



Regeringskansliet, Socialdepartementet
s.remissvar@regeringskansliet.se

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

Er beteckning: S2024/00726

Sammanfattning

Länsstyrelsen i Södermanlands län har synpunkter på avsnitten 1.1, 1.4, 1.5, 3 och 4.1–4.1.4 i betänkandet.

Avsnitt 1 Författningsförslag

Länsstyrelsen föreslår att 6 kap. 11 § lagen (2018:2088) om tobak och liknande produkter ska ha följande lydelse:

Rökning och annan användning av produkter som innehåller tobak eller nikotin är förbjuden i förskoleklass, grundskola, anpassad grundskola, specialskola, sameskola, gymnasieskola och anpassad gymnasieskola samt i fritidshem.

Tobaksfri- och nikotinfri skola avser skoltid, skolmiljö, arbetsmiljö och i övrigt där kontexten är skola.

Förbudet gäller i de lokaler som disponeras, vid entréer och dess närområde, vid undervisning, praktik, raster, luncher, skolresor, utflykter och i övrigt i skolans kontext.

Den som är huvudman för skolan ansvarar för att bestämmelsen följs. Huvudmannen ska på skolan verka för en efterlevnad och tydligt informera om förbudet samt vid behov ingripa med tillsägelser.

Ansvar för tydlig skyltning ska vara i linje med det som framgår av 6 kap. 9 § lagen (2018:2088) om tobak och liknande produkter.

Länsstyrelsen föreslår att 21 b § lagen (2022:1257) om tobaksfria nikotinprodukter ska ha följande lydelse:

Användning av tobaksfria nikotinprodukter är förbjuden i förskoleklass, grundskola, anpassad grundskola, specialskola, sameskola, gymnasieskola och anpassad gymnasieskola samt i fritidshem.

Tobaksfri- och nikotinfri skola avser skoltid, skolmiljö, arbetsmiljö och i övrigt där kontexten är skola.

Förbudet gäller i de lokaler som disponeras, vid entréer och dess närområde, vid undervisning, praktik, raster, luncher, skolresor, utflykter och i övrigt i skolans kontext.

Den som är huvudman för skolan ansvarar för att bestämmelsen följs. Huvudmannen ska på skolan verka för en efterlevnad och tydligt informera om förbudet samt vid behov ingripa med tillsägelser.

Ansvar för tydlig skyltning ska vara i linje med det som framgår av 6 kap. 9 § lagen (2018:2088) om tobak och liknande produkter.

Avsnitt 3 Lustgas

Länsstyrelsen anser att langning av lustgas bör förbjudas och straffsanktioneras på ett liknande sätt som beträffande tobaks- och nikotinprodukter föreslås i avsnitt 4.4, med målsättningen att försvåra för minderåriga att få tag i lustgas.

Länsstyrelsen önskar ett resonemang kring hur förslaget till lag om lustgas påverkar kommunernas utrymme att i lokala ordningsföreskrifter förbjuda användningen av lustgas på offentlig plats. Den föreslagna lagen om lustgas syftar till att motverka användning av lustgas som berusningsmedel (2 §). Av 3 kap. 12 § ordningslagen (1993:1617) framgår att lokala ordningsföreskrifter inte får angå förhållanden som är reglerade i annan författning. Det är önskvärt att regeringen i den fortsatta lagstiftningsprocessen tydliggör om regleringen i den föreslagna lagen hindrar nämnda typ av ordningsföreskrifter.

Avsnitt 4.1 En rök-, tobaks- och nikotinfri skoltid

Länsstyrelsen tillstyrker förslagen i avsnitt 4.1 om en utökning av nuvarande reglering, men anser att utredningen inte är färdig och att förslaget behöver justeras.

Begreppet skoltid är alltför snävt och motverkar inte i tillräcklig utsträckning barn och ungdomars exponering för tobak och nikotin. Benämningen på en ny reglering bör istället bli *En rök-, tobaks- och nikotinfri skola*. Länsstyrelsen anser att begreppet "skola" ger ett bättre tillämpningsområde än begreppet "skoltid" och att regleringen blir mer hållbar. Begreppet avser skoltid, skolmiljö, arbetsmiljö och i övrigt där kontexten är skola.

Länsstyrelsen anser att även fritidshem bör inkluderas i regleringen. Barn och unga tillbringar mycket tid på skolans fritidshem.

Länsstyrelsen föreslår att Folkhälsomyndigheten och Statens skolverk ges i uppdrag att i samverkan ta fram en vägledning för skolorna. Denna vägledning skulle kunna underlätta för skolornas huvudmän att ta fram policyer, rutiner och handlingsplaner.

Länsstyrelsen instämmer i de skäl som utredningen anger för införandet av en rök-, tobaks- och nikotinfri skoltid men anser att utredningen förbisett att diskutera en central del i sammanhanget; hur förutsättningar och framgångsfaktorer för en effektiv tillsyn och regelefterlevnad påverkas utifrån förslagen (särskild kommentar till avsnitten 4.1.1 Utgångspunkter enligt direktivet och 4.1.2 Kommuners frivilliga initiativ till tobaksfri skoltid, samt Ungas attityder till tobak).

Avsnitt 4.1.4 Rök-, tobaks- och nikotinfri skoltid ska införas

Elever ska inte få röka, snusa eller vejpa

Länsstyrelsen anser att formuleringen av förbudet bör harmoniseras med formuleringen i 6 kap. 2 § 1 lagen (2018:2088) om tobak och liknande produkter. Förbudet bör avse "skolan" eftersom alla som vistas på skolan är förebilder för eleverna. Elever som exponeras för rök-, tobaks- och nikotinbruk i skolan utsätts både för en ökad risk att debutera ett tobaks- och nikotinbruk och risker kopplade till negativa hälsokonsekvenser.

Även när elever har arbetsplatsbelagda studier bör de omfattas av regleringen och informeras om detta.

Förbudet ska gälla under skoltid

Länsstyrelsen anser att den tidsmässiga begränsning som följer av begreppet "skoltid" är olycklig.

Lagtexten bör i stället efterlikna regleringen om rökförbud i 6 kap. 2 § 1 lagen (2018:2088) om tobak och liknande produkter. Ett motsvarande förbud som träffar alla individer och under alla tider skulle innebära att det blir en mer harmoniserad, logisk, hållbar och effektiv reglering.

Hur avgränsas skoltiden?

Länsstyrelsen anser att den föreslagna utvidgningen av begreppet "skoltid" inte är tillräcklig.

Utredningen har, i enlighet med direktiven, avgränsat skolans ansvar på tid utanför undervisningstid, som raster och situationer när

skolans personal saknar uppsikt över eleven. Länsstyrelsen anser att med utredningens förslag blir regleringen alltför svag och lämnar ett för stort utrymme för tolkningar, vilket försvårar skolans och myndigheternas engagemang för förbudet. Med en otillräckligt normgivande reglering kan det bli svårt att bedöma vilka situationer som omfattas av förbudet.

Regeringen bör i det fortsatta lagstiftningsärendet föregripa senare behov av skärpningar. Omfattningen av förbudet bör definieras som sammanhang där eleven är i skolans försorg och när eleven eller individen befinner sig i skolans kontext. Förutom undervisning, raster, luncher och skolresor som nämns av utredningen är andra situationer som bättre speglas av begreppet "skolans kontext" än av begreppet "skoltid"; håltimmar, friluftsdagar, skolavslutning samt andra skolaktiviteter.

Skolans praktiska ansvar i respektive sammanhang påverkas naturligtvis av förutsättningarna för åtgärder i det enskilda fallet och utgör inte ett hinder för en skärpning. Förväntningarna på skolan är större på undervisningstid än på till exempel en lunchpromenad. Benämningen gör det däremot enklare för skolan, kommunen, civilsamhället och myndigheter att skydda barn och unga från exponering och osunda levnadsvanor.

Skolan ska ansvara för att en rök-, tobaks och nikotinfri skoltid upprätthålls

Länsstyrelsen anser att författningsförslaget (se avsnitt 1.4) behöver omformuleras. Länsstyrelsen anser att kraven på skolan behöver förtydligas för att tillsynen ska vara effektiv och för att skolan ska veta vad den ska göra. Policyarbetet behöver vara rotat i högre lagkrav på förbyggande åtgärder, information, tillsägelser och i vissa fall skyltar som riktas till alla individer i skolans kontext.

Regeringen skulle i en framtida översyn av förbuden kunna överväga att ytterligare specificera skolans ansvar beträffande de individer som befinner sig i skolans kontext.

Kommunen ska utöva tillsyn över förbudet

Länsstyrelsen anser att kommunens tillsyn ska avgiftsfinansieras. Det avser både den nya regleringen och rökfria miljöer avseende lokaler, gårdar och entréer hörande till skolor. Tillsynsavgiften ska syfta till årligen riktade tillsynsinsatser, uppföljning och påkallad tillsyn. Grunderna för avgiftsuttag bör bestämmas av

kommunfullmäktige (jfr RÅ 1994 ref. 72) och ska följa de allmänna krav om självkostnadsprincipen som finns beträffande kommunala taxor (jfr RÅ 1986 ref. 30).

Kommunerna ansvarar för att genomföra inspektioner i skolorna. Kommunen avstår ofta från att besluta om förelägganden gentemot skolan och antecknar istället "frivillig rättelse" på grund av att skolan sällan emotsätter sig tillsynen och av tidspress. Frivillig rättelse blir ett skäl för kommunen att inte följa upp tillsynen.

Länsstyrelsens bedömning är att tillsynen alltid har saknat resurser och mycket talar för att utmaningarna kvarstår (jfr avsnittet 4.1.2 Ungas attityder till tobak). Folkhälsomyndighetens *Vägledning för tillsyn över rökfria miljöer* och myndighetens kunskapsstöd om rökfria miljöer förklarar att många kommuner inte kan bedöma hur rökförbudet upprätthålls eftersom de inte har gjort tillsynsbesök, vilket i sin tur enligt kommunerna beror på att de inte har tillräckliga resurser. Detta påpekar kommunerna också för Länsstyrelsen. Utredningen har i beskrivningen av STAD:s rapport om rökfria gymnasieskolor nr 64 (2019) utelämnat att rapporten ger underlag för att tillsynen av skolorna varit otillräckligt finansierad och prioriterad (s. 19).

Avgiftsfrågan är i andra fall reglerad. Regeringen anförde i proposition 2001/02:64 s. 48 att minderårigas fortsatt höga tillgång till tobak var oroande och att en mer aktiv kommunal tillsyn av butikernas tobaksförsäljning var angelägen. Det fanns en uppenbar risk att den tillsyn som inte ens delvis kunde finansieras med avgifter skulle bli lägre prioriterad och det var ofrånkomligt att en effektivisering av tillsynen krävde ökade resurser.

Att inte utreda avgiftsfrågan innebär en upprepning av tidigare misstag. Det är dagens unga som tar konsekvenserna.

Allmänna synpunkter

Länsstyrelsen anser att lagförslagen medför en ökad arbetsbörda för Länsstyrelsen som inte ryms inom befintliga ramar.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av landshövding Beatrice Ask med Mikael Lindqvist som föredragande. I den slutliga handläggningen har också länsråd Johanna Sandwall, avdelningschef Christopher Lagerqvist, enhetschef Anne-Louise Gjuse, chefsjurist Christian Finnerman, länsjurist Olga Frolenko och handläggaren Elin Schelin medverkat.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.