



Regeringskansliet, Socialdepartementet
s.remissvar@regeringskansliet.se

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

Er beteckning: S2024/00726

Sammanfattning

Länsstyrelsen i Västernorrlands län är i huvudsak positiv till de förslag och överväganden som utredningen lämnar i slutbetänkandet och bedömer att dessa kommer att bidra till en förbättrad folkhälsa genom ett stärkt ANDTS-arbete. Länsstyrelsen i Västernorrlands län tillstyrker i huvudsak utredningens betänkande med reservation för en del förtydliganden.

Särskilt välkommet ur ett folkhälsoperspektiv för att skydda barn och unga är regleringen av lustgasförsäljning, nikotinfri skoltid, langningsförbud och en högsta tillåten nikotinhalt i snus och nikotinpåsar.

Länsstyrelsen Västernorrland delar utredningens uppfattning om att det är genom dialog med kommunen som länsstyrelsen i första hand ska få kommunerna att följa lagstiftarens intentioner och en rättssäker handläggning. Dock anser länsstyrelsen att det finns situationer där en sanktionsmöjlighet skulle behövas för att komma tillrätta med kommuner som fattar beslut i strid med lagstiftningens intentioner.

Länsstyrelsen Västernorrland avstyrker både utredningens förslag gällande länsstyrelsens nya tillsyn över Polismyndigheten, och förslaget som innebär att den som uppfyller kraven för servering av folköl efter anmälan får ha provsmakning av samtliga alkoholdrycker.

Länsstyrelsen Västernorrland avstyrker utredningens förslag om serveringstillstånd på svenska fartyg i internationell sjöfart med anledning av att förslaget är utformat så att samtliga delar inte är tillräckligt utredda. Länsstyrelsen föreslår att frågan återremitteras samt att en ny utredning tillsätts.

Länsstyrelsen Västernorrlands synpunkter på utredningens förslag

3 Lustgas

Länsstyrelsen är mycket positiv till en reglering av lustgas enligt utredningens förslag. En farhåga är att det kommer ske en omfattande utförsäljning av lustgas inför lagens ikraftträdande och privatpersoner kommer anskaffa ett lager för eget bruk och/eller vidareförmedling. Därmed kan under en övergångsperiod behövas extra uppmärksamhet på skador orsakade av lustgasanvändning. Och förverkande i de fall polismyndigheten får kännedom om lagerhållning.

Vi anser också att förbudet i avsnitt 3.12 bör formuleras som ett förbud mot tillhandahållande och inte bara försäljning för att undvika att lustgas tillhandahålls kostnadsfritt/som gåva, samt att det blir förbjudet att inneha mer än ett visst antal patroner som privatperson för att undvika målvaktsförfarande.

4 Tobaksområdet

4.1 En rök-, tobaks- och nikotinfri skoltid

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget, men anser att det borde kompletteras med en skrivning likt den som finns gällande rökfria miljöer, exempelvis ”som till användningssättet motsvarar snusning men som inte innehåller tobak eller nikotin.” Detta för att förhindra att elever använder andra snusprodukter med exempelvis CBD, koffein eller annat vilket skulle göra det omöjligt för skolpersonalen att avgöra vilken typ av snus eleven använder.

Konsumentverket har i en granskning av marknadsföringen av snus- och e-cigarettliknande produkter kommit fram till att den aktuella marknadsföringen är i flera fall färgglad och presenteras i förpackningar som påminner om snus- och e-cigarettprodukter med tobak och nikotin. De skriver vidare att produkterna dessutom är avsedda att användas på ett likartat sätt som traditionella tobaksvaror och att media har uppmärksammat att snusliknande produkter blivit allt populärare bland barn och unga. Användningen av snus- och e-cigarettliknande produkter kan antas vara spännande att använda för barn och unga med hänvisning till deras likhet med produkter som innehåller tobak och nikotin med åldersgräns. Barn och unga är dessutom särskilt utsatta och löper särskilt förhöjd risk att drabbas av tobaks- och nikotinberoende. Dessa produkter är billigare och har ingen åldersgräns och kan utgöra en risk för att barn och unga så småningom övergår till tobak och nikotin.

Länsstyrelsen anser även att rök-, tobaks- och nikotinfri skoltid bör inkludera fritidshem, det vill säga även den tid som eleverna vistas på fritids. Det rökförbud som råder i nuläget gäller inte enbart elever utan samtliga som vistas på skolgården under dygnets alla timmar. Undantag från förbudet kan göras för nikotinavvänjningsprodukter för personer över 18 år som är i en process att sluta med tobaks- eller nikotinprodukter. Dessa är avsedda att användas under en kortare tid med gradvis minskande nikotinhalt. Vetenskapligt förankrade sätt att sluta med tobaks- och nikotinprodukter, såsom läkemedel för avvänjning, bör underlättas.

Vi föreslår att skolans huvudman ska vara ansvarig för att erbjuda stöd och hjälp till elever att sluta röka och snusa, samt att det tydliggörs hur förbudet hänger ihop med det förebyggande arbetet. Där föreslår vi att skolorna bör vara skyldiga att ha en ANDTS-policy eller motsvarande samt en handlingsplan (i slutbetänkandet från Narkotikautredningen avsnitt 14.5.2 föreslås att Skolverket i samverkan med Folkhälsomyndigheten ska få i uppdrag att ta fram vägledning för huvudmän om att upprätta policy och handlingsplan avseende narkotika kopplat till systematiskt kvalitetsarbete) samt att de ska upprätta ett egenkontrollprogram för hur regelefterlevnaden skall följas och följas upp, hur det förebyggande arbetet ska bedrivas, och vad som sker om någon bryter mot policyn.

Dessa styrdokument skickas till kommunen och kan sedan användas vid kommunernas tillsyn av rökfri skolgård samt rök-, tobaks- och nikotinfri skoltid. Lämpligt vore också om Folkhälsomyndigheten ansvarar för framtagandet av vägledning av innehållet i egenkontrollprogrammet så det blir en samsyn i landet angående detta.

4.2 Minsta antal portioner i en förpackning med tobaksfria nikotinprodukter

Länsstyrelsen Västernorrland tillstyrker förslaget men ser en farhåga i att det redan idag säljs förpackningar med ett mycket stort antal portioner för en lägre kostnad per portion. Risk föreligger att ungdomar köper ett billigt storpack och fördelar mellan sig i egna dosor. Det bör därför även finnas en begränsning i högsta antal tillåtna portioner i en förpackning med tobaksfria nikotinprodukter, exempelvis 20 stycken, alternativt en reglering så att det inte blir billigare per portion att köpa större förpackningar.

4.3.5 Högsta tillåtna nikotinhalt.

Länsstyrelsen Västernorrland tillstyrker den föreslagna nikotinhalten, 12 milligram gällande tobakssnus. Bland barn och unga är det tobaksfria snuset mer populärt än tobakssnuset och en hög nikotinhalt leder snabbt till ett beroende. Länsstyrelsen anser att det kan övervägas att sätta en lägre gräns

för nikotinhalt i tobaksfria nikotinprodukter, exempelvis 4 milligram per gram, utifrån ett barnperspektiv för att minimera nikotinets hälsoskador och risken för nikotinförgiftning hos unga – även små barn som får tag på familjemedlemmars dosor med väldoftande påsar.

4.4.4 Langning av tobaks- och nikotinprodukter

Länsstyrelsen ser positivt på förslaget och tillstyrker. En konsekvens av att polisen får förverka exempelvis påfyllnadsbehållare för e-cigarettor som påträffas hos minderåriga eller säljs illegalt är att alla polisstationer där beslag förverkas behöver ha kunskap om hantering av dessa produkter för att inte bryta mot miljöbalken. Nikotinprodukter med en nikotinhalt över 16,7 mg/g är akut toxiska och får av miljöskäl inte hållas ut i avloppet eller på marken på samma sätt som kan göras med beslagtagen alkohol från minderåriga. Nedspolning av snus är redan idag ett stort problem för avloppsreningsverk. Elektroniska cigaretter, både engångs- och flergångsprodukter, innehåller också batterier som av miljöskäl bör återvinnas.

4.5.4 Förvaring av tobaks- och nikotinprodukter

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget gällande att införa förvaringsförbud, men föreslår att det bör förtydligas om förvaringsförbudet även ska gälla dem som har fått ett kortare tillfälligt försäljningsförbud enligt 7 kap. 13 § LTLP eller 29 § lag om tobak och liknande produkter (LTN). Samt att det ska vara förenat med straffansvar om förvaringsförbudet överträds. (se avsnitt 5:6, förvaringsförbud av alkohol)

Länsstyrelsen Västernorrland avstyrker utredningens förslag gällande länsstyrelsens nya tillsyn över Polismyndigheten. Dels finns ingen erfarenhet hos länsstyrelsen av en sådan tillsyn. Och det skulle vara praktiskt svårt att flera regionala myndigheter ska utöva tillsyn över en nationell myndighet.

5.2 Alkoholservering

5.1.2 Alkoholagens syfte ska anges i lagen

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget att förtydliga i enlighet med lagstiftningens intentioner.

Länsstyrelsen anser att det bör förtydligas ytterligare än i de föreslagna formuleringarna att alkoholagen är en skyddslagstiftning.

Det förekommer att kommuner i sitt beslutsfattande i vissa fall låter näringspolitiska hänsyn gå före de alkoholpolitiska hänsynen trots att det i förarbetena anges att den alkoholpolitiska hänsynen bör ha företräde.

5.2.1 Kopplingen mellan mat och alkoholserving.

Länsstyrelsen tillstyrker utredningens förslag avseende matutbud. Gästerna ska kunna erbjudas flera olika maträtter.

Den tidpunkt då matutbudet får begränsas till ett fåtal enklare rätter tidigareläggs från kl. 23.00 till 22.00. Vad som gäller i och med detta måste förtydligas. Kravet på maten, kökskrav, vad menas med inomhuslokal med mera. Det finns risk att det öppnas fler nattklubbar för att undkomma matkravet, om detta inte förtydligas. Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer bör utforma tydliga föreskrifter vad som anses vara en fullgod maträtt.

5.2.4 Catering.

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget att förtydliga reglerna angående serveringstider samt förtydligande av definitionen av slutet sällskap i alkohollagens mening. Det kan även vara klokt att förtydliga vad kommunen i varje enskilt fall skall godkänna vid en anmälan av catering.

5.2.5 Provsamakning av folköl

Länsstyrelsen ställer sig positiv till utredningens förslag om att folköl ska omfattas av provsmakning.

Det är av största vikt för folkhälsan och för tillståndshavarens möjlighet att kunna konkurrera på lika villkor att det finns en enhetlig gräns gällande vilka mängder som får serveras när det gäller provsmakning (olika mängder för olika sorters alkohol). Länsstyrelsen ställer sig därför positiv till Folkhälsomyndighetens möjlighet till föreskriftsrätt, men vill trycka på att det är av vikt att mängden som ska gälla vid provsmakning framgår.

Länsstyrelsen har uppmärksammat att det nya författningsförslaget 8:6 p 4 innebär att den som uppfyller kraven att servera folköl efter anmälan även får anordna provsmakning av alkoholdrycker eller alkoholdrycksliknande preparat. Detta avstyrker Länsstyrelsen avstyrker den delen.

5.3 Serveringstillstånd på svenska fartyg i internationell sjöfart.

Länsstyrelsen avstyrker utredningens förslag.

Länsstyrelsen anser att alla delar inte är tillräckligt utredda och föreslår att frågan återremitteras samt att en ny utredning tillsätts. Till exempel har utredningen inte tittat på problematiken kring alkohollagens förvaringsförbud på serveringsstället då det även råder taxfree försäljning och utrymningstiden efter serveringstidens slut.

5.4.4 Vissa informationstexter bör utgå

Länsstyrelsen anser att det är bra att de mest allmänt hållna budskapen på varningstexterna tas bort. De borttagna budskapen borde dock, åtminstone på sikt, ersättas/kompletteras med nya forskningsbaserade budskap som bidrar till större kunskap och mer av nyhet och variation i formuleringarna som därmed uppmärksammas bättre.

5.6 Förvaringsförbud enligt alkohollagen

Införandet av förvaringsförbudet kom till då Polismyndigheten som arbetade med att bekämpa olovlig försäljning av alkoholdrycker framfört att ett införande av förvaringsförbud skulle underlätta möjligheterna till att komma åt den illegala handeln med alkohol.

Länsstyrelsen anser att förvaringsförbudet i alkohollagen bör utvidgas eller stärkas. Vid flera tillfällen har tillsynshandläggarna tillsammans med Polismyndigheten kommit till försäljningsställen där det funnits stora mängder alkohol. I samtliga fall har beslag inte gjorts med hänvisning till att det inte går att utesluta att alkoholen är för privat bruk. Det krävs stora resurser från Polismyndighetens sida i form av spaningsresurser för att kunna säkerställa att försäljning skett. Om så inte gjorts har det vid dessa tillfällen räckt med att innehavaren av butiken uppgivit att denne förvarar alkoholen till en vän som ska ha ett bröllop. Att det av 11 kap. 9 § 3 st. framgår att det inte ska dömas till ansvar om det av omständigheterna framgår att den förvarande drycken var avsedd för annat än försäljning, gör att det inte är prioriterat hos Polismyndigheten att lägga ner de resurser som krävs för att säkerställa om alkoholen är för privat bruk eller försäljning. Länsstyrelsen föreslår att förvaringsförbudet ska utvidgas till att alkohol för privat bruk inte ska få förvaras på försäljnings-/serveringsställen, samt att detta ska förenas med ett straffansvar. Det bör även förtydligas vad som gäller när till exempel två tillståndshavare delar på samma lokal eller när serveringsstället delar verksamhet med en skola.

6 En effektivare tillsyn över alkohol, tobak och nikotinprodukter

6.6.3 Länsstyrelsens möjligheter till ingripande mot en kommun

Länsstyrelsen Avstyrker utredningens förslag att inte införa några ytterligare möjligheter för länsstyrelsen att ingripa mot en kommun. Av utredningen framgår att en förutsättning för att en tillsynsmyndighet ska ha möjlighet att utöva effektiv tillsyn är att den har de befogenheter som krävs. Vidare framgår att även om tillsyn kan ske på mindre ingripande sätt, till exempel genom

dialoger och frivilliga rättelser, är det viktigt att tillsynsmyndigheten har möjlighet att ingripa när det finns behov. Att de flesta kommuner rättar sig efter kritiken är inte skäl nog för att inte överväga ytterligare verktyg för Länsstyrelsen för att komma till rätta med de kommuner som väljer att fortsätta ta beslut som strider mot lagstiftarens intentioner.

Utredningen har sett över vilka möjligheter som länsstyrelsen skulle kunna ingripa mot en kommun och kommit fram till att det inte bör införas några ytterligare möjligheter att ingripa. Länsstyrelsen anser i linje med regeringens skrivelse En tydlig, rättssäker och effektiv tillsyn (skr.2009/10:79) att det finns behov av en tydligare statlig styrning av kommunens tillståndsprovning/tillsyn för att garantera likvärdighet och rättssäkerhet. Även kommunala alkohol- och tobaks- handläggares förening har i en skrivelse (S2020/08807) framfört önskemål om att länsstyrelsen ska kunna ingripa när kommunen meddelar beslut som strider mot lagstiftningen. Länsstyrelsen föreslår därför att länsstyrelserna bör i sin tillsynsuppgift överpröva kommunens gynnande beslut samt få meddela de föreläggande som behövs för att regelefterlevnaden följs. Besluten ska få förenas med vite. I regeringens skrivelse En tydlig, rättssäker och effektiv tillsyn (skr.2009/10:79 s. 35) framgår att för att garantera likvärdighet och rättssäkerhet bör staten ta ett tydligare och ökat ansvar för de kommunala tillsynsuppgifterna. Vidare framgår att vid eventuella missförhållanden på kraven på åtgärder i första hand framföras genom påpekanden, men om en kommun inte följer påpekandena bör den samordnade myndigheten ha möjligheter att ingripa genom förelägganden med krav på åtgärder.

Ett annat förslag skulle vara att länsstyrelsen framledes kan vara en överprövningsinstans inom vissa delar inom alkohollagen. Att på motsvarande sätt låta Länsstyrelsen överpröva de kommunala riktlinjerna för alkoholservering liksom det idag görs för de lokala ordningsföreskrifterna kan vara en väg att gå. Ett annat förslag är att låta länsstyrelsen vara en part som kan överklaga beslut som är gynnande för den enskilde till förvaltningsrätten. I de fall det visar sig att kommunen uppenbart och medvetet fattat ett beslut som strider mot lagstiftarens intentioner föreslås förvaltningsrätten ges möjlighet att döma ut en sanktionsavgift. En sanktionsavgift skulle avskräcka kommunerna från att medvetet göra fel och den enskilde näringsidkaren riskerar inte att bli av med det gynnande beslutet.

Länsstyrelsen ser bland annat farhågor med att inte ha större möjligheter att ingripa inför den eventuella regleringen av att tillåta gårdsförsäljning. Om bestämmelserna blir sådana att kommunerna ska vara tillståndsgivare befarar Länsstyrelsen att det kan finnas kommuner som medvetet kommer fatta gynnande beslut då de sätter näringspolitiska syftet före folkhälsa och skyddslagstiftning. Länsstyrelsen befarar att Systembolagets monopol skulle

vara hotat om inte en möjlighet införs att kunna överklaga kommunens beslut i uppenbara fall då de fattar beslut som inte är enligt lagen.

6.4.2 Åtgärder för att underlätta handläggningen

Länsstyrelsen ser positivt på utredningens förslag om att en grundutbildning bör tas fram. Länsstyrelsen ser positivt att Folkhälsomyndigheten som nationell myndighet bör ha ansvaret men att det sker i samverkan med länsstyrelserna.

Länsstyrelserna har genomfört tvådagarsutbildningar för så väl alkohol - som tobakshandläggare. Utbildningarna har varit kostnadsfria för deltagarna och utvärderingarna har visat att de är både uppskattade och ger en bra grund för nya handläggare. Den har varit av föreläsarkaraktär och Länsstyrelsen föreslår att den kan läggas till grund vid framtagandet av en ny utbildning, men att den nya utbildningen har ett kunskapskrav/prov och övningsuppgifter, praktisk tillämpning samt e-kurser som kommunerna kan upprepa vid behov. Den nya utbildningen bör indelas i olika segment Grund, tillsyn, tillståndsprövning, samt att den nya utbildningen som tas fram bör resultera i någon form av intyg eller liknande för deltagarna.

6:9:3 Folkhälsomyndigheten ska ha en underrättelseskyldighet gentemot kommunen

Länsstyrelsen Västernorrland ställer sig positiv till utredningens förslag om att det ska införas en skyldighet för Folkhälsomyndigheten att underrätta kommunerna om myndigheten i sin verksamhet får kännedom om något som kan ha betydelse för kommunernas tillsynsuppdrag. Länsstyrelsen föreslår att det också ska finnas en skyldighet för Folkhälsomyndigheten att underrätta en länsstyrelse om den i sin verksamhet får kännedom om något som kan ha betydelse för länsstyrelsens tillsyn.

7 ANDTS-strategi

Länsstyrelsen Västernorrland anser att Sverige bör prioritera att så snart som möjligt förbjuda smaksättningar av nikotinprodukter- Det vore angeläget utifrån ett barnperspektiv och inget hinder verkar föreligga utifrån tobaksproduktdirektivet eller ramkonventionen.

Regeringen i Finland har, sedan slutbetänkandet för utredningen lämnades in, föreslagit en striktare reglering av nikotinprodukter där både doft och smaksättning snarast möjligt ska begränsas till ett fåtal, förbud för

minderåriga att inneha dem införs liksom enhetliga (plain) förpackningar med mera¹.

10.3.2 Kostnader för staten och kommunerna.

Länsstyrelsen ser ett fortsatt behov av att länsstyrelserna enas och bedriver likvärdig och rättssäker tillsyn samt stöttar kommunerna med råd och stöd. Det arbetet som idag bedrivs inom ramen för förstärkt tillsyn. Länsstyrelserna har till och med 2025 ett uppdrag att förstärka tillsynen av alkohol, tobak och nikotinprodukter genom att bidra till en likvärdig tillsyn och stödja och underlätta för kommunerna i deras arbete.

Det har över tid tillkommit fler uppgifter för länsstyrelserna till exempel lag om elektroniska cigaretter och på fyllnads behållare och lag om tobak och liknande produkter. Ju fler delar som tillkommer inom ramen för befintliga medel gör att det blir allt svårare för länsstyrelserna att prioritera sitt arbete. Att kunna genomföra en kunskaphöjning på länsstyrelserna för att i nästa steg kunna ge råd och stöd till kommunerna, kräver tid. Detta leder till att vissa arbetsuppgifter bort prioriteras. I nuläget framkommer i den tillsyn som länsstyrelserna genomför att kommunerna kämpar för att genomföra det som redan finns inom uppdragen, resurserna räcker inte till. Ett exempel är, enligt Folkhälsomyndighetens vägledning för kommunens tillsyn av rökförbudet på skolgårdar kan inte kommunerna ta ut avgifter för att finansiera tillsynen av skolgårdar enligt LTL, så i praktiken blir tillsynen en kostnad för kommunen. Resultatet som syns i länsstyrelsernas tillsyn är att många kommuner helt enkelt inte genomfört tillsyn på grund av resursbrist. Arbetet både på länsstyrelsen och i kommunerna måste prioriteras utifrån vad det finns resurser för att genomföras, genom en ökad mängd uppgifter kommer det att leda till ytterligare minskning av befintliga uppgifter.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av landshövding Carin Jämtin med utvecklare folkhälsa Catrin Hall som föredragande. I den slutliga handläggningen har också Anna Karlsson ANDTS-samordnare medverkat.

¹ [Regeringen föreslår striktare reglering av försäljningen av nikotinpåsar - Social- och hälsovårdsministeriet \(stm.fi\).](#)