



2024-08-30

Regeringskansliet
Socialdepartementet
s.remissvar@regeringskansliet.se
s.hc@regeringskansliet.se

Remissyttrande rörande betänkandet En trygg uppväxt utan nikotin, alkohol och lustgas (SOU 2024:23)

Socialdepartementet har berett Kommunala alkohol- och tobakshandläggares förening (KAF-T) tillfälle att senast 2024-08-30 yttra sig över betänkandet ”En trygg uppväxt utan nikotin, alkohol och lustgas SOU 2024:23”, S2024/00726.

Kommunala alkohol- och tobakshandläggares förening (KAF-T) har sedan flera år bevakat frågor som rör alkohol- och tobakshandläggares yrkesutövning och medlemmarnas förutsättningar för att utföra sitt uppdrag. KAF-T bedömer att många av förslagen till ändringar i alkohollagen, lagen om tobak och liknande produkter, samt lagen om tobaksfria nikotinprodukter i betänkandet innebär flera sedan länge efterfrågade förbättringar till gagn för den kommunala tillstånds- och tillsynsverksamheten inom alkohol- tobaks- och nikotinproduktlagarnas områden i form av mer likriktning i lagtillämpningen och ökad effektivitet i kommunernas arbete med tillståndsgivning och tillsyn ute i landet som följd.

Inte minst följande förslag välkomnas, varav flera KAF-T lyft sedan flera år:

- Förtydligandet om att Folkhälsomyndigheten har ett tillsynsvägläggande ansvar. – Se dock kommentar nedan.
- Förslaget med att föra in en skrivning i alkohollagen om att den är en skyddslagstiftning givet uppkomna fall där vissa kommuner bortsett från denna regel och i stället givit de näringspolitiska intressena företräde i samband med tillståndsgivningen.
- Att en sekretessbrytande bestämmelse i samband med tillståndsprovning och tillsyn enligt LTLP läggs till.
- Att Folkhälsomyndigheten ges föreskriftsrätt för det föreslagna kravet om att tillhandahålla flera olika maträtter vid alkoholservering samt förslaget om provsmakning.
- Att Folkhälsomyndigheten och Länsstyrelserna får i uppdrag att ta fram kompetenshöjande utbildning för de kommunala handläggarna.



- Att förvaringsförbud införs för tobak- och nikotinprodukter liknande det alkoholförvaringsförbud som gäller enligt alkohollagen. – Se dock kommentar nedan.
- Att langningsförbud av tobak, tobaksfria nikotinprodukter och e-cigarett och påfyllningsbehållare införs.

KAF-T vill i övrigt lämna ett mer utvecklat svar rörande ett antal punkter nedan.

Förslaget att införa ett gemensamt ansökningsformulär avstyrks

I betänkandet (avsnitt 6:4) föreslås att en: ”Ansökan om serveringstillstånd och försäljningstillstånd för tobak ska göras på ett av Folkhälsomyndigheten fastställt formulär. Av formuläret ska framgå vilka uppgifter som ska lämnas och vilka handlingar som ska bifogas ansökan.”

KAF-T avstyrker utredningens första förslag om att en ansökan om serveringstillstånd eller försäljningstillstånd för tobak ska göras på ett av Folkhälsomyndigheten fastställt formulär. Det kan noteras att Sveriges olika kommuner redan i dag har sina egna befintliga blanketter och i många fall också e-tjänster för nämnda ansökningar med sin kommunspecifika layout. – Det fyller ingen funktion i sig att påföra kommunen en skyldighet att använda ett av Folkhälsomyndigheten fastställt formulär.

Däremot tillstyrker KAF-T utredningens förslag om att Folkhälsomyndigheten ges i uppdrag att ta fram en lista där det framgår vilka uppgifter som ska lämnas och vilka handlingar som ska bifogas ansökan. – Detta torde bidra till en mer efterfrågad likformighet i tillståndsgivningen ute i riket. Viktigt då att det förtydligas att listan inte kan ses som ett minimum för vad sökanden behöver skicka in utan att kommunens rätt att begära in mer handlingar enligt alkohol- och tobakslagarna också framgår. Aktuella exempel kan vara att kommunen kan begära in mer handlingar i samband med att sökanden ska:

- styrka finansieringen för köpet och uppstarten av verksamheten,
- styrka genomgången utbildning i Ansvarsfull alkoholserving om det finns ett villkor därom i de kommunala riktlinjerna för serveringstillstånd vid ansökan om serveringstid.

Sanktionsmöjlighet för länsstyrelserna bör införas vid uppenbart felaktiga beslut

Det redogörs i betänkandet för att länsstyrelserna saknar verktyg att ingripa när kommunerna meddelar beslut i strid med alkohollagen eller lagen om tobak och liknande produkter. Detta är en problematik som sedan länge och på förekommen anledning lyfts av KAF-T. Ett exempel gångna året är en kommuns fattade beslut om riktlinjer för serveringstillstånd vari



stadgas att bara två för-, två huvud- och två efterrätter behöver tillhandahållas till allmänheten som matutbud och endast klockan 14:00 till 21:00 (i stället för dagens sluttid för full meny – klockan 23:00). I dagsläget kan länsstyrelsen bara ge allvarlig kritik, men saknar möjlighet till att ingripa mot uppenbart lagstridiga beslut. KAF-T ser fortfarande – för att nå målet av mer rättssäkerhet i tillämpningsledet – att det föreligger ett behov av att införa en möjlighet för länsstyrelsen att ingripa i form av att överpröva en kommuns beslut när det bedöms vara i uppenbar strid mot alkohol- eller tobakslagarna. Denna synpunkt ges mot bakgrund av att syftet med översynen av de aktuella lagarna ju är att säkerställa en sammanhållen och systematisk reglering för att uppnå en effektiv och rättssäker tillämpning av alkohol- och tobakslagarna. Ett exempel där efterfrågad överprövningsmodell används i dag får nämnas är länsstyrelsernas rätt att överpröva kommuners beslut om dispens från strandskyddsbestämmelserna enligt miljöbalken.

Föreslagna ändringar i alkohollagen

1) Folkhälsomyndighetens tillsynsvägläggande ansvar för tillsynsvägläggning och tillsyn enligt alkohollagen bör förtydligas – avsnitt 6:5

Som nämns ovan välkomnar KAF-T att det tydliggörs i alkohollagen att Folkhälsomyndigheten har ett tillsynsvägläggande ansvar givet att efterfrågan av vägläggning hos handläggarna varit så stor sedan länge, alltsedan dåvarande Folkhälsoinstitutets Handbok i alkohollagen från år 2009 inte uppdaterades och sedan togs ur bruk. Inom vissa områden har Folkhälsomyndigheten givit ut vägläggningar gångna år. Det kan noteras att det stora flertalet alkoholhandläggare som KAF-T varit i kontakt med hänvisar till att de vägläggningarna oftast varit alltför allmänt hållna för att uppfylla kravet på en vägläggning – att det framgår vad som generellt bör gälla i olika typfall. KAF-T efterfrågar precis som det står i betänkandets syfte säkerställandet av en sammanhållen och systematisk reglering inom området för att uppnå en effektiv och rättssäker tillämpning. För att nå det målet bör kravet på en vägläggning vara att den siktar på tydlighet och konkretion.

2) Kopplingen mellan mat och alkoholservering

Utredningen föreslår att tiden för när matutbudet får begränsas till enklare maträtter ska tidigareläggas till kl. 22.00. KAF-T tillstyrker förslaget, men det finns även frågetecken kring förslaget som behöver förtydligas. Många nattklubbar öppnar först klockan 22.00 och det bör därför förtydligas ytterligare om ett kök alltid behövs ifall serveringstiden sätts från klockan 22.00. Det behöver också, till exempel, förtydligas ytterligare vad fullgoda måltider/lagad eller på annat sätt tillredd mat/enklare maträtter, innebär i praktiken.



3) Serveringstillstånd på svenska fartyg i Internationell sjöfart

KAF-T tillstyrker förslaget om att svenska fartyg i internationell trafik bör regleras på det sättet att det krävs ett serveringstillstånd för servering och försäljning av alkoholdrycker.

Att Sverige som stat inte redan tagit det steget är märkligt med tanke på att våra grannländer gjort det och med tanke på att Sverige under lång tid haft en alkoholpolitisk inriktning som visar på vikten av att skydda ungdomar och barn mot alkoholens skadeverkningar. Uttalandet från svensk sjöfart om att arbetet för att främja ansvarsfull alkoholkonsumtion ”har gått framåt och att rederierna gjort framsteg” är inte tillräckligt som argument för att inte gå vidare med regleringen då det från polismyndighetens sida påpekats att många vålds- och sexualbrott sker ombord på fartygen på grund utav den höga alkoholkonsumtionen. Inte heller den av svensk sjöfart uttryckta oron för utflaggning är av sådan vikt att det bör hindra förslaget då svensk alkohollag i stort inte skiljer sig från övriga, i förslaget nämnda, länders reglering och detta har inte visat sig leda till någon utflaggning från dessa länder. Svensk sjöfart nämner att de arbetat med ”ansvarsfull alkoholkonsumtion”, det som förespråkas i förslaget och av KAF-T är ansvarsfull alkoholserving där ansvaret för servering och försäljning ska axlas utav tillståndshavaren.

Alkohollagen är en skyddslagstiftning och att svenska fartyg är undantagna från denna reglering ter sig som ett uppenbart förbiseende av lagstiftaren och så som förslaget ligger skulle det råda bot på detta misstag.

Att ge kommuner och polismyndigheten möjlighet att genomföra tillsyn av serveringen ombord, med möjligheter till administrativa åtgärder, är som polismyndigheten uttrycker det ”en förutsättning för att kunna påverka rederiernas servering av alkohol.”

Föreslagna ändringar i lagarna för tobak- och nikotinprodukter

1) Förslaget om förvaringsförbud

Utredningen föreslår att ett förvaringsförbud ska införas rörande förvaring av tobaks- och nikotinprodukter i respektive lagstiftning, likt det som redan finns i alkohollagen. KAF-T har länge efterfrågat ett förvaringsförbud även på dessa områden, så föreningen delar i stort utredningens resonemang i frågan. Föreningen önskar dock en justering av formuleringen om när det inte ska dömas till ansvar för brott. I utredningen framgår att ”[...] det inte ska dömas till ansvar för brott mot förvaringsförbudet om det framgår av omständigheterna att de förvarade produkterna *inte var avsedda för försäljning*” (vår kursivering). Det vore önskvärt att ersätta den kursiverade texten i citatet med ”var för eget bruk” eller liknande. KAF-T anser att en snävare formulering skulle göra det svårare för oseriösa aktörer att kringgå lagstiftningen om det bara fanns ett undantag från straffansvar. En bredare formulering i enlighet med utredningens förslag skulle möjliggöra för flera förklaringar till att produkterna förvaras, såvida det inte är fråga om försäljning. En snävare formulering skulle också underlätta möjligheterna till beslag av



produkterna och ge mer effekt till förbudet, vilket har varit utredningens anledning till förslag om kriminalisering av förbudet.

2) Sanktionstrappan vid tobakstillstånd enligt lagen om tobak och liknande produkter

KAF-T noterar att kommunens möjlighet att besluta om förbud enligt Lag om tobak och liknande produkter i betänkandet tagits bort. Då det i betänkandet hänvisas till alkohollagen med dess modell av åtgärdstrappa som förebild bör en möjlighet för kommunen att meddela erinran enligt lagen om tobak- och liknande produkter införas. Detta för att komma åt de brister som med dagens tobakslag kan ligga till grund för att besluta om ett förbud för tillståndshavare när kommunen bedömt att bestämmelser enligt LTPL överträtts och bristen i sig som grund inte räcker för att kommunen ska kunna meddela en varning eller återkalla försäljningstillståndet.

En viktig fördel vore då också att det skulle bli lättare för kommunerna att, i samband med handläggning av tillsynsärenden för tobakstillstånd enligt lagen om tobak och liknande produkter, luta sig på befintlig praxis enligt alkohollagen som ju inkluderar erinran som en lägsta sanktion under varning och återkallelse.

Extra kommentar när det gäller förslaget att ta bort förbudsmodellen enligt Lag om tobak och liknande produkter

KAF-T har tidigare påtalat att regelverket för sanktioner mot försäljningstillstånd för tobak tillämpas olika i olika kommuner. Gamla tobakslagens verktygslåda med förelägganden och förbud behövs parallellt med att möjligheten till varning och återkallelse infördes i Lagen om tobak och liknande produkter och det lämnades ingen vägledning kring vilka sanktioner som skulle användas i olika situationer. 5 år in i tillämpningen av Lag om tobak och liknande produkter kan man konstatera att handläggare med bakgrund i gamla tobakslagen ofta föredrar att använda sig av förelägganden och förbud och handläggare med bakgrund i alkohollagen, föredrar att använda ”sanktionstrappan”. Det råder sålunda delade meningar både ute i landet och i nuvarande styrelse om vilket det bästa tillvägagångssättet vore. De som förespråkar ett bevarande av möjligheten till förbud med möjlighet att förena förbudet med vite, menar att det i vissa situationer är en allt för ingripande åtgärd att ge en varning eller att återkalla försäljningstillståndet. Ett exempel är vid otillåten marknadsföring – ett utbrett bekymmer vid tillsyn – där ett förbud förenat med vite kunde få stopp på den otillåtna marknadsföringen på ett snabbt och effektivt sätt. Ett annat exempel som framhållits gäller en kommun där man genom att meddela förbud fått bukt med omfattande illegal försäljning av tobak.



3) Avstyrkande av förslaget om avskaffande av förbud i vissa fall vid försäljning av tobaksfria nikotinprodukter och e-cigarettor och påfyllningsbehållare samt örtprodukter för rökning

KAF-T avstyrker följande tre förslag:

- Förslaget att avskaffa kommunens möjlighet att meddela förbud enligt 7 kap 12 § i lagen om tobak och liknande produkter vid försäljning av e-cigarettor och påfyllningsbehållare.
- Förslaget att avskaffa kommunens möjlighet att meddela förbud enligt 7 kap 9 § i lagen om tobak och liknande produkter vid försäljning av örtprodukter för rökning.
- Förslaget att avskaffa kommunens möjlighet att meddela förbud enligt 28 § i lagen om tobaksfria nikotinprodukter vid försäljning av tobaksfria nikotinprodukter.

KAF-T avstyrker förslagen att ta bort möjligheten till förbud enligt ovan då det rör varor som är anmälningspliktiga och när det gäller örtprodukter för rökning, produkter som ska tillsynas ändå även om de inte är anmälningspliktiga, till skillnad från tobaksvaror som är tillståndspliktiga.

KAF-T har i utredningen efterfrågat att lagstiftningen på tobaksområdet överensstämmer bättre med alkohollagens bestämmelser – inte minst för att rättspraxis från alkoholområdet ska bli mer tillämpbar på tobaksärenden.

Av denna anledning förespråkade föreningen ett förtydligande kring att ”åtgärdstrappan” (varning, återkallelse) i första hand ska tillämpas vid åtgärder gällande tillståndspliktig försäljning av tobak. Det hade varit att föredra att även möjlighet till erinran infördes i LTLP för att reglerna för tillståndspliktig försäljning i LTLP och tillståndspliktig servering i alkohollagen skulle bli mer likartade.

När det gäller den anmälningspliktiga försäljningen (elektroniska cigarettor i LTLP och tobaksfria nikotinprodukter i LTN) så måste föreläggande och förbud finnas kvar, precis som möjligheten till varning och förbud finns avseende anmälningspliktig försäljning av folköl.

Utredarens resonemang tyder på att utredningen delar denna uppfattning. Det speglas dock inte i författningsförslaget, där man tagit bort möjligheten till förbud för de anmälningspliktiga varugrupperna. Detta vingklipper tillsynsmyndigheten, eftersom det i dessa fall inte finns något tillstånd att återkalla.

Genom att införa nämnda ändringar riskerar skyddsaspekterna i respektive lagstiftning att urholkas samt arbetsbördan för de kommunala handläggarna att ökas vid händelse av att förseelser konstateras vid ett fall som inte är av tillräckligt allvarlig art för att meddela en varning, återkallelse eller ett förbud. Vid dessa mindre allvarliga förseelser kommer den kommunala handläggaren behöva göra återbesök för att konstatera att det rör sig om en upprepad brist.

Vidare kan en förseelse pågå under en längre tid och på så sätt få negativa skadeverkningar på folkhälsan.



4) Uteblivna förslag om marknadsföring

KAF-T noterar att reglerna om marknadsföring av tobak- och nikotinprodukter och tillämpningen av dem inte avhandlades i betänkandet, då de inte fanns med i kommittédirektivet. KAF-T vill därvid ändå lyfta att även dessa regler i en nära framtid skulle behöva ses över då den kommunala tillämpningen på det området spretar betänkligt.

Lustgas

Utredningen föreslår en ny lag om lustgas. Lagen ska syfta till att minska användning och konsumtion av lustgas för att värna folkhälsan. Förslagen är att reglera försäljningen till privatpersoner så att den inte får *säljas* till personer i berusningssyfte. Några begränsningar gällande restauranger, caféer, industri nämns inte med tanke på lustgasens legitima användningsområden. Även om lustgas inte är eller kommer vara ett av föreningens fokusområden att arbeta med, vill vi ändå uppmärksamma på risken att restauranger och liknande skulle kunna erbjuda lustgas som gåva för att kringgå lagstiftningen och locka kunder. Ett förbud enligt följande vore därför önskvärt ”Lustgas får inte säljas eller på annat sätt i verksamhet överlåtas om det finns anledning att anta att lustgasen ska användas som berusningsmedel”. Annars finns en uppenbar risk att lagens syfte undermineras.

Andreas Rosenblad
Ordförande KAF-T