försäljning och utlämnande av lustgas som berusningsmedel och en mängdbegränsning för försäljning och utlämnande av lustgas till privatpersoner. I lagen införs också ett ålderskrav som innebär att lustgas inte får säljas eller lämnas ut till den som inte har fyllt 18 år. Samma ålderskrav föreslås gälla vid införsel till Sverige. Det införs även ett anmälningsskrav för detaljhandel med lustgas. Lustgas ska heller inte få marknadsföras i strid med de förbud och begränsningar som följer av den nya lagen om lustgas. Tillsynen över majoriteten av bestämmelserna ska utföras av Folkhälsomyndigheten. Bestämmelserna är förenade med straffansvar. Syftet är att förhindra att människor använder lustgas för berusning och på så sätt förhindra de hälso-risker som är förenade med sådan användning.

8.2.2 Kostnader för staten, kommunerna och länsstyrelserna

Regeringens bedömning: De löpande kostnaderna för Folkhälsomyndighetens arbete med anmälningar om och tillsyn av försäljning av lustgas beräknas uppgå till 2 000 000 kronor och bör finansieras genom avgifter.
Övriga statliga myndigheters kostnader bedöms rymmas inom befintliga ramar.

Utredningens bedömning överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen föreslår även att medel för de initiala kostnaderna ska tillföras Folkhälsomyndighetens förvaltningsanslag.

Remissinstanserna: *Folkhälsomyndigheten* framför att den inte har resurser och möjligheter att utföra tillsyn av fysiska försäljningsställen i hela riket. *Skara kommun* påtalar att det är viktigt att Folkhälsomyndigheten får tillräckliga resurser för att utföra sitt tillsynsarbete effektivt. *Stockholm förebygger alkohol- och drogproblem (STAD)* anser att berörda myndigheter bör få adekvata resurser för att även kunna möta försäljning som sker utanför den legala marknaden. *Sveriges Landsråd för alkohol- och narkotikafrågor (SLAN)* framför att det tillsynsarbete som Folkhälsomyndigheten föreslås bedriva innebär ökade kostnader och det är därför angeläget att tillräckligt med resurser tilldelas så att inte myndigheten, som en konsekvens, nedprioriterar det viktiga tillsynsarbete som bedrivs inom alkohol- och tobaksområdet.

Förvaltningsrätten i Jönköping och *Kammarrätten i Göteborg* framför att ökningen av inkommande mål till domstolarna kan bli större än vad utredningen bedömer och därmed medföra ökade kostnader för rättsväsendet. *Domstolsverket* bedömer att förslagen inte i någon större mån påverkar Sveriges Domstolar och har inte något att invända.

Malmö kommun framför att konsekvenserna av att bryta mot bestämmelserna riskerar att bli otillräckliga eftersom åtalansmälningar av denna typ riskerar att prioriteras ned av polisen, vilket kommunen har erfarenhet av inom livsmedels- och miljöområdet.

Skälen för regeringens bedömning

Folkhälsomyndigheten

Den nya lagen om lustgas innebär ett nytt ansvarsområde för Folkhälsomyndigheten. Det kommer att krävas resurser för att bygga upp en tillsynsverksamhet och för att utveckla kunskap kring tillsynen, reglerna och även om själva lustgasen. Det kommer också att krävas informationsinsatser av Folkhälsomyndigheten för att upplysa om de nya reglerna, i syfte att förbättra medvetenheten och kunskapen om regelverket för att det ska kunna förstås och följas.

För att nå ut med information om den nya lagstiftningen och vad den innebär för olika aktörer behöver Folkhälsomyndigheten ta fram information om den nya lagstiftningen till myndighetens webbplats. Därtill kommer det att krävas riktade informationsinsatser till berörda näringsidkare genom till exempel informationsutskick innan och efter att lagen har trätt i kraft samt eventuellt också möten.

Folkhälsomyndigheten förväntas ta fram flera nya föreskrifter om lustgas och därefter förvalta dem. Det är även Folkhälsomyndigheten som ska ta emot anmälan om försäljning och egenkontrollprogram. För detta behöver myndigheten ha rutiner och system samt möjlighet att på ett enkelt sätt ta ut avgifter för inkomna anmälningar. Myndigheten har i regleringsbrevet för 2025 avseende Folkhälsomyndigheten tillförts 5 000 000 kronor för initiala kostnader.

Tillsynsansvaret kommer endast att delas mellan Folkhälsomyndigheten och Konsumentverket, vilket skiljer sig från till exempel tobaksområdet. Eftersom Folkhälsomyndigheten kommer att ha det huvudsakliga tillsynsansvaret över att den nya lagen om lustgas och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen följs, måste myndigheten ta fram rutiner för tillsynen som i vissa delar skiljer sig från hur dess tillsynsordning på andra liknande områden ser ut. Tillsyn kommer att behöva ske av såväl marknadsplatser online som fysiska försäljningsställen på olika platser i hela landet, ibland förenat med kontrollköp för kontroll av att åldersgränsen följs. För tillsynen behöver Folkhälsomyndigheten nyrekrytera personal. Tillsynen kommer alltså att medföra ökade löne- och resekostnader för myndigheten.

Folkhälsomyndigheten får rätt att ta ut avgifter för anmälan av försäljning och för sin tillsyn över den som bedriver detaljhandel med lustgas. För det kommer myndigheten att behöva ta fram rutiner och utveckla systemet för avgiftsuttag. Myndigheten kommer också att behöva ta fram underlag till avgiftsuttag och därefter följa upp avgiftsnivåerna för att säkerställa att avgifterna motsvarar full kostnadstäckning. Många av kraven för lustgas samt systematiken i anmälningsförfarandet och tillsynen liknar emellertid regleringen på tobaksområdet. Folkhälsomyndigheten bör därför i stor utsträckning kunna använda redan befintliga ärendehanteringssystem för att hantera en anmälan om försäljning, tillsynen och avgiftsuttagen avseende lustgas. Myndigheten bör även kunna använda föreskrifter på tobaks-

Prop. 2024/25:127 området som förlaga vid utformningen av föreskrifterna om lustgas samt utnyttja mycket av den erfarenhet man redan har på tobaksområdet vid arbetet med lustgas. Det bedöms kunna hålla kostnaderna nere.

Mot bakgrund av de nya uppgifter som Folkhälsomyndigheten får har regeringen förståelse för att *Folkhälsomyndigheten* anser att den inte har resurser och möjligheter att utföra tillsyn av fysiska försäljningsställen i hela riket, vilket även *Skara kommun* är inne på. Som *SLAN* påpekar är det viktigt att myndigheten får tillräckliga resurser för sitt nya uppdrag kring lustgas, så att inte deras tillsynsuppdrag på andra områden prioriteras ner. För att Folkhälsomyndigheten ska få möjlighet att utföra sitt nya uppdrag behöver därför extra resurser tillskjutas initialt, samtidigt som myndigheten ges möjlighet att täcka sina löpande kostnader med avgifter. Den ökade belastningen på Folkhälsomyndigheten förväntas vara särskilt stor under en inledande period. De initiala kostnaderna beräknas till omkring 5 000 000 kronor avseende informationsinsatser och arbete med att ta fram föreskrifter, anmälningsblanketter, kontrollköp, avgifter och utveckling av ett system för tillsynen. Folkhälsomyndigheten har fått ett tillskott av medel enligt ovan i regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende Folkhälsomyndigheten. Därigenom bedömer regeringen att Folkhälsomyndigheten har fått de resurser som initialt behövs för att myndigheten ska ha möjlighet att bygga upp en organisation för att utföra uppdraget att utöva tillsyn över lustgasförsäljningen.

Efter att den nya lagen om lustgas har trätt i kraft kommer en stor del av den försäljning som sker i dag att bli förbjuden. Den återstående lagliga marknaden kan förväntas vara begränsad. Den löpande tillsynen kan därför med tiden förväntas vara liten. De löpande kostnaderna uppskattas till omkring 2 000 000 kronor per år, vilka bedöms kunna finansieras genom tillsynsavgifter och anmälningsavgifter. Dessa kostnader avser bland annat hantering av anmälan och tillsyn.

Folkhälsomyndigheten ska underrätta Konsumentverket om myndigheten i sin verksamhet får kännedom om marknadsföring mot konsumenter som strider mot den nya lagen om lustgas. Normalt sett bör det vara fråga om information som Folkhälsomyndigheten har fått tillgång till vid sin tillsyn enligt den nya lagen om lustgas. Förslaget bedöms därför inte medföra någon börda eller ökade kostnader för Folkhälsomyndigheten.

Konsumentverket

Den nya lagen om lustgas innehåller en bestämmelse om att lustgas inte får marknadsföras i strid med de förbud och begränsningar som följer av den nya lagen, något som bland annat Konsumentverket efterfrågar beträffande lustgas som berusningsmedel (se avsnitt 5.6). Den nya lagen innehåller även en bestämmelse om att Konsumentverket ska utöva tillsyn över att de förbud och begränsningar som följer av den nya lagen om lustgas följs när det gäller marknadsföring mot konsumenter. Marknadsföringslagen ska tillämpas på marknadsföring som strider mot den nya lagen om lustgas. Därigenom kommer Konsumentverket att kunna agera i enlighet med sina befogenheter i marknadsföringslagstiftningen.

Många som i dag marknadsför och säljer lustgas som ett berusningsmedel kan förväntas upphöra med det i och med införandet av den nya lagen om lustgas. Regeringens bedömning är sammantaget att förslaget

om marknadsföringsförbud av lustgas i strid med den nya lagen om lustgas kommer att leda till ett begränsat antal ärenden per år. Kostnaderna för Konsumentverket bedöms därför rymmas inom myndighetens befintliga ramar.

Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten

Polismyndigheten föreslås inte få något eget utpekat tillsynsansvar över bestämmelserna om lustgas men kommer att ha en viktig roll i upprätthållandet av lagen. Polismyndigheten kan i vissa fall behöva hjälpa Folkhälsomyndigheten att få tillgång till områden, lokaler och andra utrymmen. Av det skälet kan Polismyndighetens arbete komma att omfatta lustgas. Eftersom den lagliga försäljningen av lustgas som får ske efter lagens genomförande förväntas bli begränsad kommer det troligen att röra sig om förhållandevis få tillsynsbesök. Kostnaderna för Polismyndighetens arbete med att hjälpa Folkhälsomyndigheten bedöms därmed rymmas inom myndighetens befintliga ramar.

Regleringen av lustgas innehåller också straffbestämmelser. Det innebär att den kan leda till arbete med lagföring hos såväl Polismyndigheten som hos Åklagarmyndigheten. En kriminalisering innebär en tydlig signal till konsumenter av lustgas att användning av lustgas för berusning inte accepteras av samhället. Det är svårt att bedöma hur attraktivt det kommer att vara för kriminella aktörer att fortsätta försäljningen och om det kommer att finnas en efterfrågan när lagen har införts. Många som i dag säljer lustgas som ett berusningsmedel kan dock förväntas upphöra med sin försäljning i och med införandet av den nya lagen om lustgas. Polis- och åklagarmyndigheterna kommer sannolikt inledningsvis att ha en viss ökad arbetsbörda med att beivra olaglig försäljning. Polisens arbete med att utreda och beivra brott i andra avseenden kan dock komma att underlättas av att lustgas inte får säljas lagligt som berusningsmedel. Som framgår i avsnitt 4.2 har det framkommit att lustgasförsäljning i viss mån är en finansieringskälla för den organiserade brottsligheten. Dessa problem torde minska i och med den nya lagen om lustgas. Regeringen ser därför inte något behov av att, som *STAD* påtalar, tillföra resurser för att möta försäljning som sker utanför den legala marknaden. Regeringen delar inte den farhåga som *Malmö kommun* uttrycker om att brott mot denna lag prioriteras ned.

Regeringens bedömning är sammantaget att förslagen kommer att leda till ett begränsat antal ärenden per år. Kostnaderna för Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten bedöms därför rymmas inom myndigheternas befintliga ramar.

Tullverket

Förslaget om att Tullverket ska få möjlighet att kontrollera åldersgränsen och mängdbegränsningen vid införsel av lustgas kan inte antas leda till en nämnvärt ökad arbetsbörda för myndigheten. Kostnaderna för Tullverket bedöms därför rymmas inom myndighetens befintliga ramar.

Domstolarna

Beslut enligt den nya lagen om lustgas eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Den åter-

Prop. 2024/25:127 stående lagliga marknaden efter införandet av lagen kan förväntas vara begränsad. Vad gäller överklagan till allmän förvaltningsdomstol bedöms det mot den bakgrunden inte bli fråga om mer än ett begränsat antal mål per år.

Det föreslås också straffbestämmelser. Det blir till exempel förbjudet att sälja lustgas som berusningsmedel och i större mängder till privatpersoner. Inledningsvis kan brott mot den nya lagen förväntas medföra några mål hos de allmänna domstolarna. När insatser mot försäljning av lustgas som berusningsmedel väl har vidtagits kan det på sikt antas vara endast ett begränsat antal aktörer kvar som kan bli aktuella att lagföra.

Regeringens bedömning är sammantaget, även med beaktande av *Förvaltningsrätten i Jönköpings* och *Kammarrätten i Göteborgs* synpunkter, att förslagen inte kan antas leda till mer än ett begränsat antal mål per år till domstolarna. Motsvarande bedömning görs avseende antalet mål och ärenden i patent- och marknadsdomstolarna med anledning av Konsumentverkets marknadsföringstillsyn. Kostnaderna bedöms därför rymmas inom domstolarnas befintliga ramar.

Kommunerna och den kommunala självstyrelsen

Kommunerna får inget tillsynsansvar över bestämmelserna om lustgas. En kommun ska dock underrätta Folkhälsomyndigheten om den i sin verksamhet får kännedom om något som kan ha betydelse för Folkhälsomyndighetens tillsyn. Underrättelseskyldigheten innebär ett nytt åliggande för kommunerna, vilket är en inskränkning i den kommunala självstyrelsen. Förslaget innebär inte att kommunerna ska göra någon särskild efterforskning av uppgifter, utan underrättelseskyldigheten rör endast uppgifter som kommunerna redan har tillgängliga i den egna verksamheten. Förslaget bedöms därför endast i begränsad omfattning medföra en börda eller ökade kostnader för kommunerna och bedöms därför inte aktualisera den kommunala finansieringsprincipen. Förslaget går inte längre än nödvändigt med hänsyn till ändamålet att skydda folkhälsan. Sammantaget får effekterna på den kommunala självstyrelsen anses vara begränsade och proportionerliga utifrån ändamålet med förslaget och fördelarna med att ålägga kommunerna en underrättelseskyldighet.

Länsstyrelserna

Länsstyrelserna får inget tillsynsansvar över bestämmelserna om lustgas. Inte heller bedöms det finnas behov av att länsstyrelserna biträder kommunerna, då kommunerna inte får något tillsynsansvar. Förslaget bedöms därför inte medföra någon börda eller ökade kostnader för länsstyrelserna.

Minskade intäkter för staten

Staten kan förväntas få något lägre skatteintäkter när försäljning av lustgas för berusning förbjuds. Det saknas uppgifter för att beräkna hur stor kostnaden för staten blir i form av förlorade skatteintäkter. Utifrån Statistiska centralbyråns (SCB) statistik om import beräknas omsättningen för lustgasförsäljning till cirka 408–680 miljoner kronor 2023 (se avsnitt 8.2.4). Med utgångspunkt från antagandet att hela omsättningen, med avdrag för importkostnaden (vilket motsvarade cirka 63 miljoner kronor samma år), är beskattningsbar genererar ett sådant överskott maximalt 71–127 miljo-

ner kronor i företagsskatter (beräknat utifrån 20,6 procents skattesats och att priset per gram lustgas är mellan 30–50 öre). Sannolikt är dock skatteintäkterna från denna försäljning lägre, framför allt på grund av andra kostnader för näringsidkaren som minskar det beskattningsbara överskottet. Dessa beräkningar är därför mycket osäkra och bör tolkas med försiktighet. Därutöver påverkas även mervärdesskatteintäkterna eftersom mervärdesskatten uteblir för de försäljningar som förbjuds. Å andra sidan kan näringsidkaren inte heller göra avdrag för ingående mervärdesskatt på kostnader kopplade till dessa försäljningar.

8.2.3 Besparingar för staten, regioner och kommuner

Regeringens bedömning: Förslaget om en ny lag om lustgas väntas medföra positiva samhällsekonomiska konsekvenser.

Utredningens bedömning överensstämmer inte med regeringens. Utredningen bedömer inte förslagets samhällsekonomiska konsekvenser.

Remissinstanserna: Inga remissinstanser har uttalat sig om samhällsekonomiska konsekvenser.

Skälen för regeringens bedömning: Att förbjuda försäljning och utlämnande av lustgas som berusningsmedel väntas medföra positiva samhällsekonomiska konsekvenser i form av besparingar för regioner och kommuner som i dag hanterar kostnader kopplat till användning av lustgas som berusningsmedel. Det rör sig om förväntat minskade sjukvårdskostnader för regionerna och minskade kostnader för hantering av farligt avfall för kommunerna.

Det är svårt att uppskatta dagens kostnader kopplade till skador orsakade av lustgasbruk, huvudsakligen på grund av bristande statistik. Med hjälp av Sveriges Kommuner och Regioners databas för Kostnader per Patient (KPP) kan kostnader för olika typer av vårdsbesök inom öppen- och slutenvård uppskattas. Inom öppenvård kan genomsnittskostnaden för ett läkarbesök kopplat till skador eller förgiftningar uppskattas till cirka 4 600 kronor per besök. Under 2024 inkom det 1 107 samtal till Giftinformationscentralen från vården gällande riskabel lustgasförgiftning där sjukvård rekommenderats eller patienten redan befunnit sig på sjukhus. Om varje samtal antas motsvarar minst ett läkarbesök kan kostnaden beräknas till nästan 5,1 miljoner kronor bara för att hantera den akuta förgiftningen. Detta är sannolikt en grov underskattning av sjukvårdskostnader relaterade till lustgasbruk, då många personer som ådragit sig skador har behov av vård under en längre tid med flera uppföljande läkarbesök. I KPP-databasen finns också några fall registrerade (6 fall under 2023) där patienter har behövt slutenvård på grund av förgiftning med dikväveoxid, det vill säga lustgas. Medianvårdtiden var då 2,2 dagar till en mediankostnad om 62 646 kronor per patient. Detta är också sannolikt en grov underskattning, eftersom det är svårt att identifiera fallen med lustgasskador på grund av bristande ICD-kodning i KPP-databasen (ICD 10 är den svenska versionen av internationell statistiskklassifikation av sjukdomar och relaterade hälsoproblem). Som Läkartidningen (2023;120:23116) redovisat var vårdbehovet väldigt varierande i olika fall, från två veckor till mer än 3 månaders slutenvårdsbehandling.

Därmed kan det förenklat antas att om förslaget leder till att användning av lustgas som berusningsmedel upphör kan besparingen för att hantera de akuta fallen beräknas till drygt fem miljoner kronor per år. Därutöver kan ytterligare besparingar antas uppkomma kopplat till att färre patienter behöver lång vårdtid till följd av lustgasbruk. Givet att många patienter är unga, kan även andra positiva effekter väntas, såsom bättre skolgång eller arbetsförmåga och mindre ohälsa till följd av lustgasskador.

När det gäller kommuner har det den senaste tiden upprepat rapporterats i media om de kostnader som är kopplade till hantering och återvinning av gaspatroner som kastats i parker eller på gatan. Lustgasbehållare kräver särskild hantering då behållarna klassas som farligt avfall och farligt gods på grund av brand- och explosionsrisken. Sveriges television rapporterade i oktober 2024 att lustgastuber kan bli som bomber i fjärrvärmeverk och orsaka driftstopp med stora kostnader till följd (Lustgastuber blir bomber i fjärrvärmeverk: ”Kan flyga 100-tals meter”, SVT Nyheter den 17 oktober 2024). Under februari–april 2024 genomförde den ideella organisationen Håll Sverige Rent en kartläggning för att undersöka hur utbrett problemet med hantering av lustgasbehållare är i Sveriges kommuner. Genom en enkätundersökning svarade 14 stora, 26 medelstora och 43 små kommuner på frågor om sin hantering av lustgastuber under 2023. Resultaten visar att många kommuner investerar betydande summor för att hantera dessa behållare. Fyra kommuner rapporterade kostnader på över en kvarts miljon kronor för hanteringen under 2023. Särskilt tydligt framgick det att Stockholmsområdet är hårt drabbat. År 2023 hanterade en liten kommun i genomsnitt 111 lustgasbehållare till en kostnad på drygt 25 000 kronor. En medelstor kommun hanterade i snitt 650 lustgasbehållare till en kostnad på över 75 000 kronor. Stora kommuner hanterade i genomsnitt 4 802 lustgasbehållare till kostnader på över 183 000 kronor per kommun. Resultatet är inte representativt för hela riket, men kan ses som en indikation på antalet hanterade lustgasbehållare och de kostnader detta medför. Det är troligt att förslaget innebär besparingar med motsvarande belopp för kommunerna.

8.2.4 Konsekvenserna för företagen

Regeringens bedömning: Förslaget om en ny lag om lustgas väntas få konsekvenser för företagen genom att försäljningen av lustgas för berusning ska upphöra och det ställs administrativa krav på den fortsatt legala detaljhandeln med lustgas. Kostnaderna och övriga negativa effekter för företagen vägs upp av den positiva effekten för enskilda personers hälsa och folkhälsan.

Utredningens bedömning överensstämmer i huvudsak med regeringens.

Remissinstanserna: *Regelrådet* bedömer att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning. Det finns information som belyser i vilka branscher som de berörda företagen finns. Däremot är det en brist att inget anges om företagens antal och storlek. När det gäller företagen som säljer lustgas för berusningsändamål finns det en förklaring till varför någon

sådan beskrivning inte ges, som i sig kan anses tillräcklig, men det är ett flertal andra kategorier företag som berörs av förslaget. Redovisningen är inte tillräckligt tydlig när det gäller de berörda företagens antal och storlek. Detsamma gäller påverkan på företagens tidsåtgång och kostnader, konkurrensförhållanden för berörda företag och särskild hänsyn till små företag. Konsekvensutredningen innehåller värdefull information, men inte tillräckligt för att det ska vara möjligt att förstå hur företagen totalt sett påverkas. En otydlighet när det gäller kostnadspåverkans omfattning bidrar till att det blir svårt att bedöma effekten för konkurrensförhållanden och för små företag. *Tillväxtverket* noterar att de ekonomiska konsekvenserna för företagen inte har beräknats och anser att konsekvenserna för företagen i form av kostnader bör utredas ytterligare. *Sveriges advokatsamfund (Advokatsamfundet)* anser att konsekvenserna av förslagen är svåra att analysera. *Företagarna* påpekar att det krävs proportionalitet och ändamålsenlighet i förslagen. *Sveriges Landsråd för alkohol- och narkotikafrågor (SLAN)* framför att den eventuella negativa effekten som regleringen kan ha för seriösa tillverkare och återförsäljare av lustgas vägs upp av den positiva hälsoeffekten av minskad tillgång till lustgas, inte minst bland ungdomar.

Skälen för regeringens bedömning: Försäljningen och användningen av lustgas som berusningsmedel har ökat kraftigt under de senaste åren och förekommer både bland barn och vuxna. Som en följd härav har en marknad vuxit fram med företag vars hela affärsidé är att sälja lustgas som berusningsmedel.

Eftersom försäljning av lustgas hittills varit oreglerad saknas det uppgifter om hur stor marknaden är och hur många svenska företag som därmed berörs av förslagen. Det saknas både uppgifter om hur många företag som säljer lustgas som berusningsmedel och hur många som säljer lustgas för andra användningsområden. Detta utgör en utmaning vid bedömningen av konsekvenserna för företagen, både för dem som säljer lustgas som berusningsmedel och för dem som säljer i andra fortsatt legitima syften.

Det saknas även statistik om import och export av specifikt lustgas, dikväveoxid. Däremot finns motsvarande statistik för varugruppen ”kväveoxid” där lustgas ingår och utgör en stor andel av gaserna i varugruppen. Import av kväveoxid har ökat med 737 procent sedan 2015 enligt utrikeshandelsstatistiken från SCB. Den största ökningen (228 procent) skedde mellan 2020 och 2023. Även om en del av den importerade kväveoxiden exporteras vidare kan ökningen knappast motiveras enbart med en ökad efterfrågan på lustgas inom vården eller som livsmedelstillsats. All svensk tillverkning av kväveoxid har upphört sedan 2018.

SCB:s statistik för import och export av kväveoxid sedan 2015 kan användas för att uppskatta volymen av lustgas som har sålts i Sverige under de senaste åren som berusningsmedel. År 2023 importerades totalt 1 851 ton kväveoxid, varav cirka 1 715 ton beräknas ha varit för inhemsk konsumtion genom att dra bort exporten från den importerade mängden. Det kan jämföras med en snittkonsumtionsvolym på cirka 350 ton per år under perioden 2015–2018. Den ökning av importerad kväveoxid som har skett, särskilt efter 2020, kan med stor sannolikhet inte förklaras av något annat än en ökad efterfrågan på lustgas för berusning. Uppskattningsvis handlar det om cirka 1 360 ton lustgas som importerades till Sverige och konsumerades som berusnings-

Prop. 2024/25:127 medel under 2023, jämfört med cirka 59 ton under 2020. Priset för lustgas är vanligtvis mellan 20–35 öre per gram när gasen säljs i större behållare. Priset för små behållare med lustgas är cirka 50 öre per gram. Vid en uppskattad genomsnittlig kostnad om 30 öre per gram skulle omsättningen motsvara 408 miljoner kronor. Vid en kostnad om 50 öre per gram uppgår omsättningen till 680 miljoner kronor. Det innebär att omsättningen för de 1 360 ton lustgas som uppskattats ha importerats och konsumerats som berusningsmedel under 2023 kan beräknas till mellan cirka 408–680 miljoner kronor.

Lustgasen säljs framför allt på webbsidor och via sociala medier som riktar sig direkt till den som vill berusa sig. Denna försäljning av lustgas har utökats från små behållare som används i gräddsifoner, till stora behållare som rymmer flera kilo lustgas.

Regeringen har, som *Regelrådet* och *Tillväxtverket* efterfrågar, utrett konsekvenserna för företagen ytterligare genom att ta in uppgifter från SCB:s utrikeshandelsstatistik. Enligt denna statistik var det 13 företag som importerade kväveoxid under 2023. Av dessa var det 7 företag som enligt Standarden för svensk näringsgrensindelning (SNI) klassificerades inom SNI 46 (Parti- och provisionshandel utom med motorfordon), som antas sälja vidare till andra företag, och 6 företag inom SNI 47 (Detaljhandel utom med motorfordon och motorcyklar) som säljer vidare till detaljhandeln. Alla 13 företag kan antas bli direkt berörda av förslagen. De förstnämnda kommer att ha ett mindre antal företag att sälja vidare lustgasen till (de som i dag inte säljer lustgas som berusningsmedel). Den andra kategorin påverkas genom att det inom detaljhandeln införs mängdbegränsningar för försäljning till privatpersoner. Antalet företag som påverkas indirekt genom att de köper lustgas från dessa företag och säljer den vidare är okänt. Med tanke på importökningen av kväveoxider de senaste åren kan det antas vara ett inte obetydligt antal företag.

Den nya lagen om lustgas innebär att försäljning av lustgas som berusningsmedel förbjuds. De svenska företag som i dag har upprättat en verksamhet för enbart försäljning av lustgas som berusningsmedel kommer därför att behöva upphöra med sin verksamhet. Denna, för företagen negativa, effekt bedöms dock mer än väl motiveras av skydd för enskildas hälsa, folkhälsan samt för barn och unga, se vidare bedömningar nedan. Dessutom framgår av en granskning som Ekobrottsmyndigheten låtit göra över nya bolag som bedriver handel med lustgas i region väst att flera av verksamheterna har kopplingar till brottsliga nätverk (se avsnitt 4.2). Förbudet mot försäljning av lustgas som berusningsmedel kan därför även förväntas få brottsförebyggande effekter.

Utöver en negativ inverkan på försäljningen av lustgas för berusning påverkas även den fortsatt legala försäljningen av lustgas som används till matlagning. Högst 18 gram lustgas ska få säljas eller på annat sätt lämnas ut till en privatperson per tillfälle, fördelat i högst två behållare som rymmer högst 9 gram lustgas per behållare. Det är dock endast försäljningen till privatpersoner som omfattas av begränsningen. Försäljningen till restauranger, caféer och företag inom industrin omfattas inte. Försäljningen av lustgas till privatpersoner för matlagning är en begränsad marknad. I de fall en privatperson regelbundet använder sig av lustgas i matlagning och tidigare har köpt fler patroner åt gången, kommer denne att behöva göra sina inköp på ett nytt sätt för att följa den nya mängdbegränsningen. Det finns dock inget i den nya lagen om lustgas som hindrar att en

privatperson gör flera mindre inköp och på så sätt även i fortsättningen använder motsvarande mängd lustgas vid matlagning. Denna försäljning, och tillverkningen för den försäljningen, kommer därmed även fortsättningsvis att kunna ske, trots mängdbegränsningen.

Ett krav på åldersgräns kan också innebära att den totala lustgasförsäljningen till konsumenter minskar. Det finns dock redan i dag försäljare som tillämpar en åldersgräns för lustgas. Begränsningen får anses ändamålsenlig och godtagbar i förhållande till syftet att skydda barn och unga.

Detaljhandeln, som till exempel köksbutiker, kan framför allt förväntas komma att påverkas genom ökade avgifter samt den ökade administration som en anmälan om försäljning och tillsynen medför. För att få en effektiv tillsyn måste den näringsidkare som vill sälja lustgas först anmäla sin försäljning till Folkhälsomyndigheten. Myndighetens kostnad för anmälningsförfarandet och tillsynen ska finansieras genom avgifter. Avgiften kommer att belasta de näringsidkare som vill sälja lustgas vilket kan förväntas leda till ökade priser för konsumenterna alternativt minskade marginaler för företagen. Som framgår i avsnitt 5.13 bedöms det inte möjligt att på förhand avgöra vilken nivå som avgifterna bör ligga på för att Folkhälsomyndigheten ska få full kostnadstäckning. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer föreslås därför få meddela föreskrifter om storleken på avgifterna. Det går därmed inte i nuläget att ge några närmare uppgifter om hur höga avgifterna för näringsidkare som vill sälja lustgas kommer att bli.

Kravet på anmälningsplikt är också kopplat till att det ska finnas ett egenkontrollprogram. Egenkontrollprogrammet ska innehålla uppgifter om de rutiner som verksamheten ska arbeta efter för att följa försäljningsreglerna och underlätta Folkhälsomyndighetens tillsyn. För de näringsidkare som inte sedan tidigare har erfarenhet av egenkontroll kan det inledningsvis vara administrativt betungande. Folkhälsomyndigheten kommer dock att behöva informera handlarna om kraven och ge vägledning kring hur det ska gå till. Det är inte möjligt att i nuläget uppskatta tidsåtgången för en näringsidkare att hantera kraven på egenkontroll.

Kostnaderna är mer betungande för små företag men de förväntas inte bli så stora att de i praktiken begränsar någon från att bedriva handel med lustgas. Kostnaderna och övriga negativa effekter för näringsidkarna får anses vägas upp av den positiva effekten som en minskad tillgång till lustgas kommer att få för enskilda personers hälsa och folkhälsan i stort, vilket även *SLAN* framför. En effektiv tillsyn bidrar dessutom till en bättre efterlevnad av bestämmelserna. En bättre efterlevnad bidrar i sin tur till en sundare konkurrens inom handeln vilket gagnar seriösa företagare. Sammantaget bedöms den legitima försäljningen av lustgas till privatpersoner till största delen bli opåverkad.

Vad gäller *Företagarnas* påpekande att bestämmelserna måste vara proportionerliga och ändamålsenliga redogör regeringen för sina bedömningar av proportionalitet och ändamålsenlighet i anslutning till de begränsningar som föreslås i respektive avsnitt.

8.3 Konsekvenserna för enskildas hälsa och folkhälsan

Regeringens bedömning: Förslaget om en ny lag om lustgas väntas minska hälsoriskerna och leda till positiva effekter för enskildas hälsa och folkhälsan.

Utredningens bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Örebro kommun* påtalar att lustgas är en växthusgas som har stor påverkan på miljö och klimat.

Skälen för regeringens bedömning: Regleringen av lustgas syftar till att förhindra att lustgas överhuvudtaget används för berusning, för att minska hälsoriskerna och skydda folkhälsan. Som beskrivits i avsnitt 4.2 finns det många allvarliga hälsorisker och risk för dödsfall vid bruk av lustgas för berusning. Samtalen till Giftinformationscentralen om lustgasanvändning har ökat avsevärt de senaste åren. Av samtalen framgår att flera typer av allvarliga skador på individnivå beskrivs ha uppstått till följd av lustgasbruk. Därmed medför bruket av lustgas för berusning även ökade risker för folkhälsan.

En indirekt risk för liv och hälsa kopplat till användning av lustgas för berusning är trafikolyckor och andra olyckor. Flera studier har visat att lustgas påverkar körförmågan och andra länder, däribland Nederländerna och Storbritannien, har larmat om en ökning av antalet allvarliga olyckor orsakade av lustgas (se bland annat studien "Laughing gas affects driving behaviour long after use", Maastricht University, TNO och Leiden University Medical Centre 2024).

Genom att förbjuda försäljning av lustgas som berusningsmedel kan användningen och därigenom även hälsoriskerna minska. På så sätt skyddas även folkhälsan. Förbudet mot försäljning av lustgas som berusningsmedel bedöms därmed innebära positiva konsekvenser för såväl enskildas hälsa som folkhälsan.

Som *Örebro kommun* påtalar är lustgas en växthusgas som har stor påverkan på miljö och klimat, vilket i förlängningen kan tänkas ha viss påverkan på enskildas hälsa.

8.4 Konsekvenserna för jämställdheten mellan kvinnor och män

Regeringens bedömning: Förslaget om en ny lag om lustgas väntas vara gynnsamt för såväl kvinnors och mäns som flickors och pojkars hälsa.

Utredningens bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Jämställdhetsmyndigheten* anser att våldsperspektivet saknas utifrån att en konsekvensanalys ska göras med fokus på de jämställdhetspolitiska delmålen jämställd hälsa och att mäns våld mot kvinnor ska upphöra. *Kvinnoorganisationernas samarbetsråd i alkohol- och narkotikafrågor (KSAN)* saknar ett genusperspektiv med en kartläggning av hur unga tjejers situation ser ut när det gäller användandet av bland annat lustgas.

Skälen för regeringens bedömning: Regleringen av lustgas, särskilt förbudet mot försäljning som berusningsmedel och mängdbegränsningen, bedöms med stor sannolikhet innebära att marknaden för lustgas minskar drastiskt.

Lustgas för användning som berusningsmedel har funnits länge, men har inte ökat påtagligt förrän på senare år. Av Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysning (CAN) senaste skolundersökning från 2024 framgår att 4 procent av eleverna i årskurs 9 och 8 procent av eleverna i gymnasiet årskurs 2 hade provat lustgas. *KSAN* framför att de saknar ett genusperspektiv med en kartläggning av hur unga tjejers situation ser ut när det gäller användandet av bland annat lustgas. Av uppgifterna från CAN:s skolundersökning framgår att det inte var någon större skillnad i användning av lustgas mellan pojkar och flickor vare sig i årskurs 9 eller på gymnasiet. När det gäller den vuxna befolkningen finns ingen uppgift om antalet användare eller könsfördelningen. Det är därför inte möjligt att med någon säkerhet avgöra hur många kvinnor respektive män som använder lustgas för berusning. Förslagen kommer att vara gynnsamma för såväl kvinnors och mäns som flickors och pojkars hälsa.

Som *Jämställdhetsmyndigheten* lyfter är det viktigt att även analysera förslagets konsekvenser på våldsbrott. Av Brottsförebyggande rådets (Brå) kortanalys Alkohol- och drogpåverkan vid misshandel, hot, personrån och sexualbrott (2015) framgår bland annat att det finns en stark koppling mellan berusning och brott, både för den som utsätter någon för brott och för den som utsätts. Brott som begås av och mot män har en starkare koppling till berusning än när kvinnor är inblandade. Brås rapport tar inte specifikt upp berusning av lustgas, men det kan antas att det finns en koppling mellan berusning och våld, oavsett vilken substans som använts för berusning. Genom att försäljning av lustgas som berusningsmedel förbjuds kan andelen personer som berusar sig med lustgas minska. Därigenom kan det inte uteslutas att även antalet våldsbrott kan minska något till följd av den nya lagen om lustgas.

8.5 Konsekvenserna för barn och unga

Regeringens bedömning: Förslaget om en ny lag om lustgas väntas vara gynnsamt för barns och ungas hälsa och utveckling.

Utredningens bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Barnombudsmannen* saknar hänvisningar till barns rättigheter enligt barnkonventionen för att tydliggöra förslagets konsekvenser för barns rättigheter. *Länsstyrelsen i Östergötland* anser att större hänsyn behöver tas till barnkonventionen och att en barnkonsekvensanalys bör göras.

Skälen för regeringens bedömning: Regleringen av lustgasförsäljning har en klar inriktning mot att skydda barn och unga mot ett bruk som skadar dem. Den förväntas som ovan beskrivits förhindra förekomsten av försäljning av lustgas för berusning. Framför allt förväntas förbudet mot försäljning och utlämnande som berusningsmedel, mängdbegränsningen och ålderskraven ge effekter.

Användningen av lustgas som berusningsmedel har på senare år ökat kraftigt. Lustgasen har blivit mer lättillgänglig och det har vuxit fram en industri som är inriktad på försäljning av lustgas för berusning. Giftinformationscentralen har sett en påtaglig ökning av antalet frågor om lustgas som använts för berusning, från både sjukvården och privatpersoner. En regelbunden användning av lustgas kan orsaka allvarliga nervskador. De personer som drabbats av allvarligare komplikationer är mellan 14 och 34 år. Som framgår ovan visar CAN:s skolundersökning att 4 procent av eleverna i årskurs 9 och 8 procent av eleverna i gymnasiets årskurs 2 hade prövat lustgas 2024. Enligt rapportering i media har barn så unga som 12 år omhändertagits enligt lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga på grund av missbruk av lustgas (se avsnitt 4.2).

Mycket tyder på att användning av lustgas för att berusa sig är vanligast bland unga och unga vuxna. Lustgas ger ett kortvarigt rus och saknar sådana egenskaper som kan vara avhållande, till exempel bitter smak eller liknande. Lustgas kan också smaksättas på ett sätt som särskilt kan attrahera barn och unga. Regleringen av lustgas kan förväntas förhindra att barn och unga använder lustgas för att berusa sig, vilket kommer att vara gynnsamt för barns och ungas hälsa, skolgång med mera. *Barnombuds-mannen* ser positivt på att åtgärder vidtas för att skydda barn och unga mot bruk av medel som skadar dem och anser att det är i enlighet med FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) till exempel artikel 24 om barns rätt till bästa möjliga hälsa. Regeringen instämmer i den bedömningen. Som framgår i avsnitt 4.2 finns det uppgifter om kopplingar mellan lustgasförsäljning och brottsliga nätverk, där lustgasförsäljningen liknar narkotikaförsäljningen. Trots att lustgas inte är narkotikaklassat bedöms den nya lagen om lustgas även kunna förhindra att barn utnyttjas i handeln med narkotika enligt barnkonventionen artikel 33 om barns rätt till skydd mot olaglig användning av narkotika och psykotropa ämnen.

9 Författningskommentar

9.1 Förslaget till lag om lustgas

Lagens innehåll och syfte

1 § Denna lag innehåller bestämmelser om försäljning, införsel och marknadsföring av lustgas.

I paragrafen anges lagens innehåll.

Lustgas kemiska namn är dikväveoxid och dess kemiska beteckning är N₂O.

Övervägandena finns i avsnitt 5.2.

2 § Lagen syftar till att motverka användning av lustgas som berusningsmedel.

I paragrafen anges lagens syfte.

Övervägandena finns i avsnitt 5.2.

3 § Denna lag ska inte tillämpas på lustgas som omfattas av läkemedelslagen (2015:315).

I paragrafen föreskrivs att lagen inte ska tillämpas på lustgas som omfattas av läkemedelslagen (2015:315).

Bestämmelsen innebär att lustgas som har godkänts som läkemedel undantas från lagens tillämpningsområde.

Övervägandena finns i avsnitt 5.2.

Förbud mot försäljning av lustgas som berusningsmedel

4 § Lustgas får inte säljas eller på annat sätt lämnas ut i näringsverksamhet om det finns särskild anledning att anta att lustgasen ska användas som berusningsmedel.

Vid bedömningen av om det finns särskild anledning att anta att lustgasen ska användas som berusningsmedel ska bland annat beaktas på vilket sätt och i vilket sammanhang som försäljningen eller utlämnandet sker.

Paragrafen innehåller ett förbud mot försäljning eller utlämnande av lustgas som berusningsmedel.

Bestämmelsen i *första stycket* innebär att om en säljare har särskild anledning att anta att någon vill köpa lustgas för att använda den som berusningsmedel får lustgasen inte säljas. Förbudet omfattar försäljning av lustgas oavsett om köparen är en privatperson eller näringsidkare. Lustgas får heller inte på annat sätt lämnas ut i näringsverksamhet under nyssnämnda förutsättningar. Det innebär att även gåvor omfattas av förbudet om de lämnas inom ramen för näringsverksamheten. Uttrycket ”lämnas ut” innefattar när lustgas lämnas ut från näringsverksamhetens lokaler, antingen direkt till konsumenten eller till exempel för distribution via ett fraktbolag till en mottagare som typiskt sett är en konsument. När lustgasen distribueras från fraktbolaget till mottagaren rör det sig i stället om ett överlämnande som inte omfattas av uttrycket ”lämnas ut”.

Enligt *andra stycket* ska det vid bedömningen av om det finns särskild anledning att anta att lustgasen ska användas som berusningsmedel bland annat beaktas på vilket sätt och i vilket sammanhang som försäljningen eller utlämnandet sker. Den som normalt säljer lustgas för legitim användning till privatpersoner kan ha särskild anledning att anta att någon vill köpa lustgas för berusning när upprepade köp av mindre mängder lustgas sker inom en kort tidsrymd. Försäljning eller utlämnande av lustgas som berusningsmedel sker mest troligt av någon som inte normalt säljer lustgas legitimt. Det är här själva sättet och sammanhanget för försäljningen eller utlämnandet som visar om det finns särskild anledning att anta att det kan vara fråga om berusningsmedel, men även vem som är mottagaren av lustgasen. Omständigheter som platsen för försäljningen eller utlämnandet, vilken tid på dygnet det sker eller hur lustgasen saluförs är omständigheter som gör att det kan finnas särskild anledning att anta att lustgasen ska användas som berusningsmedel. Ett uppenbart fall är försäljning av lustgas i ballong, eftersom det inte finns något annat känt användningsområde för en sådan ballong än berusning. En försäljningssituation där man utifrån sammanhanget vid försäljningen kan anta att lustgasen säljs som ett berusningsmedel är när lustgas säljs på restauranger, krogar och i gatumiljö eller med expressleverans.

Uppräkningen av omständigheter som kan tas i beaktande är inte uttömmande. En samlad bedömning av omständigheterna i det enskilda fallet får göras för att avgöra om det är fråga om en försäljnings- eller utlämnandesituation som enligt bestämmelsen inte är tillåten.

Tillsynen över bestämmelsen regleras i 11 §. Förbudet omfattas av straffansvar enligt 23 § första stycket 1.

Övervägandena finns i avsnitt 5.3.

Mängdbegränsning

5 § Högst 18 gram lustgas får säljas eller på annat sätt lämnas ut i näringsverksamhet till en privatperson per tillfälle. Försäljningen eller utlämnandet får avse högst två behållare som rymmer högst 9 gram lustgas per behållare.

Den som lämnar ut lustgas utöver mängdbegränsningen ska förvissa sig om att mottagaren är näringsidkare. Lustgas ska tillhandahållas på ett sådant sätt att det går att kontrollera om mottagaren är näringsidkare.

Paragrafen innehåller bestämmelser om mängdbegränsning vid försäljning eller utlämnande av lustgas till privatpersoner.

Av *första stycket första meningen* framgår att det till en privatperson inte är tillåtet att sälja mer än 18 gram lustgas per tillfälle. Beträffande uttrycket ”lämnas ut”, se kommentaren till 4 §.

Enligt *första stycket andra meningen* får försäljningen eller utlämnandet avse högst två behållare som inte rymmer mer än 9 gram lustgas per behållare. Förbudet hindrar inte att en mindre mängd lustgas än den maximalt tillåtna säljs eller på annat sätt lämnas ut i en behållare som rymmer högst 9 gram lustgas.

Mängdbegränsningen gäller endast försäljning som sker till privatpersoner. Det är således möjligt att sälja lustgas i större kvantiteter och i större behållare till en näringsidkare. Exempelvis hindrar inte bestämmelsen försäljning av fler eller större patroner till en restaurangidkare som i sin verksamhet använder sifoner drivna av lustgas för att framställa till exempel vispad grädde.

Av *andra stycket* framgår att den som lämnar ut lustgas utöver mängdbegränsningen är skyldig att förvissa sig om att mottagaren är en näringsidkare. Skyldigheten innebär att den som lämnar ut lustgasen ska förvissa sig om att den som vill köpa mer lustgas än vad mängdbegränsningen tillåter också har rätt att göra det. Detta kan göras genom uppvisande av giltigt registreringsbevis eller liknande. Om mottagaren inte kan visa att köpet sker i näringsverksamhet får lustgas i större kvantitet eller behållare än vad mängdbegränsningen medger inte säljas. Det uppställs även ett krav på att lustgasen ska tillhandahållas på ett sådant sätt att det går att kontrollera om mottagaren är näringsidkare. Bestämmelsen kompletterar förvisandekravet i samma stycke och innebär att verksamheten ska vara ordnad på ett sådant sätt att det genom uppvisande av giltigt registreringsbevis eller liknande går att kontrollera att den som vill köpa mer lustgas än mängdbegränsningen tillåter har rätt till det.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter med stöd av 26 § 1 och 2 om undantag från mängdbegränsningen och skyldigheten att kontrollera att mottagaren är näringsidkare.

Tillsynen över bestämmelsen regleras i 11 §. Förbudet i första stycket omfattas av straffansvar enligt 23 § första stycket 2. Prop. 2024/25:127

Övervägandena finns i avsnitt 5.4.

Ålderskrav

6 § Lustgas får inte säljas eller på annat sätt lämnas ut i näringsverksamhet till den som inte har fyllt 18 år.

Den som lämnar ut lustgas ska förvissa sig om att mottagaren har uppnått den ålder som anges i första stycket. Lustgas ska tillhandahållas på ett sådant sätt att det går att kontrollera mottagarens ålder.

Paragrafen innehåller bestämmelser om åldersgräns och ålderskontroll.

I *första stycket* finns ett förbud mot att sälja eller på annat sätt lämna ut lustgas i näringsverksamhet till personer under 18 år. Beträffande uttrycket ”lämnas ut”, se kommentaren till 4 §.

Av *andra stycket* framgår att den som lämnar ut lustgas är skyldig att förvissa sig om att mottagaren har fyllt 18 år. Skyldigheten innebär att om det vid försäljning eller annat utlämnande föreligger tveksamhet beträffande en mottagares ålder, måste den som lämnar ut lustgasen kräva att mottagaren visar att denne har fyllt 18 år. Detta kan ske genom uppvisande av en giltig legitimation eller liknande. Om mottagaren inte kan visa att denne har uppnått en ålder av 18 år får produkten inte säljas eller på annat sätt lämnas ut. Det uppställs även ett krav på att lustgas ska tillhandahållas på ett sätt som gör det möjligt att kontrollera mottagarens ålder. Bestämmelsen kompletterar förvissandekravet i samma stycke och innebär att verksamheten ska vara ordnad på ett sådant sätt att det går att kontrollera mottagarens ålder genom uppvisande av giltig legitimation eller på ett annat likvärdigt sätt. Kravet omfattar all försäljning och utlämnande, det vill säga i såväl fysiska som digitala försäljningsmiljöer. Det är den som lämnar ut lustgasen som ansvarar för att kontrollen av mottagarens ålder kan ske på ett tillfredställande sätt. Detta gäller även när överlämnandet sker genom ett annat företag som denne har anlitat för att ombesörja transporten till mottagaren (jfr prop. 2021/22:200 s. 274). Det innebär att den som lämnar ut lustgasen ansvarar för att kontrollera att transportören har ett system för att kontrollera att mottagaren har fyllt 18 år när transportören överlämnar varorna.

Tillsynen över bestämmelsen regleras i 11 §. Förbudet i första stycket omfattas av straffansvar enligt 23 § första stycket 3.

Övervägandena finns i avsnitt 5.5.

Införsel

7 § Lustgas får föras in i landet endast av den som har fyllt 18 år. En privatperson får per tillfälle föra in högst 18 gram lustgas i högst två behållare som rymmer högst 9 gram lustgas per behållare.

Paragrafen innehåller bestämmelser om införsel av lustgas.

Av paragrafen framgår att en minderårig inte får föra in lustgas till landet. Bestämmelsen kompletterar ålderskravet vid försäljning i 6 §. En privatperson får inte per tillfälle föra in mer än högst 18 gram lustgas i högst två

Prop. 2024/25:127 behållare om högst 9 gram lustgas per behållare till landet. Bestämmelsen motsvarar mängdbegränsningen vid försäljning i 5 §.

Tullverket har enligt 2 § inregränslagen (1996:701) rätt att utöva kontroll av att åldersgränsen och mängdbegränsningen följs vid införsel av lustgas, se kommentaren till den bestämmelsen i avsnitt 9.2.

I 25 § finns en upplysning om att bestämmelser om ansvar för olovlig införsel av lustgas finns i lagen (2000:1225) om straff för smuggling.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter med stöd av 26 § 1 om undantag från mängdbegränsningen.

Övervägandena finns i avsnitt 5.4 och 5.5.

Marknadsföring

8 § Det är förbjudet att marknadsföra lustgas i strid med de förbud och begränsningar som följer av 4–7 §§.

Paragrafen innehåller ett förbud mot viss marknadsföring av lustgas.

Av paragrafen framgår att det är förbjudet att marknadsföra lustgas i strid med de förbud och begränsningar när det gäller försäljning, utlämnande och införsel som anges i lagen. Det innefattar att lustgas inte får marknadsföras bland annat som berusningsmedel, i större mängd än tillåtet eller mot minderåriga.

Övervägandena finns i avsnitt 5.6.

Anmälan om försäljning och egenkontroll

9 § Detaljhandel med lustgas får bedrivas endast efter att försäljningen anmälts till Folkhälsomyndigheten.

Paragrafen innehåller ett krav på anmälan om försäljning av lustgas.

Av paragrafen framgår att detaljhandel med lustgas inte får bedrivas utan att en anmälan om försäljningen först gjorts. Med detaljhandel avses försäljning till konsumenter. Verksamhet som endast inbegriper anskaffning och innehav utgör inte detaljhandel. Anmälan ska göras till Folkhälsomyndigheten som enligt 11 § utövar tillsyn över verksamheten.

Kravet på anmälan är förenat med straffansvar enligt 23 § första stycket 4. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter med stöd av 26 § 3 om hur anmälan ska göras och vad den ska innehålla.

Övervägandena finns i avsnitt 5.7.

10 § Den som bedriver detaljhandel med lustgas ska utöva egenkontroll över försäljningen och hanteringen i övrigt av lustgasen och ha ett för verksamheten lämpligt egenkontrollprogram.

Till anmälan om försäljning enligt 9 § ska egenkontrollprogrammet och de övriga uppgifter som behövs för Folkhälsomyndighetens tillsyn bifogas. Ändrade förhållanden i fråga om innehållet i egenkontrollprogrammet eller övriga uppgifter i anmälan ska utan dröjsmål anmälas till Folkhälsomyndigheten.

Paragrafen innehåller bestämmelser om egenkontroll och anmälan om försäljning.

Av första stycket framgår att den som bedriver detaljhandel med lustgas är skyldig att utöva egenkontroll över försäljningen. Skyldigheten innebär

också ett krav på att ha ett för verksamheten lämpligt egenkontrollprogram. Programmet ska utformas utifrån verksamhetens omfattning och art. Normalt krävs mer detaljerade program för större verksamheter.

I *andra stycket* finns ett krav på att egenkontrollprogrammet och övriga uppgifter som behövs för Folkhälsomyndighetens tillsyn ska bifogas till anmälan om försäljning. Andra stycket innehåller också ett krav på att ändrade uppgifter ska anmälas utan dröjsmål.

Folkhälsomyndigheten utövar tillsyn över bestämmelsen enligt 11 §.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter med stöd av 26 § 4 om utformningen av egenkontrollprogrammet.

Övervägandena finns i avsnitt 5.7.

Tillsyn

11 § Med undantag för vad som anges i 12 § utövar Folkhälsomyndigheten tillsyn över att denna lag och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen följs.

Paragrafen innehåller en bestämmelse om Folkhälsomyndighetens tillsynsansvar.

Av bestämmelsen framgår att Folkhälsomyndigheten ansvarar för tillsyn över bestämmelserna i lagen och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen. Det innebär bland annat att Folkhälsomyndigheten ska kontrollera att försäljningen eller utlämnandet av lustgas inte sker för berusning, att lustgas inte säljs eller på annat sätt lämnas ut i större mängd än vad som är tillåtet, att försäljningen har anmälts och att ålderskontroll sker. Tillsyn ska ske över all försäljning och utlämnande, oavsett om det sker i fysiska butiker eller på distans i till exempel webbutiker. Folkhälsomyndigheten utövar dock inte tillsyn över marknadsföring mot konsumenter som strider mot förbudet att marknadsföra lustgas i strid med de förbud och begränsningar som följer av denna lag, det gör i stället Konsumentverket enligt 12 §.

Med föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen avses både föreskrifter som har meddelats med direkt eller indirekt stöd av lagen och föreskrifter som har meddelats med stöd av restkompetensen eller rätten att meddela verkställighetsföreskrifter enligt 8 kap. 7 § regeringsformen.

Övervägandena finns i avsnitt 5.8.

12 § Konsumentverket utövar tillsyn över att 8 § följs när det gäller marknadsföring mot konsumenter.

Vid Konsumentverkets tillsyn tillämpas bestämmelserna i marknadsföringslagen (2008:486). En marknadsföringsåtgärd som strider mot denna lag ska, vid tillämpningen av 5, 23 och 26 §§ marknadsföringslagen, anses vara otillbörlig.

Paragrafen innehåller bestämmelser om Konsumentverkets tillsynsansvar.

Av *första stycket* framgår att Konsumentverket ansvarar för tillsyn över att förbudet mot att marknadsföra lustgas i strid med de förbud och begränsningar som följer av denna lag följs när det gäller marknadsföring mot konsumenter. Det innebär att Konsumentverket ska kontrollera att lustgas inte marknadsförs bland annat som berusningsmedel, i större mängd än tillåtet eller mot minderåriga.

I *andra stycket* finns en upplysning om att bestämmelserna i marknadsföringslagen (2008:486) tillämpas vid Konsumentverkets tillsyn. Där framgår även att marknadsföring som strider mot denna lag ska anses vara otillbörlig, det vill säga det så kallade transaktionstestet i 6 § marknadsföringslagen aktualiseras inte.

Övervägandena finns i avsnitt 5.8.

Befogenheter

13 § Folkhälsomyndigheten får i sin tillsynsverksamhet meddela de förelägganden som behövs för att denna lag och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen ska följas. Ett sådant föreläggande får förenas med vite. Vitet får inte omvandlas till fängelse.

Paragrafen innehåller bestämmelser om föreläggande och vite.

Av *första stycket* följer att Folkhälsomyndigheten får meddela de förelägganden som behövs för att lagen och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen ska följas (beträffande uttrycket ”föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen”, se kommentaren till 11 §). Ett föreläggande kan antingen innehålla ett krav att vidta en viss åtgärd eller ett förbud mot en åtgärd. Kraven i lagen riktas mot såväl juridiska personer som fysiska personer som bedriver näringsverksamhet och ett föreläggande kan därför riktas mot båda dessa subjekt.

Enligt *andra stycket* får ett föreläggande förenas med vite. Vitet får inte omvandlas till fängelse. Närmare bestämmelser om viten finns i lagen (1985:206) om viten.

Folkhälsomyndigheten ska vid sin tillämpning av befogenheten att förena ett föreläggande med vite iakta skyddet för den enskildes fri- och rättigheter, däribland rätten att inte belasta sig själv. Det kan till exempel innebära att ett föreläggande att tillhandahålla information inte bör förenas med vite om det rör en överträdelse av lagen som kan jämföras med en brottsanklagelse i den mening som avses vid tillämpningen av artikel 6 i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

Folkhälsomyndighetens föreläggande får enligt 22 § överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Övervägandena finns i avsnitt 5.9.

14 § Vid allvarliga eller upprepade överträdelser av denna lag får Folkhälsomyndigheten förbjuda den som bedriver detaljhandel med lustgas att fortsätta försäljningen eller, om förbud får anses vara en alltför ingripande åtgärd, meddela varning.

Ett beslut om förbud att fortsätta försäljningen gäller omedelbart, om inte något annat anges i beslutet.

Ett förbud får meddelas för en tid av högst sex månader.

Paragrafen innehåller bestämmelser om försäljningsförbud och varning.

Av *första stycket* framgår att Folkhälsomyndigheten får meddela beslut om försäljningsförbud eller varning om den som bedriver detaljhandel med lustgas har begått allvarliga eller upprepade överträdelser. Varning får meddelas om ett försäljningsförbud anses vara en alltför ingripande åtgärd. Folkhälsomyndigheten ska alltså göra en bedömning av åtgärdens proportionalitet, se även 5 § tredje stycket förvaltningslagen (2017:900). Om det är

fråga om en allvarlig överträdelse kan det räcka med en enda överträdelse för att meddela beslut om försäljningsförbud eller varning.

Enligt *andra stycket* gäller myndighetens beslut om förbud omedelbart om inte något annat anges i beslutet. Eftersom förbud bara ska meddelas om den som bedriver detaljhandeln begår allvarliga eller upprepade överträdelser är huvudregeln att beslutet ska gälla omedelbart.

Ett beslut om försäljningsförbud ska gälla för viss tid. Även när det gäller tidsgränsen ska myndigheten göra en proportionalitetsbedömning. Enligt *tredje stycket* får förbudet inte meddelas för längre tid än sex månader.

Överträdelse av försäljningsförbud är belagt med straffansvar enligt 23 § första stycket 5.

Folkhälsomyndighetens beslut får enligt 22 § överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Övervägandena finns i avsnitt 5.9.

Upplysningar och tillträde

15 § Folkhälsomyndigheten har rätt att på begäran få de upplysningar, handlingar, varuprover och liknande som behövs för myndighetens tillsyn enligt denna lag.

Paragrafen innehåller en bestämmelse om Folkhälsomyndighetens rätt till upplysningar, handlingar, varuprover och annat liknande material.

Rätten omfattar bara det som myndigheten behöver för sin tillsyn enligt lagen. Rätten att få ta del av handlingar avser bland annat handlingar som kan visa att försäljningen har anmälts och att produkter säljs i rätt mängd.

Övervägandena finns i avsnitt 5.10.

16 § För att fullgöra sina uppgifter enligt denna lag har Folkhälsomyndigheten rätt att få tillträde till områden, lokaler och andra utrymmen som används i verksamheter som omfattas av lagen och får där göra undersökningar och ta prover. För uttagna prover betalas inte ersättning.

Paragrafen innehåller bestämmelser om Folkhälsomyndighetens rätt till tillträde till områden, lokaler och andra utrymmen för att där göra undersökningar och ta prover. Paragrafen utformas enligt *Lagrådets* förslag.

Rätten omfattar bara det som myndigheten behöver för att fullgöra sina uppgifter enligt lagen. De områden, lokaler och andra utrymmen som avses är till exempel utrymmen där lustgas förvaras.

Paragrafen kompletterar rätten att få upplysningar, handlingar, varuprover och liknande enligt 15 §. Ersättning betalas inte för uttagna prover.

Övervägandena finns i avsnitt 5.10.

17 § Polismyndigheten ska på begäran av Folkhälsomyndigheten lämna den hjälp som behövs för att Folkhälsomyndigheten ska kunna få sådant tillträde som avses i 16 §.

En begäran enligt första stycket får göras endast om

1. det på grund av särskilda omständigheter kan befaras att åtgärden inte kan utföras utan att en polismans särskilda befogenheter enligt 10 § polislagen (1984:387) behöver tillgripas, eller

2. det annars finns synnerliga skäl.

Paragrafen innehåller bestämmelser om handräckning.

Av *första stycket* framgår att Folkhälsomyndigheten har rätt att begära handräckning av Polismyndigheten. Begäran om handräckning får göras om det behövs för att få tillträde till områden, lokaler och andra utrymmen enligt 16 §.

I *andra stycket* anges de förutsättningar som måste vara uppfyllda för att Folkhälsomyndigheten ska få begära handräckning. Begäran får enligt *punkt 1* göras endast om det kan befaras att åtgärden inte kan utföras utan att en polismans särskilda befogenheter enligt 10 § polislagen (1984:387) behöver tillgripas eller enligt *punkt 2* om det annars finns synnerliga skäl.

Övervägandena finns i avsnitt 5.10.

Kontrollköp

18 § Folkhälsomyndigheten får genomföra kontrollköp i syfte att ge underlag för en dialog mellan myndigheten och den som säljer lustgas om skyldigheten att förvissa sig om att mottagaren har fyllt 18 år.

Vid ett sådant köp får Folkhälsomyndigheten endast anlita en person som har fyllt 18 år.

Ett kontrollköp får genomföras utan att säljaren underrättas i förväg om kontrollköpet. Folkhälsomyndigheten ska snarast efter ett genomfört kontrollköp underrätta säljaren om kontrollköpet.

Vad som framkommit genom kontrollköp får inte utgöra grund för Folkhälsomyndigheten att meddela föreläggande, förbud eller varning enligt 13 eller 14 §.

Paragrafen innehåller bestämmelser om kontrollköp.

Av *första stycket* framgår att Folkhälsomyndigheten får göra kontrollköp för att undersöka om säljaren förvissat sig om att mottagaren har fyllt 18 år. Syftet med kontrollköpet är att få till stånd en dialog mellan myndigheten och säljaren kring skyldigheten att förvissa sig om att mottagaren har fyllt 18 år och vikten av att fullgöra denna skyldighet.

Enligt *andra stycket* ska den som anlitas för att utföra kontrollköpet vara en person som har fyllt 18 år och därmed ha uppnått föreskriven ålder.

Enligt *tredje stycket* får kontrollköp genomföras utan att säljaren underrättas i förväg om kontrollköpet. Bestämmelsen ger alltså Folkhälsomyndigheten rätt att genomföra kontrollköpet dolt för den säljare hos vilken åtgärden utförs och för den som faktiskt har att hantera köpet. Snarast efter ett genomfört kontrollköp ska Folkhälsomyndigheten underrätta säljaren om kontrollköpet. I kontrollköpet ingår att Folkhälsomyndigheten gör en individuell uppföljning med den som åtgärden riktas mot.

I *fjärde stycket* finns en begränsning av möjligheterna att efter kontrollköp rikta administrativa sanktioner mot säljaren. Även om det vid kontrollköpet framgår att säljaren inte förvissat sig om att köparen är över 18 år, får Folkhälsomyndigheten inte meddela föreläggande, förbud eller varning mot säljaren.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter med stöd av 26 § 5 om genomförandet av kontrollköp.

Övervägandena finns i avsnitt 5.11.

Underrättelser

19 § Om en kommun i sin verksamhet får kännedom om något som kan ha betydelse för Folkhälsomyndighetens tillsyn ska kommunen underrätta Folkhälsomyndigheten om detta.

Paragrafen innehåller en bestämmelse om kommuners underrättelseskyldighet till Folkhälsomyndigheten.

Prop. 2024/25:127

En kommun ska underrätta Folkhälsomyndigheten om sådant som kommunen i sin verksamhet får kännedom om och som kan ha betydelse för Folkhälsomyndighetens tillsyn. Det är endast fråga om uppgifter som kommunen har fått tillgång till i den egna verksamheten. Det ankommer således inte på kommunen att göra någon särskild efterforskning för att kunna lämna uppgifter.

Övervägandena finns i avsnitt 5.12.

20 § Om Folkhälsomyndigheten i sin verksamhet får kännedom om marknadsföring mot konsumenter som strider mot denna lag ska Folkhälsomyndigheten underrätta Konsumentverket om detta.

Paragrafen innehåller en bestämmelse om Folkhälsomyndighetens underrättelseskyldighet till Konsumentverket.

Folkhälsomyndigheten ska underrätta Konsumentverket om myndigheten i sin verksamhet får kännedom om marknadsföring mot konsumenter i strid med denna lag. Normalt sett torde det vara fråga om information som Folkhälsomyndigheten har fått tillgång till vid sin tillsyn enligt denna lag.

Övervägandena finns i avsnitt 5.12.

Avgifter

21 § Folkhälsomyndigheten får ta ut avgifter för sin tillsyn av den som bedriver detaljhandel med lustgas.

Folkhälsomyndigheten får ta ut en avgift för den anmälan om försäljning som ska ske enligt 9 §.

Paragrafen innehåller bestämmelser om Folkhälsomyndighetens rätt att ta ut avgifter.

Av *första stycket* framgår att Folkhälsomyndigheten får ta ut avgifter för sin tillsyn av den som bedriver detaljhandel med lustgas.

Enligt *andra stycket* får Folkhälsomyndigheten ta ut avgift för den anmälan om försäljning som ska ske enligt 9 §.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter med stöd av 26 § 6 om storleken på och betalningen av de avgifter som Folkhälsomyndigheten får ta ut. Frågor om till exempel när och på vilket sätt avgiften ska betalas kan regleras i verkställighetsföreskrifter.

Övervägandena finns i avsnitt 5.13.

Överklagande

22 § Beslut enligt denna lag eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Paragrafen innehåller bestämmelser om överklagande och prövningstillstånd.

Det finns inte några begränsningar av rätten att överklaga beslut enligt lagen. Det innebär dock inte att alla tänkbara beslut enligt lagen görs överklagbara. Frågan om vilka beslut som ska anses vara överklagbara eller inte får ytterst avgöras i rättstillämpningen med ledning av allmänna

Prop. 2024/25:127 förvaltningsrättsliga principer. Upplysningen i 12 § innebär att bestämmelserna i marknadsföringslagen (2008:486) ska tillämpas vid bland annat beslut föranledda av Konsumentverkets tillsyn.

Övervägandena finns i avsnitt 5.14.

Straffbestämmelser

23 § För olovlig hantering av lustgas döms till böter eller fängelse i högst sex månader den som uppsåtligt eller av oaktsamhet

1. säljer eller lämnar ut lustgas i strid med 4 §,
2. säljer eller lämnar ut lustgas i större mängd än vad som föreskrivs i 5 §,
3. säljer eller lämnar ut lustgas till den som inte uppnått föreskriven ålder enligt 6 §,
4. bedriver detaljhandel med lustgas utan att först ha anmält försäljningen enligt 9 §, eller
5. säljer lustgas i strid med ett meddelat försäljningsförbud enligt 14 §.

Om gärningen är ringa, ska den inte medföra ansvar.

I paragrafen finns straffbestämmelser.

Första stycket 1 rör försäljning eller utlämnande av lustgas i strid med 4 §.

Första stycket 2 rör försäljning eller utlämnande av lustgas utöver mängdbegränsningen i 5 §.

Första stycket 3 rör försäljning eller utlämnande av lustgas i strid med åldersgränsen i 6 §, det vill säga till den som inte har fyllt 18 år.

Första stycket 4 rör den som bedriver detaljhandel med lustgas utan att först ha anmält försäljningen till Folkhälsomyndigheten enligt 9 §.

Första stycket 5 rör försäljning av lustgas i strid med ett försäljningsförbud som har meddelats av Folkhälsomyndigheten med stöd av 14 §.

Samtliga gärningar är straffbelagda vid såväl uppsåt som oaktsamhet. Straffskalan är böter eller fängelse i högst sex månader.

Av *andra stycket* framgår att en gärning som är att anse som ringa inte ska medföra straffansvar. Utrymmet att bedöma en gärning som ringa är större när det är fråga om en gärning som har begåtts av oaktsamhet än då det gäller en uppsåtlig gärning. Även graden av oaktsamhet kan ha betydelse vid bedömningen av om gärningen är att anse som ringa. Utrymmet för att bedöma en gärning som består i försäljning eller utlämnande av lustgas till en person som inte har fyllt 18 år som ringa är dock begränsat. Försäljning i strid med kravet på anmälan kan undantagsvis bedömas som ringa om det till exempel rör sig om enstaka produkter och det inte föreligger några omständigheter som talar i skärpande riktning.

Övervägandena finns i avsnitt 5.15.

24 § Den som har överträtt ett vitesföreläggande ska inte dömas till ansvar enligt denna lag för den eller de gärningar som omfattas av föreläggandet.

Paragrafen innehåller en begränsning i straffansvaret.

Av bestämmelsen framgår att den som överträder ett vitesföreläggande inte därutöver ska dömas till ansvar för den eller de gärningar som omfattas av föreläggandet. Paragrafen ger uttryck för principen om att en och samma gärning inte ska bli föremål för dubbla prövningar eller sanktioner.

Övervägandena finns i avsnitt 5.15.

25 § Bestämmelser om ansvar för olovlig införsel av lustgas finns i lagen (2000:1225) om straff för smuggling.

Paragrafen innehåller upplysning om att det finns bestämmelser om ansvar för olovlig införsel av lustgas i lagen (2000:1225) om straff för smuggling. I 7 § lagen om lustgas regleras förbud mot införsel.

Övervägandena finns i avsnitt 5.15.

Bemyndiganden

26 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. undantag från mängdbegränsningen enligt 5 § första stycket och 7 §,
2. skyldigheten att kontrollera att mottagaren är näringsidkare enligt 5 § andra stycket,
3. hur anmälan av detaljhandel med lustgas ska göras enligt 9 § och vad anmälan ska innehålla,
4. utförmningen av egenkontrollprogrammet enligt 10 §,
5. genomförandet av kontrollköp enligt 18 §, och
6. storleken på och betalningen av de avgifter som Folkhälsomyndigheten får ta ut enligt 21 §.

I paragrafen finns bemyndiganden.

Bemyndigandena ger regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer rätt att meddela föreskrifter om vissa krav som regleras i lagen.

Punkt 1 gäller undantag från mängdbegränsningen vid försäljning, utlämnande och införsel enligt 5 § första stycket och 7 §. Ett sådant undantag kan meddelas om det finns ett legitimt användningsområde där en privatperson har ett särskilt behov av större mängder lustgas. Skäl som kan tala för ett undantag är att användningsområdet är begränsat till en mindre grupp människor, att mängden lustgas utöver tillåten mängd är begränsad eller att användningen är strikt reglerad av andra regelverk.

Punkt 2 gäller skyldigheten att enligt 5 § andra stycket kontrollera att mottagaren är näringsidkare. Föreskrifter kan meddelas om till exempel hur kontrollen av mottagaren ska ske och hur verksamheten ska ordnas för att säkerställa att kontrollen kan utföras på ett ändamålsenligt sätt.

Punkt 3 och *4* gäller hur anmälan av detaljhandel med lustgas enligt 9 § ska göras, vad en sådan anmälan ska innehålla och hur egenkontrollprogrammet enligt 10 § ska utformas. I det senare inryms bland annat hur åldern på mottagaren ska kontrolleras.

Punkt 5 gäller hur kontrollköp ska genomföras.

Punkt 6 gäller storleken på och betalningen av de avgifter som Folkhälsomyndigheten får ta ut för sin tillsyn av den som bedriver detaljhandel med lustgas och för sin hantering av anmälningar om försäljning. Avgifterna ska återspegla de kostnader som myndigheten har för tillsynen och hanteringen. Bemyndigandet möjliggör att föreskriva om vad som till exempel blir följden av att betalning inte sker inom föreskriven tid.

Övervägandena finns i avsnitt 5.4, 5.7, 5.11 och 5.13.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2025.
2. Detaljhandel med lustgas får bedrivas fram till den 1 september 2025 utan att en anmälan enligt 9 § gjorts.

Den nya lagen om lustgas ska enligt *punkt 1* träda i kraft den 1 juli 2025.

Av *punkt 2* framgår att detaljhandel med lustgas får bedrivas utan att en anmälan enligt 9 § gjorts, dock längst fram till den 1 september 2025.
Övervägandena finns i avsnitt 7.

9.2 Förslaget till lag om ändring i inregränslagen (1996:701)

2 § Lagen är tillämplig endast på följande varor:

1. krigsmateriel som avses i lagen (1992:1300) om krigsmateriel, och produkter som avses i lagen (2000:1064) om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd,
2. narkotika som avses i narkotikastrafflagen (1968:64),
3. skjutvapen, ammunition och ljuddämpare som avses i vapenlagen (1996:67) samt sådana vapen och andra föremål som anges i 1 kap. 3 § samma lag,
4. injektionssprutor och kanyler,
5. dopningsmedel som avses i lagen (1991:1969) om förbud mot vissa dopningsmedel,
6. springstiletter, springknivar, knogjärn, kaststjärnor, riv- eller nithandskar, batonger, karatepinnar, blydaggar, spikkubbor och liknande,
7. kulturföremål som avses i 5 kap. kulturmiljölagen (1988:950),
8. hundar och katter för annat ändamål än handel,
9. spritdrycker, vin, starköl och andra jästa alkoholdrycker, teknisk sprit och alkoholhaltiga preparat enligt alkohollagen (2010:1622), tobaksvaror och elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare vid kontroll av åldersgränsen i 5 kap. 19 § lagen (2018:2088) om tobak och liknande produkter, tobaksfria nikotinprodukter vid kontroll av åldersgränsen i 21 § lagen (2022:1257) om tobaksfria nikotinprodukter *samt lustgas vid kontroll av mängdbegränsningen och åldersgränsen i 7 § lagen (2025:000) om lustgas*,
10. nötkreatur, svin, får, getter, fjäderfä, fisk och reptiler,
11. andra djur än sådana som anges ovan och produkter av djur, om det finns särskild anledning att misstänka att smittsam sjukdom förekommer, att djuret eller djurprodukten på annat sätt utgör en allvarlig hälsorisk för människor eller djur, att medföljande dokument är ofullständiga eller felaktiga, att erforderliga dokument saknas eller att de villkor som i övrigt gäller för införseln inte är uppfyllda,
12. barnpornografi enligt lagen (1998:1443) om förbud mot införsel och utförsel av barnpornografi,
13. varor som avses i lagen (1999:42) om förbud mot vissa hälsofarliga varor,
14. sprängämnesprekursorer enligt artikel 5.1 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1148 av den 20 juni 2019 om saluföring och användning av sprängämnesprekursorer, om ändring av förordning (EG) nr 1907/2006 och om upphävande av förordning (EU) nr 98/2013, i den ursprungliga lydelsen, och 3 § lagen (2014:799) om sprängämnesprekursorer, och
15. explosiva varor som avses i lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor.

Paragrafen innehåller en uppräkningslista av de varor som lagen är tillämplig på.

I *punkt 9* läggs det till att lagen ska vara tillämplig på lustgas vid kontroll av mängdbegränsningen och åldersgränsen i 7 § lagen (2025:000) om lustgas. Enligt 7 § i den lagen får lustgas föras in i landet endast av den som har fyllt 18 år. Av samma paragraf framgår att en privatperson per tillfälle endast får föra in högst 18 gram lustgas i högst två behållare som rymmer högst 9 gram lustgas per behållare.

Övervägandena finns i avsnitt 5.4 och 5.5.

Sammanfattning av betänkandet En trygg uppväxt utan nikotin, alkohol och lustgas (SOU 2024:23) i relevanta delar

Prop. 2024/25:127
Bilaga 1

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 storpack 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.

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 till lag (2026:000) om lustgas

Härigenom föreskrivs följande.

Lagens innehåll och syfte

1 § Denna lag innehåller bestämmelser om försäljning och införsel av lustgas.

2 § Lagen syftar till att motverka användning av lustgas som berusningsmedel.

Förhållandet till andra lagar

3 § Denna lag ska inte tillämpas på lustgas som omfattas av läkemedelslagen (2015:315).

Mängdbegränsning vid försäljning till privatpersoner

4 § Försäljning av lustgas till en privatperson får endast ske om lustgasen finns eller fylls på i en behållare som kan innehålla högst 9 gram lustgas. Högst två sådana behållare får säljas eller fyllas på per köptillfälle och person.

Vid försäljning av lustgas utöver mängdbegränsningen ska den som lämnar ut eller fyller på lustgasen förvissa sig om att köparen är näringsidkare.

Lustgas ska tillhandahållas på ett sådant sätt att det går att kontrollera om köparen är näringsidkare.

Förbud mot försäljning i berusningssyfte

5 § Lustgas får inte säljas om det finns anledning att anta att lustgasen ska användas som berusningsmedel.

Vid bedömningen av om det kan antas att lustgas ska användas som berusningsmedel ska särskilt beaktas på vilket sätt eller i vilket sammanhang som försäljningen sker.

Ålderskrav

6 § Lustgas får inte säljas till den som inte fyllt 18 år.

Den som lämnar ut lustgas ska förvissa sig om att köparen har uppnått den ålder som anges i första stycket.

Lustgas ska tillhandahållas på ett sådant sätt att det går att kontrollera köparens ålder.

Införsel

7 § Lustgas får föras in i landet endast av den som har fyllt 18 år.

En privatperson får per tillfälle föra in högst två behållare som kan innehålla högst 9 gram lustgas vardera.

Anmälan om försäljning och egenkontroll

8 § En näringsidkare får inte bedriva detaljhandel med lustgas utan att först ha gjort en anmälan om försäljningen till Folkhälsomyndigheten.

9 § Den som bedriver detaljhandel med lustgas ska utöva egenkontroll över försäljningen och hanteringen i övrigt av lustgasen och ha ett för verksamheten lämpligt egenkontrollprogram.

Till anmälan om försäljning enligt 8 § ska egenkontrollprogrammet och de övriga uppgifter som behövs för Folkhälsomyndighetens tillsyn bifogas. Ändrade uppgifter ska utan dröjsmål anmälas till Folkhälsomyndigheten.

Tillsyn

10 § Folkhälsomyndigheten utövar tillsyn över att denna lag och anslutande föreskrifter följs.

Befogenheter

11 § Folkhälsomyndigheten får i sin tillsynsverksamhet meddela de förelägganden som behövs för att denna lag och anslutande föreskrifter ska följas.

Ett sådant föreläggande får förenas med vite. Vitet får inte omvandlas till fängelse.

12 § Vid allvarliga eller upprepade överträdelser av denna lag får Folkhälsomyndigheten förbjuda den som bedriver detaljhandel med lustgas att fortsätta försäljningen eller, om förbud får anses vara en alltför ingripande åtgärd, meddela varning.

Ett beslut om förbud att fortsätta försäljningen gäller omedelbart, om inte något annat anges i beslutet.

Ett förbud får meddelas för en tid av högst sex månader.

Upplysningar och tillträde

13 § Folkhälsomyndigheten har rätt att på begäran få de upplysningar, handlingar, varuprover och liknande som behövs för myndighetens tillsyn enligt denna lag.

14 § För att fullgöra sina uppgifter enligt denna lag har Folkhälsomyndigheten rätt att få tillträde till områden, lokaler och andra utrymmen som berörs av denna lag eller anslutande föreskrifter och får där göra undersökningar och ta prover. För uttagna prover betalas inte ersättning.

15 § Polismyndigheten ska på begäran av Folkhälsomyndigheten lämna den hjälp som behövs för att Folkhälsomyndigheten ska kunna få sådant tillträde som avses 14 §.

En begäran enligt första stycket får göras endast om

1. det på grund av särskilda omständigheter kan befaras att åtgärden inte kan utföras utan att en polismans särskilda befogenheter enligt 10 § polislagen (1984:387) behöver tillgripas, eller
2. det annars finns synnerliga skäl.

Kontrollköp

16 § Folkhälsomyndigheten får genomföra kontrollköp i syfte att ge underlag för en dialog mellan myndigheten och den som säljer lustgas om skyldigheten att förvisa sig om att köparen har fyllt 18 år. Vid ett sådant köp får Folkhälsomyndigheten endast anlita en person som har fyllt 18 år.

Ett kontrollköp får genomföras utan att säljaren underrättas i förväg om kontrollköpet. Folkhälsomyndigheten ska snarast efter ett genomfört kontrollköp underrätta säljaren om kontrollköpet.

Vad som framkommit genom kontrollköp får inte utgöra grund för Folkhälsomyndigheten att meddela föreläggande, förbud eller varning enligt 11 eller 12 §.

Underrättelser

17 § Om en kommun i sin verksamhet får kännedom om något som kan ha betydelse för Folkhälsomyndighetens tillsyn ska kommunen underrätta Folkhälsomyndigheten om detta.

Avgifter

18 § Folkhälsomyndigheten får ta ut avgifter för sin tillsyn av den som bedriver anmälningspliktig detaljhandel med lustgas.

Folkhälsomyndigheten får ta ut en avgift för den anmälan om försäljning som ska ske enligt 8 §.

Överklagande

19 § Beslut enligt denna lag och enligt anslutande förfskrifter får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Straffbestämmelser

20 § Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet

1. säljer lustgas i större mängd än vad som föreskrivs i 4 §,
2. säljer lustgas som kan antas användas som berusningsmedel enligt 5 §,

3. säljer lustgas till den som inte uppnått föreskriven ålder enligt 6 §,
 4. bedriver detaljhandel med lustgas utan att ha anmält försäljningen enligt 8 §, eller
 5. säljer lustgas i strid mot ett meddelat försäljningsförbud enligt 12 § ska dömas till böter eller fängelse i högst sex månader.
- Om gärningen är ringa, ska den inte medföra ansvar.

21 § Den som har överträtt ett vitesföreläggande ska inte dömas till ansvar enligt denna lag för den eller de gärningar som omfattas av föreläggandet.

Bemyndiganden

22 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. undantag från mängdbegränsningen enligt 4 § första stycket och 7 §,
2. skyldigheten att kontrollera att köparen är näringsidkare enligt 4 § andra och tredje styckena,
3. skyldigheten att kontrollera köparens ålder enligt 6 § andra och tredje styckena,
4. utformningen av egenkontrollprogrammet enligt 9 §,
5. genomförandet av kontrollköp enligt 16 §, och
6. storleken på och betalningen av de avgifter Folkhälsomyndigheten får ta ut enligt 18 §.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2026.

Förslag till lag om ändring i lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen

Prop. 2024/25:127
Bilaga 2

Härigenom föreskrivs att 3 § lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen ska ha följande lydelse

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §¹

Lagen är tillämplig endast på följande varor:

1. krigsmateriel som avses i lagen (1992:1300) om krigsmateriel, och produkter som avses i lagen (2000:1064) om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd,

2. narkotika som avses i narkotikastrafflagen (1968:64),

3. skjutvapen, ammunition och ljuddämpare som avses i vapenlagen (1996:67) samt sådana vapen och andra föremål som anges i 1 kap. 3 § samma lag,

4. injektionssprutor och kanyler,

5. dopningsmedel som avses i lagen (1991:1969) om förbud mot vissa dopningsmedel,

6. springstiletter, springknivar, knogjärn, kaststjärnor, riv- eller nit-handskar, batonger, karatepinnar, blydagg, spikklubb och liknande,

7. kulturföremål som avses i 5 kap. kulturmiljölagen (1988:950),

8. hundar och katter för annat ändamål än handel,

9. spritdrycker, vin, starköl och andra jästa alkoholdrycker, teknisk sprit och alkoholhaltiga preparat enligt alkohollagen (2010:1622), tobaksvaror och elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare vid kontroll av åldersgränsen i 5 kap. 19 § lagen (2018:2088) om tobak och liknande produkter *samt* tobaksfria nikotinprodukter vid kontroll av åldersgränsen i 21 § lagen (2022:1257) om tobaksfria nikotinprodukter,

9. spritdrycker, vin, starköl och andra jästa alkoholdrycker, teknisk sprit och alkoholhaltiga preparat enligt alkohollagen (2010:1622), tobaksvaror och elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare vid kontroll av åldersgränsen i 5 kap. 19 § lagen (2018:2088) om tobak och liknande produkter, tobaksfria nikotinprodukter vid kontroll av åldersgränsen i 21 § lagen (2022:1257) om tobaksfria nikotinprodukter *samt lustgas vid kontroll av mängdbegränsningen och åldersgränsen i 7 § lagen (2026:000) om lustgas,*

10. nötkreatur, svin, får, getter, fjäderfä, fisk och reptiler,

11. andra djur än sådana som anges ovan och produkter av djur, om det finns särskild anledning att misstänka att smittsam sjukdom förekommer, att djuret eller djurprodukten på annat sätt utgör en allvarlig hälsorisk för människor eller djur, att medföljande dokument är ofullständiga eller

¹ Senaste lydelse 2022:1259.

felaktiga, att erforderliga dokument saknas eller att de villkor som i övrigt gäller för införseln inte är uppfyllda,

12. barnpornografi enligt lagen (1998:1443) om förbud mot införsel och utförsel av barnpornografi,

13. varor som avses i lagen (1999:42) om förbud mot vissa hälsofarliga varor,

14. varor som ska beskattas enligt lagen (2014:1470) om beskattning av viss privatinförsel av cigaretter,

15. sprängämnesprekursorer enligt artikel 5.1 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1148 av den 20 juni 2019 om saluföring och användning av sprängämnesprekursorer, om ändring av förordning (EG) nr 1907/2006 och om upphävande av förordning (EU) nr 98/2013, i den ursprungliga lydelsen och 3 § lagen (2014:799) om sprängämnesprekursorer,

16. explosiva varor som avses i lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2026.

Remissinstanser som kommit in med yttrande

Efter remiss har yttranden lämnats av 117 instanser. Följande instanser har lämnat remissvar: Ale kommun, Alkoholgranskningsmannen, Alkoholpolitiskt forum, A non smoking generation, Barnombudsmannen, Bodens kommun, Cancerfonden, Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysning (CAN), Convenience Stores Sweden, Domstolsverket, Ekobrottsmyndigheten, Emab, Folkhälsomyndigheten, Forskningsrådet för hälsa, arbetsliv och välfärd (FORTE), Friskolornas riksförbund, Föreningen Svensk Sjöfart, Företagarna, Förvaltningsrätten i Härnösand, Förvaltningsrätten i Jönköping, Göteborgs kommun, Göteborgs universitet (Centrum för forskning och utbildning kring riskbruk, missbruk och beroende), Haypp Group, Hjärt-Lungfonden, Integritetsskyddsmyndigheten (IMY), IOGT-NTO, Justitiekanslern, Jämställdhetsmyndigheten, Kammarrätten i Göteborg, Kammarrätten i Stockholm, Kemikalieinspektionen, Kommerskollegium, Kommunala alkohol- och tobakshandläggare (KAF-T), Konkurrensverket, Konsumentverket, Kramfors kommun, Kungsbacka kommun, Livsmedelsföretagen, Livsmedelsverket, Länsstyrelsen i Blekinge län, Länsstyrelsen i Dalarnas län, Länsstyrelsen i Gotlands län, Länsstyrelsen i Gävleborgs län, Länsstyrelsen i Hallands län, Länsstyrelsen i Jämtlands län, Länsstyrelsen i Jönköpings län, Länsstyrelsen i Kalmar län, Länsstyrelsen i Kronobergs län, Länsstyrelsen i Norrbottens län, Länsstyrelsen i Skåne län, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Södermanlands län, Länsstyrelsen i Uppsala län, Länsstyrelsen i Värmlands län, Länsstyrelsen i Västerbottens län, Länsstyrelsen i Västernorrlands län, Länsstyrelsen i Västmanlands län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Länsstyrelsen i Örebro län, Länsstyrelsen i Östergötlands län, Lärare mot tobak, Malmö kommun, Mediemyndigheten, Mora kommun, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF), Norrköpings kommun, Norrtälje kommun, Näringslivets Regelnämnd (NNR), Organisationen Sveriges Servicestationer, Polismyndigheten, Regelrådet, Riksförbundet Visir, Seko, Skara kommun, Skatteverket, Skellefteå kommun, Socialstyrelsen, Specialpedagogiska skolmyndigheten, Sprit- och vinleverantörsföreningen (SVL), Statens beredning för medicinsk och social utvärdering (SBU), Statens skolinspektion, Statens skolverk (Skolverket), Statskontoret, Stockholm förebygger alkohol- och drogproblem (STAD), Stockholms handelskammare, Stockholms kommun, Stockholms tingsrätt (Patent- och marknadsdomstolen), Stockholms universitet (Centrum för socialvetenskaplig alkohol- och drogforskning [SoRAD]), Svea Hovrätt (Patent- och marknadsöverdomstolen), Svensk dagligvaruhandel, Svenska Barnläkarföreningen, Svenska institutet för europapolitiska studier (Sieps), Svenska föreningen för Alkohol- och Drogforskning (SAD), Svenska läkaresällskapet, Svenska skolläkarföreningen, Svenska snustillverkarföreningen, Svenska tobakslleverantörsföreningen, Sveriges producenter av alkoholdrycker, Sveriges advokatsamfund, Sveriges annonsörer, Sveriges Blåbandsförbund, Sveriges Bryggerier, Sveriges Kommuner och Regioner (SKR), Sveriges Landsråd för alkohol- och narkotikafrågor (SLAN), Sveriges Tand-

hygienistförening (STHF), Sveriges Tandläkarförbund, Systembolaget, Tillväxtverket, Tobaksfakta, Transportföretagen, Transportstyrelsen, Tullverket, Umeå tingsrätt, Umeå universitet, Ungdomens Nykterhetsförbund (UNF), Visita, Åklagarmyndigheten och Örebro kommun.

Instanser utöver remisslistan som kommit in med yttrande

Följande 42 instanser utanför listan har inkommit med yttrande: Another Snus Factory Stockholm AB, British American Tobacco Sweden AB, Clearing the Air, Conciderate Pouchers Germany, UK och Sweden, EUforsnus, Eurofins Food and Feed Testing Sweden AB, Helix Sweden AB, Institutet för tobaksstudier, Junis, JTI Sweden AB, Karolinska Institutet, Kristdemokratiska Ungdomsförbundet, Kvinnoorganisationernas samarbetsråd i alkohol- och narkotikafrågor (KSAN), Livsmedelsarbetareförbundet, Läkare mot Tobak, Moderata Studenter, Nicotine World, Nordic Nicotine Pouches Allience, Oral Nicotine Commission, Passagerarrederiernas förening, Psykologer, Socionomer och Folkhälsovetare mot Tobak (PmT), Region Stockholm Centrum för epidemiologi och samhällsmedicin (CES), Reitan Convenience Sweden AB, Skruf Snus AB, Smoke Free Sweden, Snusarnas Riksförbund, Snuset.se (Get this Globe AB), Snuskommissionen, Sting Free AB, Svenska psykiatriska föreningen, Svensk Förening för Obstetrik och Gynekologi (SFOG), Svensk förening för ungdomsmedicin, Svensk Live, Svenska Institutet för standarder SIS-kommitté Tobak, Sveriges Allmännytt, Swedish Match AB, Tallink Silja AB, Tandvård mot Tobak, Vejpollen och Föreningen Svenska Vejpare, Vont AB, We Are Innovation, Quit like Sweden samt 16 enskilda personer.

Remissinstanser som inte kommit in med yttrande

Följande 43 remissinstanser har inte svarat eller angett att de avstår från att lämna några synpunkter: Astma- och allergiförbundet, Borlänge kommun, Brottsförebyggande rådet, Bröstcancerförbundet, Degerfors kommun, Fackförbundet ST, Hallstahammars kommun, Halmstads kommun, Hammarö kommun, Hotell- och restaurangfacket, Hässleholms kommun, IQ, Landskrona kommun, Landsorganisationen i Sverige (LO), Ljusdals kommun, Läke-medelsverket, Maskrosbarn, Mjölby kommun, Nationell samverkan för Psykisk Hälsa (NSPH), Oskarshamns kommun, Philip Morris International Sweden, Riksdagens ombudsmän (JO), Riksförbundet mot alkohol- och narkotikamissbruk, Rädda Barnen, Sjöbefälsföreningen, Svensk förening för beroendemedicin, Svensk handel, Svenskt Näringsliv, Sveriges Blåbandsungdomar, Sveriges lärare, Sveriges skolledare, Sydsvenska Industri- och Handelskammaren, Tjänstemännens Centralorganisation (TCO), Täby kommun, Unga drog-förebyggare, Uppsala universitet, Verdandi, Värnamo kommun, Årjäng kommun, Åsele kommun, Älmhults kommun, Östersunds kommun och Övertorneå kommun.

Regeringen har följande förslag till lagtext.

1.1 Förslag till lag om lustgas

Härigenom föreskrivs följande.

Lagens innehåll och syfte

1 § Denna lag innehåller bestämmelser om försäljning, införsel och marknadsföring av lustgas.

2 § Lagen syftar till att motverka användning av lustgas som berusningsmedel.

Förhållandet till annan lagstiftning

3 § Denna lag ska inte tillämpas på lustgas som omfattas av läkemedelslagen (2015:315).

Förbud mot försäljning av lustgas som berusningsmedel

4 § Lustgas får inte säljas eller på annat sätt lämnas ut i näringsverksamhet om det finns särskild anledning att anta att lustgasen ska användas som berusningsmedel.

Vid bedömningen av om det finns särskild anledning att anta att lustgasen ska användas som berusningsmedel ska bland annat beaktas på vilket sätt och i vilket sammanhang som försäljningen eller utlämnandet sker.

Mängdbegränsning

5 § Högst 18 gram lustgas får säljas eller på annat sätt lämnas ut i näringsverksamhet till en privatperson per köptillfälle. Försäljningen eller utlämnandet får avse högst två behållare som rymmer högst 9 gram lustgas per behållare.

Den som lämnar ut lustgas utöver mängdbegränsningen ska förvissa sig om att mottagaren är näringsidkare. Lustgas ska tillhandahållas på ett sådant sätt att det går att kontrollera om mottagaren är näringsidkare.

Ålderskrav

6 § Lustgas får inte säljas eller på annat sätt lämnas ut i näringsverksamhet till den som inte har fyllt 18 år.

Den som lämnar ut lustgas ska förvissa sig om att mottagaren har uppnått den ålder som anges i första stycket. Lustgas ska tillhandahållas på ett sådant sätt att det går att kontrollera mottagarens ålder.

7 § Lustgas får föras in i landet endast av den som har fyllt 18 år. En privatperson får per tillfälle föra in högst 18 gram lustgas i högst två behållare som rymmer högst 9 gram lustgas per behållare.

Marknadsföring

8 § Det är förbjudet att marknadsföra lustgas i strid med de förbud och begränsningar som följer av 4–7 §§ denna lag.

Anmälan om försäljning och egenkontroll

9 § Detaljhandel med lustgas får bedrivas endast efter att försäljningen anmälts till Folkhälsomyndigheten.

10 § Den som bedriver detaljhandel med lustgas ska utöva egenkontroll över försäljningen och hanteringen i övrigt av lustgasen och ha ett för verksamheten lämpligt egenkontrollprogram.

Till anmälan om försäljning enligt 9 § ska egenkontrollprogrammet och de övriga uppgifter som behövs för Folkhälsomyndighetens tillsyn bifogas. Ändrade förhållanden i fråga om innehållet i egenkontrollprogrammet eller övriga uppgifter i anmälan ska utan dröjsmål anmälas till Folkhälsomyndigheten.

Tillsyn

11 § Med undantag för vad som anges i 12 § utövar Folkhälsomyndigheten tillsyn över att denna lag och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen följs.

12 § Konsumentverket utövar tillsyn över att 8 § följs när det gäller marknadsföring mot konsumenter.

Vid Konsumentverkets tillsyn tillämpas bestämmelserna i marknadsföringslagen (2008:486). En marknadsföringsåtgärd som strider mot denna lag ska, vid tillämpningen av 5, 23 och 26 §§ marknadsföringslagen, anses vara otillbörlig.

Befogenheter

13 § Folkhälsomyndigheten får i sin tillsynsverksamhet meddela de förelägganden som behövs för att denna lag och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen ska följas.

Ett sådant föreläggande får förenas med vite. Vitet får inte omvandlas till fängelse.

14 § Vid allvarliga eller upprepade överträdelser av denna lag får Folkhälsomyndigheten förbjuda den som bedriver detaljhandel med lustgas att fortsätta försäljningen eller, om förbud får anses vara en alltför ingripande åtgärd, meddela varning.

Ett beslut om förbud att fortsätta försäljningen gäller omedelbart, om inte något annat anges i beslutet.

Ett förbud får meddelas för en tid av högst sex månader.

Upplysningar och tillträde

Prop. 2024/25:127

Bilaga 4

15 § Folkhälsomyndigheten har rätt att på begäran få de upplysningar, handlingar, varuprover och liknande som behövs för myndighetens tillsyn enligt denna lag.

16 § För att fullgöra sina uppgifter enligt denna lag har Folkhälsomyndigheten rätt att få tillträde till områden, lokaler och andra utrymmen som berörs av denna lag eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen och får där göra undersökningar och ta prover. För uttagna prover betalas inte ersättning.

17 § Polismyndigheten ska på begäran av Folkhälsomyndigheten lämna den hjälp som behövs för att Folkhälsomyndigheten ska kunna få sådant tillträde som avses i 16 §.

En begäran enligt första stycket får göras endast om

1. det på grund av särskilda omständigheter kan befaras att åtgärden inte kan utföras utan att en polismans särskilda befogenheter enligt 10 § polislagen (1984:387) behöver tillgripas, eller

2. det annars finns synnerliga skäl.

Kontrollköp

18 § Folkhälsomyndigheten får genomföra kontrollköp i syfte att ge underlag för en dialog mellan myndigheten och den som säljer lustgas om skyldigheten att förvisa sig om att mottagaren har fyllt 18 år.

Vid ett sådant köp får Folkhälsomyndigheten endast anlita en person som har fyllt 18 år.

Ett kontrollköp får genomföras utan att säljaren underrättas i förväg om kontrollköpet. Folkhälsomyndigheten ska snarast efter ett genomfört kontrollköp underrätta säljaren om kontrollköpet.

Vad som framkommit genom kontrollköp får inte utgöra grund för Folkhälsomyndigheten att meddela föreläggande, förbud eller varning enligt 13 eller 14 §.

Underrättelser

19 § Om en kommun i sin verksamhet får kännedom om något som kan ha betydelse för Folkhälsomyndighetens tillsyn ska kommunen underrätta Folkhälsomyndigheten om detta.

20 § Om Folkhälsomyndigheten i sin verksamhet får kännedom om marknadsföring mot konsumenter som strider mot denna lag ska Folkhälsomyndigheten underrätta Konsumentverket om detta.

Avgifter

21 § Folkhälsomyndigheten får ta ut avgifter för sin tillsyn av den som bedriver detaljhandel med lustgas.

Folkhälsomyndigheten får ta ut en avgift för den anmälan om försäljning som ska ske enligt 9 §.

Överklagande

22 § Beslut enligt denna lag eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Prövnings-tillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Straffbestämmelser

23 § Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet

1. säljer eller lämnar ut lustgas i strid med 4 §,
2. säljer eller lämnar ut lustgas i större mängd än vad som föreskrivs i 5 §,
3. säljer eller lämnar ut lustgas till den som inte uppnått föreskriven ålder enligt 6 §,
4. bedriver detaljhandel med lustgas utan att först ha anmält försäljningen enligt 9 §, eller
5. säljer lustgas i strid med ett meddelat försäljningsförbud enligt 14 § döms för *olovlig hantering av lustgas* till böter eller fängelse i högst sex månader.

Om gärningen är ringa, ska den inte medföra ansvar.

24 § Den som har överträtt ett vitesföreläggande ska inte dömas till ansvar enligt denna lag för den eller de gärningar som omfattas av föreläggandet.

25 § Bestämmelser om ansvar för olovlig införsel av lustgas finns i lagen (2000:1225) om straff för smuggling.

Bemyndiganden

26 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. undantag från mängdbegränsningen enligt 5 § första stycket och 7 §,
2. skyldigheten att kontrollera att mottagaren är näringsidkare enligt 5 § andra stycket,
3. hur anmälan av detaljhandel med lustgas ska göras enligt 9 § och vad anmälan ska innehålla,
4. utformningen av egenkontrollprogrammet enligt 10 §,
5. genomförandet av kontrollköp enligt 18 §, och
6. storleken på och betalningen av de avgifter som Folkhälsomyndigheten får ta ut enligt 21 §.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2025.
 2. Detaljhandel med lustgas får bedrivas fram till den 1 september 2025 utan att en anmälan enligt 9 § gjorts.

1.2 Förslag till lag om ändring i inregränslagen (1996:701)

Prop. 2024/25:127
Bilaga 4

Härigenom föreskrivs att 2 § inregränslagen (1996:701)¹ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §²

Lagen är tillämplig endast på följande varor:

1. krigsmateriel som avses i lagen (1992:1300) om krigsmateriel, och produkter som avses i lagen (2000:1064) om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd,

2. narkotika som avses i narkotikastrafflagen (1968:64),

3. skjutvapen, ammunition och ljuddämpare som avses i vapenlagen (1996:67) samt sådana vapen och andra föremål som anges i 1 kap. 3 § samma lag,

4. injektionssprutor och kanyler,

5. dopningsmedel som avses i lagen (1991:1969) om förbud mot vissa dopningsmedel,

6. springstiletter, springknivar, knogjärn, kaststjärnor, riv- eller nithandskar, batonger, karatepinnar, blydaggar, spikkclubbor och liknande,

7. kulturföremål som avses i 5 kap. kulturmiljölagen (1988:950),

8. hundar och katter för annat ändamål än handel,

9. spritdrycker, vin, starköl och andra jästa alkoholdrycker, teknisk sprit och alkoholhaltiga preparat enligt alkohollagen (2010:1622), tobaksvaror och elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare vid kontroll av åldersgränsen i 5 kap. 19 § lagen (2018:2088) om tobak och liknande produkter *samt* tobaksfria nikotinprodukter vid kontroll av åldersgränsen i 21 § lagen (2022:1257) om tobaksfria nikotinprodukter,

9. spritdrycker, vin, starköl och andra jästa alkoholdrycker, teknisk sprit och alkoholhaltiga preparat enligt alkohollagen (2010:1622), tobaksvaror och elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare vid kontroll av åldersgränsen i 5 kap. 19 § lagen (2018:2088) om tobak och liknande produkter, tobaksfria nikotinprodukter vid kontroll av åldersgränsen i 21 § lagen (2022:1257) om tobaksfria nikotinprodukter *samt lustgas vid kontroll av mängdbegränsningen och åldersgränsen i 7 § lagen (2025:000) om lustgas,*

10. nötkreatur, svin, får, getter, fjäderfä, fisk och reptiler,

11. andra djur än sådana som anges ovan och produkter av djur, om det finns särskild anledning att misstänka att smittsam sjukdom förekommer, att djuret eller djurprodukten på annat sätt utgör en allvarlig hälsorisk för människor eller djur, att medföljande dokument är ofullständiga eller felaktiga, att erforderliga dokument saknas eller att de villkor som i övrigt gäller för införseln inte är uppfyllda,

¹ Senaste lydelse av lagens rubrik 2024:733.

² Senaste lydelse 2024:733.

12. barnpornografi enligt lagen (1998:1443) om förbud mot införsel och utförsel av barnpornografi,

13. varor som avses i lagen (1999:42) om förbud mot vissa hälsofarliga varor,

14. sprängämnesprekursorer enligt artikel 5.1 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1148 av den 20 juni 2019 om saluföring och användning av sprängämnesprekursorer, om ändring av förordning (EG) nr 1907/2006 och om upphävande av förordning (EU) nr 98/2013, i den ursprungliga lydelsen, och 3 § lagen (2014:799) om sprängämnesprekursorer, och

15. explosiva varor som avses i lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2025

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2025-03-05

Närvarande: Justitieråden Svante O. Johansson, Johan Danelius och Linda Haggren

Begränsad tillgång till lustgas

Enligt en lagrådsremiss den 20 februari 2025 har regeringen (Socialdepartementet) beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om lustgas,
2. lag om ändring i inregränslagen (1996:701).

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av departementsrådet Zandra Milton, biträdd av kanslirådet Hanna M Eriksson.

Förslagen föranleder följande yttrande.

Förslaget till lag om lustgas

16 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om Folkhälsomyndighetens rätt till tillträde till områden, lokaler och andra utrymmen för att där göra undersökningar och ta prover. Tillträdet begränsas till områden, lokaler och andra utrymmen som berörs av denna lag eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.

Lagen hänvisar inte i något avseende till några särskilda områden, lokaler eller utrymmen. Paragrafens utformning framstår därför som oklar. Enligt Lagrådet skulle det vara lämpligare att hänvisa till verksamheter som omfattas av lagen. Paragrafen skulle i så fall kunna ges följande lydelse.

För att fullgöra sina uppgifter enligt denna lag har Folkhälsomyndigheten rätt att få tillträde till områden, lokaler och andra utrymmen som används i verksamheter som omfattas av lagen och får där göra undersökningar och ta prover. För uttagna prover betalas inte ersättning.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 27 mars 2025

Närvarande: statsrådet Busch, ordförande, och statsråden Svantesson, Ankarberg Johansson, Edholm, J Pehrson, Jonson, Strömmer, Forssmed, Tenje, M Persson, Wykman, Malmer Stenergard, Kullgren, Liljestränd, Brandberg, Carlson, Rosencrantz, Dousa

Föredragande: statsrådet Forssmed

Regeringen beslutar proposition Begränsad tillgång till lustgas