

Regeringens proposition

2003/04:65

Rökfria serveringsmiljöer

Prop.
2003/04:65

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 12 februari 2004

Göran Persson

Morgan Johansson
(Socialdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen lämnar regeringen förslag till vissa ändringar i tobakslagen (1993:581). Förslagen innebär att det införs rökförbud i restauranger och på andra serveringsställen. Det skall dock vara möjligt att inrätta rökrum. Dessa får endast utgöra en mindre del av serveringsställets yta. Rummen skall vara belägna så att besökare inte måste passera genom dessa. Arbetstagare skall endast tillfälligtvis behöva vistas i rummen, när rökning pågår. Servering eller annan liknande verksamhet får inte bedrivas i rummen när rökning pågår. Detta gäller dock inte sådan verksamhet som har direkt samband med rummets funktion. Mat eller dryck får inte föras med in i dessa rum.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bemyndigas att meddela närmare föreskrifter om rökrummens utformning och ventilation.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juni 2005.

1	Förslag till riksdagsbeslut.....	3
2	Förslag till lag om ändring i tobakslagen (1993:581)	4
3	Ärendet och dess beredning.....	6
4	Tobak som hälsoproblem	6
5	Insatser för minskat tobaksbruk.....	8
6	Rökfria miljöer	9
6.1	Nationella regler om rökfria miljöer	9
6.2	Regler om rökfria miljöer internationellt, m.m.....	10
6.3	Förbud mot rökning i serveringsmiljöer	13
6.3.1	Lagstiftning eller frivillighet.....	13
6.3.2	Rökförbudets omfattning och ikraftträdande..	16
6.3.3	Rökrummens utformning.....	22
6.3.4	Tillsyn m.m.....	24
7	Ekonomiska och andra konsekvenser.....	26
8	Författningskommentar	28
8.1	Förslaget till lag om ändring i tobakslagen (1993:581)	28
Bilaga 1	Utdrag ur sammanfattningen i betänkandet Hälsa på lika villkor – nationella mål för folkhälsan (SOU 2000:91).....	31
Bilaga 2	Utdrag ur författningsförslagen i betänkandet Hälsa på lika villkor – nationella mål för folkhälsan (SOU 2000:91).....	32
Bilaga 3	Sammanfattning av rapporten Förutsättningar för rökfria serveringsmiljöer (FHI:s rapport nr 2003:05)	34
Bilaga 4	Lagradsremissens lagförslag.....	36
Bilaga 5	Lagrådets yttrande	38
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 12 februari 2004	41
	Rättsdatablad.....	42

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 2003/04:65

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i tobakslagen (1993:581).

2 Förslag till lag om ändring i tobakslagen (1993:581)

Prop. 2003/04:65

Härigenom föreskrivs i fråga om tobakslagen (1993:581)¹ dels att 2, 4 och 6 §§ skall ha följande lydelse, dels att det i lagen skall införas en ny paragraf, 6 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §

Rökning är förbjuden

1. i lokaler som är avsedda för barnomsorg, skolverksamhet eller annan verksamhet för barn eller ungdom samt på skolgårdar och på motsvarande områden utomhus vid förskolor och fritidshem,
2. i lokaler som är avsedda för hälso- och sjukvård,
3. i lokaler som är avsedda för gemensamt bruk i bostäder och inrättningar med särskild service eller vård,
4. på färdmedel i inrikes kollektivtrafik eller i lokaler och andra utrymmen som är avsedda att användas av den som reser med sådana färdmedel,

5. i andra lokaler än sådana som avses i 1–4 när en allmän sammankomst eller en offentlig tillställning som avses i 2 kap. 1–3 §§ ordningslagen (1993:1617) anordnas och i lokaler som är avsedda att användas av den som deltar i sammankomsten eller tillställningen, samt

6. i andra lokaler än sådana som avses i 1–5 om allmänheten har tillträde till lokalerna.

Bestämmelserna i första stycket 5 och 6 gäller inte serveringslokaler i restauranger och andra serveringsställen.

5. i restauranger och på andra serveringsställen, utom när servering sker utomhus,

6. i andra lokaler än sådana som avses i 1–5 när en allmän sammankomst eller en offentlig tillställning som avses i 2 kap. 1–3 §§ ordningslagen (1993:1617) anordnas och i lokaler som är avsedda att användas av den som deltar i sammankomsten eller tillställningen, samt

7. i andra lokaler än sådana som avses i 1–6 om allmänheten har tillträde till lokalerna.

4 §²

I hotell och andra inrättningar där tillfällig bostad yrkesmässigt upplåts, skall i ett visst antal av de rum eller liknande som upplåts rökning vara förbjuden. I fråga om sovkupeér och andra utrymmen som upplåts för tillfällig bostad på färdmedel i inrikes kollektivtrafik gäller i stället 2 § 4.

¹ Lagen omtryckt 1996:941.

² Senaste lydelse 2002:281.

Restauranger eller andra serveringsställen skall, om rökförbud ej föreligger enligt 2 § 1–4, ha ett eller flera områden där rökning är förbjuden.

6 §

Rökning är trots bestämmelserna i 2 § 2–6 tillåten i delar av de lokaler eller andra utrymmen som avses där, om dessa delar särskilt avsatts för rökning. Detsamma gäller lokaler som avses i 2 § 1 och som är upplåtna enbart för personal.

Rökning är trots bestämmelserna i 2 § 2–4, 6 och 7 tillåten i delar av de lokaler eller andra utrymmen som avses där, om dessa delar särskilt avsatts för rökning. Detsamma gäller lokaler som avses i 2 § 1 och som är upplåtna enbart för personal.

Trots bestämmelsen i 2 § 5 får rökning tillåtas i restauranger och på andra serveringsställen i separata rum som särskilt avsatts för rökning. Rum där rökning tillåts får endast utgöra en mindre del av serveringsställets yta. Rummen skall vara belägna så att besökare inte måste passera genom dessa. Arbetstagare skall endast tillfälligtvis behöva vistas i rummen, när rökning pågår. Servering eller annan liknande verksamhet får inte bedrivas i rummen när rökning pågår. Detta gäller dock inte sådan verksamhet som har direkt samband med rummens funktion. Mat eller dryck får inte föras med in i dessa rum.

Avvikelse från 2 och 4 §§ får göras om det finns särskilda skäl därtill på grund av utrymmets beskaffenhet eller användningssätt eller av omständigheterna i övrigt. Detta gäller i tillämpliga delar även sådana områden utomhus som avses i 2 § 1.

Avvikelse från 2 § 1–4, 6 och 7 samt 4 § får göras om det finns särskilda skäl till det på grund av utrymmets eller områdets beskaffenhet eller användningssätt eller av omständigheterna i övrigt.

6 a §

Regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, får meddela föreskrifter om utformning och ventilation av sådana rum som avses i 6 § andra stycket.

Regeringen beslutade den 14 december 1995 att tillsätta en kommitté med uppgift att utarbeta nationella mål för hälsoutvecklingen. Kommittén antog namnet Nationella folkhälsokommittén. I oktober 2000 överlämnade kommittén sitt slutbetänkande Hälsa på lika villkor – nationella mål för folkhälsan (SOU 2000:91). En sammanfattning av förslagen i betänkandet såvitt avser målet Minskat tobaksbruk finns i *bilaga 1*. De författningsförslag som lades fram i betänkandet i anslutning till angivna mål såvitt avser rökfria serveringsmiljöer finns i *bilaga 2*. Betänkandet har remissbehandlats och en sammanställning av inkomna remissyttranden över angivna delar av betänkandet finns tillgänglig i Socialdepartementet (dnr S2000/6667/FH).

I propositionen Vissa tobaksfrågor (prop. 2001/02:64) behandlade regeringen bl.a. de förslag som hade lämnats i betänkandet om ändringar i tobakslagen (1993:581) och om åtgärder för att förstärka arbetet med tobaksprevention.

I propositionen anförde regeringen att det fanns behov av en fördjupad utredning av frågan om rökfria serveringsmiljöer, innefattande bl.a. en internationell utblick och om det fanns möjligheter att uppnå det i propositionen uttalade målet om rökfria serveringsmiljöer till den 1 januari 2004 på frivillig väg. Statens folkhälsoinstitut fick den 14 mars 2002 i uppdrag att utföra en sådan utredning. Uppdraget redovisades den 28 januari 2003 i rapporten Förutsättningar för rökfria serveringsmiljöer – rapportering av ett regeringsuppdrag (FHI rapport nr 2003:05). En sammanfattning av rapporten finns i *bilaga 3*. Rapporten har remissbehandlats och en remissammanställning finns tillgänglig i Socialdepartementet (dnr S2003/847/FH).

I propositionen behandlar regeringen de förslag om rökfria serveringsmiljöer som har lämnats i Nationella folkhälsokommitténs betänkande och Statens folkhälsoinstituts rapport.

Förslagen i denna proposition har utformats i samarbete med vänsterpartiet och miljöpartiet.

Lagrådet

Regeringen beslutade den 18 december 2003 att inhämta Lagrådets yttrande över de förslag som finns i *bilaga 4*. Lagrådet har i allt väsentligt godtagit förslagen, men har också föreslagit vissa ändringar. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 5*.

Regeringen har i propositionen följt Lagrådets förslag. Lagrådets synpunkter kommenteras i avsnitt 6.3.1, 6.3.2 och 6.3.3 samt i författningskommentaren till de lagrum som ändrats.

4 Tobak som hälsoproblem

Rökning är i dag den största enskilda orsaken till för tidiga dödsfall. Det gäller såväl i Sverige som i den övriga delen av den industrialiserade

världen. Världshälsoorganisationen (WHO) beräknar att rökning är orsak till mer än 5 miljoner för tidiga dödsfall per år globalt, varav ungefär 2 miljoner i den industrialiserade delen av världen. Omkring år 2025 beräknas dödligheten ha ökat till 10 miljoner dödsfall per år, varav 7 miljoner i tredje världen. Den tobaksrelaterade dödligheten och sjukligheten i absoluta tal förväntas dock bestå i västvärlden, och då vara särskilt framträdande hos kvinnor, människor med kort utbildning och låg lön.

Sambandet mellan rökning och ohälsa har sedan början av 1960-talet dokumenterats i ett stort antal vetenskapliga rapporter över hela världen. Över 60 000 vetenskapliga undersökningar har publicerats om rökningens hälsorisker. Vetenskapen står här på säker grund.

Tobak utgör en av de viktigaste enskilda riskfaktorerna för uppkomsten av ett flertal sjukdomstillstånd, och tobakskonsumtionen är en av de mest avgörande faktorerna som påverkar den totala livslängden i Sverige.

Den ökade medellivslängden för män kan bl.a. hänföras till att dödligheten i hjärt- och kärlsjukdomar har minskat. Den minskade rökningen bland män är en av de enskilt viktigaste orsakerna till detta. För kvinnorna ökar dock fortfarande dödligheten till följd av sjukdomar som har samband med tobaksrökning. Det gäller då särskilt lungcancer och kronisk obstruktiv lungsjukdom (KOL). Dagens statistik avseende dödligheten avspeglar rökvanorna för ett par decennier sedan. Bland männen var rökningen mycket utbredd under efterkrigstiden, men en minskning kan ses från början av 1970-talet. Bland kvinnor var rökningen mindre vanlig fram till 1950- och 1960-talen, då en kraftig ökning skedde främst bland yngre kvinnor. Det är denna generation av kvinnor som nu börjar nå den ålder då skadeverkningarna visar sig. Först i slutet av 1970-talet började rökningen minska även bland kvinnor.

Passiv rökning som hälsoproblem

Med passiv rökning menas att en person utsätts för de luftföroreningar som bildas när någon i omgivningen röker. Tobaksrök från en brinnande cigarett består av huvudrök och sidorök. Huvudrök är den rök som rökaren själv får i sig vid varje bloss. Sidoröken är den rök som går ut från cigaretten mellan blossen. Det tar i genomsnitt 7–10 minuter att röka en cigarett. Under denna tid drar rökaren in rök i cirka 20 sekunder, resten av röken går ut i rökarens omgivning. Vid passiv rökning är omgivningen huvudsakligen utsatt för sidorök, men omgivningen utsätts även för röken som rökaren blåser ut.

Tobaksrök innehåller över 4 000 kemiska ämnen, varav närmare 50 har belagts vara cancerframkallande. Ytterligare ett tiotal ämnen i tobaksröken misstänks vara cancerframkallande. Exempel på de ämnen som är cancerframkallande är bensen, formaldehyd och kadmium.

Sedan början av 1980-talet har en rad vetenskapliga rapporter visat på sambandet mellan exponeringen för tobaksrök i miljön och en ökad risk för allvarliga sjukdomar. WHO har konstaterat att det numera finns vetenskaplig evidens för att s.k. passiv rökning är en allvarlig hälsorisk. International Agency for Research on Cancer (IARC), ett institut som lyder under WHO, har sammanställt de större studierna beträffande

passiv rökning och cancer. Där konstateras att risken för att drabbas av cancer ökar med 20–30 procent vid passiv rökning. Allra starkast är bevisen för att passiv rökning ökar risken för lungcancer, en annars mycket ovanlig form av cancer hos icke-rökare. Utsätts man under lång tid för passiv rökning ökar också risken för uppkomsten av andra cancerformer, såsom cancer i de övre luftvägarna. Risken ökar också för att drabbas av hjärt- och kärlsjukdomar. Även kortvarig exponering kan i ogynnsamma fall utlösa blodproppar i hjärtats kranskärl. Passiv rökning kan bidra till uppkomst av lunginflammation, utlösa allvarliga astmatiska besvär samt ge upphov till olika slag av obehag och besvär hos personer som inte är överkänsliga. Det gäller besvär såsom andningssvårigheter, nästäppa, hosta, rinnande ögon och huvudvärk.

Det har framkommit att arbetstagare som arbetar i en rökig miljö har en försämrad hälsa. Internationell forskning, däribland en studie publicerad i *Journal of the American Medical Association (JAMA)* nr 270, år 1992 av Michael Siegel, visar att de icke-rökare som arbetar inom hotell- och restaurangbranschen löper en högre risk att råka ut för ohälsa än icke-rökare inom andra yrken. Dessa rön stöds också av andra studier avseende icke-rökare som exponeras för passiv rökning i olika miljöer.

Enligt Socialstyrelsens folkhälsorapport från år 1994 beräknas 40–80 personer per år i Sverige få lungcancer till följd av tobaksrök i miljön. Icke-rökare som lever tillsammans med en rökare löper 20–30 procent högre risk att drabbas av lungcancer än de som lever i ett helt rökfritt hem. För icke-rökare som exponeras för passiv rökning på arbetsplatsen är lungcancerriksen 16–19 procent högre. Socialstyrelsen, Institutet för miljömedicin och Miljömedicinska enheten vid Stockholms läns landsting har redovisat att antalet personer som dör till följd av passiv rökning i Sverige varje år kan beräknas till fler än 500 personer (se Miljöhälso-rapporten 2001 s. 65).

Flera studier ger stöd för att kvinnor som exponeras för passiv rökning under graviditeten löper ökad risk att föda barn med låg födelsevikt. Låg födelsevikt i sin tur ökar risken för bland annat plötslig spädbarnsdödlighet (se till exempel Misra DP, Nguyen RH, *Environmental tobacco smoke and low birth weight: a hazard in the workplace?*). Dessa forskningsrön är av betydelse i sammanhanget, eftersom många unga kvinnor arbetar på serveringsställen, där rökning är tillåten. Alla arbetsgivare har inte möjlighet att erbjuda en tillfällig omplacering. För det fall en gravid kvinna inte vill utsätta sig för den ökade risken, återstår då att försöka byta arbete.

5 Insatser för minskat tobaksbruk

Tobak är en prioriterad folkhälsofråga och regeringen arbetar aktivt med åtgärder som syftar till att minska bruket av tobak. År 1963 anslog staten för första gången särskilda medel för information om tobakens skadeverkningar. På 1970-talet infördes långtgående restriktioner för tobaksreklamen och obligatoriska varningstexter på tobaksförpackningarna. Under 1980-talet förbjöds rökning i allt fler offentliga miljöer. År 1983 utfärdade dåvarande Arbetarskyddsstyrelsen och Socialstyrelsen

allmänna råd om rökfri miljö i gemensamhetslokaler. Under 1990-talet etablerades en allsidig tobakspolitik, bl.a. genom införandet år 1993 av tobakslagen (1993:581). Lagen har därefter skärpts vid flera tillfällen.

I propositionen Mål för folkhälsan (prop. 2002/03:35) pekar regeringen på vikten av att arbeta mot ojämlikhet i hälsa som bottnar i till exempel kön och klasstillhörighet. I propositionen fastslogs ett nationellt mål för folkhälsan. Målet för folkhälsoarbetet är att skapa samhälleliga förutsättningar för en god hälsa på lika villkor för hela befolkningen. Vidare identifierade regeringen elva målområden för det samlade folkhälsoarbetet. Målområde 11 är Minskat bruk av tobak och alkohol, ett samhälle fritt från narkotika och dopning samt minskade skadeverkningar av överdrivet spelande. I målområde 6 En mer hälsofrämjande hälso- och sjukvård, lyfts även rökavvänjning fram som en viktig åtgärd för en hälsofrämjande hälso- och sjukvård. Följande etappmål angavs i målområde 11 för samhällets insatser inom tobaksområdet:

- en tobaksfri livsstart från år 2014,
- en halvering till år 2014 av antalet ungdomar under 18 år som börjar röka eller snusa,
- en halvering till år 2014 av andelen rökare bland de grupper som röker mest,
- att ingen ofrivilligt skall utsättas för rök i sin omgivning.

6 Rökfria miljöer

6.1 Nationella regler om rökfria miljöer

I tobakslagen (1993:581) infördes ursprungligen rökförbud i lokaler avsedda för barnomsorg, skolverksamhet eller annan verksamhet för barn eller ungdom, i lokaler avsedda för hälso- och sjukvård, i lokaler avsedda för gemensamt bruk i bostäder och inrättningar med särskild service eller vård, och på färdmedel i inrikes kollektivtrafik eller i lokaler och andra utrymmen avsedda att användas av den som reser med sådana färdmedel (prop. 1992/93:185). Vidare infördes i tobakslagen en skyldighet för hotell att ha vissa rökfria rum, och för restauranger och andra serveringsställen med mer än femtio sittplatser att ha sittplatser i områden där rökning är förbjuden, den så kallade 50-regeln.

Innan tobakslagens reglering om rökfria miljöer infördes fanns allmänna råd, utfärdade av dåvarande Arbetarskyddsstyrelsen och Socialstyrelsen, vilka syftade till begränsningar av tobaksrökning. På arbetsplatser, såväl offentliga som privata, förekom också frivilliga överenskommelser om rökfria miljöer.

En utvidgning av de rökfria miljöerna har gjorts genom tillägg i tobakslagen (se prop. 1993/94:98) så att rökförbudet numera även omfattar skolgårdar och motsvarande områden utomhus vid förskolor och fritidshem, andra lokaler när en allmän sammankomst eller offentlig tillställning anordnas och i lokaler som är avsedda att användas av den som deltar i sammankomsten eller tillställningen och i andra lokaler om allmänheten har tillträde till lokalerna. I samband med dessa ändringar

infördes även en skyldighet för arbetsgivare att se till att arbetstagare inte mot sin vilja utsätts för tobaksrök i arbetslokaler.

Den 15 maj 2002 beslutade riksdagen, i enlighet med regeringens proposition Vissa tobaksfrågor (prop. 2001/02:64), att det från den 1 januari 2003 skall finnas rökfria områden i serveringslokaler på alla restauranger, kaféer, barer och andra serveringsmiljöer. Tidigare gällde denna regel, som ovan nämnts, endast för serveringslokaler med fler än 50 sittplatser.

I ovannämnda proposition anförde regeringen att det fanns behov av en fördjupad utredning av frågan om rökfria serveringsmiljöer. Målet var rökfria serveringsmiljöer från den 1 januari 2004. För det fall målet om rökfria serveringsmiljöer inte skulle kunna uppnås på frivillig väg var regeringen beredd att återkomma med lagförslag. Riksdagen uttalade stöd för regeringens bedömning och anförde att för det fall att målet att alla serveringsmiljöer skall vara rökfria den 1 januari 2004 inte uppnås på frivillig väg, fick förutsättas att regeringen återkommer med ett lagförslag (bet. 2001/02:SoU8).

6.2 Regler om rökfria miljöer internationellt, m.m.

Det har införts mer eller mindre omfattande lagstiftning om rökfria serveringsmiljöer i bl.a. Australien, Kanada, USA och på Irland. Dessa länder har utvecklat lokala eller delstatliga bestämmelser om passiv rökning på restauranger eller barer. I Norden har Finland, Norge och Island den mest restriktiva lagstiftningen avseende rökning på restauranger.

Norge

Norges första tobakslag, Tobaksskadeloven, trädde i kraft år 1975, och innehöll bl.a. bestämmelser om varningstexter på cigarettpaket och ett långtgående förbud mot tobaksreklam. Lagen reviderades år 1988, då det fastslogs att luften skall vara rökfri i lokaler och på transportmedel dit allmänheten har tillträde, samt i samlingslokaler där två eller flera är samlade. Serveringsmiljöer undantogs dock. År 1993 infördes en bestämmelse om att minst en tredjedel av borden och de gemensamma utrymmena på serveringsställen skulle vara rökfria. År 1995 infördes ett förbud mot rökning på serveringsställen som är öppna ut mot lokaler som används för andra aktiviteter. Från och med år 1998 tilläts endast rökning vid högst hälften av antalet bord och sittplatser. Dessutom krävdes tydligt markerade rökavdelningar och att icke-rökare skulle slippa passera dessa avdelningar. Ventilationen skulle vara tillfredsställande så att rök inte kunde sprida sig till de rökfria avdelningarna. Under år 2003 har beslut fattats om att införa helt rökfria serveringsställen. Undantag medges dock för att inrätta särskilda personalutrymmen avsedda för rökning. Det främsta motivet för reformen har varit omsorgen om de anställdas hälsa och arbetsmiljö. Lagen träder enligt uppgift i kraft den 1 juli 2004.

Enligt nuvarande irländsk lagstiftning är rökning förbjuden i bl.a. skolor och byggnader dit allmänheten har tillträde.

Beslut har fattats om rökförbud på alla arbetsplatser, inklusive restauranger, pubar, barer och nattklubbar. Lagändringen träder enligt uppgift i kraft den 1 april 2004. Motivet till lagändringen är att ventilationen inte har bedömts vara tillräcklig för att skydda de anställda på restauranger, pubar och barer.

USA

I USA regleras rökning på serveringsställen antingen på delstatlig nivå eller på kommunal och regional nivå. I en rad delstater har lagstiftning om rökfria miljöer införts. Hittills har 49 delstater och staden Washington bestämmelser som begränsar rökning. Dessa bestämmelsers omfattning sträcker sig från särskilda rökrutor till förbud mot rökning i så gott som all offentlig miljö, exempelvis offentliga byggnader, restauranger och vårdmiljöer. Delstaterna Connecticut, Delaware, Florida, Kalifornien, Maine, Maryland, New York, Utah och Vermont har beslutat om lagstiftning som i stort förbjuder rökning på restauranger. Vissa av dessa delstater tillåter dock rökning i ett begränsat område i anslutning till baren eller i särskilt avgränsade rökrum.

I staden New York antogs i april 1995 den s.k. Smoke-Free Air Act, enligt vilken alla serveringar med fler än 35 platser skulle vara rökfria. Rökning kunde dock tillåtas i ett avskilt rum som endast var avsett som rökrum och där bara dryckesservice erbjöds. Rökning är även förbjuden på uteserveringar, förutom vid en sektion som inte överstiger 25 procent av det totala antalet uteplatser. Rökning är också förbjuden i alla gemensamma utrymmen i restaurangmiljön såsom toaletter, foajéer och vestibuler. I december 2002 antogs en lag om ett totalt rökförbud på alla arbetsplatser, inklusive restauranger och barer. Den nya lagen trädde i kraft den 30 mars 2003, och innebär att ytterligare cirka 13 000 arbetsplatser omfattas av rökförbudet.

Kanada

Lagstiftningsmakten beträffande rökning på serveringsställen har delegerats till provinserna som i sin tur delegerat den till kommunerna. Den federalt stiftade lagen, den s.k. Non-Smoker's Health Act, skyddar de flesta arbetstagare från passiv rökning, den förbjuder också rökning på kommunikationsmedel däribland bussar och flygplan, men gör undantag för tåg. Ett antal kommuner och ett flertal provinser har antagit föreskrifter som begränsar rökning. Över hälften av de kommunala lagarna begränsar rökning i restauranger. Av dessa har flera valt att införa helt rökfria restauranger. De senaste två åren har ett flertal lokala och provinsiella initiativ tagits. Två provinser, Newfoundland och British Columbia, har provinsiell lag som kräver rökfria restauranger. Föreskrifterna i British Columbia omfattar såväl restauranger som barer och stadgar att arbetstagare inte skall arbeta i rum där det röks. De städer som väljer att tillåta rökning på arbetsplatser skall kräva att det inrättas

separata röktrum. Föreskriften tillåter att arbetstagare uppehåller sig i rökig miljö under högst 20 procent av arbetstiden. Slutligen har ett antal lokala myndigheter i provinsen Ontario antagit bestämmelser om rökfria serveringar.

Internationellt samarbete

Inom WHO har en global ramkonvention för tobakskontroll utarbetats. Den antogs av Världshälsoförsamlingen den 28 maj 2003 och undertecknades av Sverige samt 48 andra länder den 16 juni 2003. Ramkonventionen är tydlig avseende passiv rökning och listar ett antal miljöer där rökfrihet bör råda, däribland arbetsmiljöer inomhus och offentliga inomhusmiljöer.

För svensk del är konventionens genomförande prioriterad och regeringen har tillkallat en särskild utredare (dir. 2003:168) som har fått i uppdrag att presentera ett förslag till nationellt genomförande av bl.a. ramkonventionen om tobak. Utredaren har också fått i uppdrag att lämna förslag till nationellt genomförande av ett nyligen antaget EG-direktiv, Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/33/EG av den 26 maj 2003 om tillnärmningen av medlemsstaternas lagar och andra författningar om reklam för och sponsring till förmån för tobaksvaror, samt en rådsrekommendation om tobakskontroll inom EU. Till utredaren har även överlämnats Konsumentverkets rapport om direktreklam för tobaksvaror på säljställen som verket överlämnat till regeringen.

Enligt uppgift undersöker också EU-kommissionen möjligheten att föreslå bestämmelser om begränsningar av rökning på arbetsplatser, inklusive restauranger, kaféer och barer.

Effekter av rökfria miljöer

I en doktorsavhandling publicerad år 2003 (Torsten Lindgren, Cabin Air Quality in Commercial Aircraft Exposure, Symptoms and Signs) har luftkvaliteten i passagerarkabiner och personalens hälsa vid långdistansflygningar före och efter det att rökförbud infördes på SAS år 1997 undersökts. Slutsatsen är att när rökstoppet infördes på alla flygningar, så minskade förekomsten av ögonbesvär, huvudvärk och trötthet hos kabinpersonalen.

I ett samarbetsprojekt mellan Sverige, Estland och Finland undersöktes hur passiv rökning påverkar förekomsten av luftvägsbesvär. Resultaten visade att passiv rökning signifikant ökar risken för alla de luftvägs-symptom som studerades, till exempel långvarig hosta, pip i luftvägarna och slembildning. Exponering i andra lokaler än bostaden gav mest besvär.

I staden Helena, USA, infördes ett temporärt rökförbud i offentliga miljöer från den 5 juni 2002 till årsskiftet 2002/2003. Under de sex månader som rökförbudet gällde i staden fick sjukhuset ta emot fyra hjärtinfarktsfall per månad från staden. Under de fyra åren innan rökförbudet infördes, fick stadens sjukhus ta emot i genomsnitt sju patienter med hjärtinfarkt varje månad från staden. Antalet hjärtinfarktpatienter

som kom till sjukhuset från andra delar av sjukvårdsregionen var konstant under perioden.

Prop. 2003/04:65

6.3 Förbud mot rökning i serveringsmiljöer

6.3.1 Lagstiftning eller frivillighet

Regeringens förslag: Förbud mot rökning i restauranger och på andra serveringsställen skall regleras i lag.

Regeringens bedömning: Ett förbud mot rökning i serveringsmiljöer är förenligt med bestämmelserna om skyddet för äganderätten i regeringsformen och Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna.

Nationella folkhälsokommitténs och Statens folkhälsoinstituts förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna förordar att rökfrihet skall införas medelst en lagändring. *Socialstyrelsen*, *Landstingsförbundet*, *TCO* och *Astma- och Allergiförbundet* är alla för att förbud genomförs medelst en lagändring. *Konsumentverket* lyfter fram att frivilliga branschöverenskommelser inte skulle täcka alla näringsidkare i branschen, vilket skulle begränsa möjligheten att uppnå rökfria serveringsställen i enlighet med vad regering och riksdag uttalat. *Rikspolisstyrelsen* delar de övriga remissinstansernas bedömning att utvecklingen går mot att serveringsmiljöer kommer att vara rökfria, men menar att det inte krävs en lagändring. *Sveriges Hotell- och Restaurangföretagare* ifrågasätter om en lagändring krävs, även om organisationen samtidigt lyfter fram att det finns en uppdelning bland medlemsföretagen där hälften är för en lagändring och hälften emot. *Göta hovrätt* har efterlyst en analys av huruvida ett förbud är förenligt med bestämmelserna om skyddet för äganderätten i Europakonventionen.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Att en person bestämmer sig för att sluta röka är ofta följden av psykologiska, sociala och andra faktorer i omvärlden. Samhällsinriktade strategier, exempelvis förändringar i personens närmaste miljö, att arbetsplatsen görs rökfri eller att priset på tobaksvaror ökar är med andra ord viktiga. En stödjande miljö, i form av t.ex. rökfria offentliga lokaler, är viktig för att förebygga återfall bland de som slutat röka och stödja de som är i färd med att sluta. Det är också vanligt att en person försöker sluta använda tobak några gånger innan tobaksbruket kan avslutas.

Det mest effektiva sättet att inom överskådlig tid minska den tobaksrelaterade ohälsan är att de som i dag röker slutar med detta. Eftersom tobaksrökning utgör en så uttalad hälsorisk att varannan vanerökare avlider i förtid i en tobaksrelaterad sjukdom har beslutet att sluta röka kraftfulla effekter för hälsan. Den minskade risken för ohälsa och för tidig död som då följer är inte identisk för alla individer. Den bestäms av ett flertal faktorer: ålder då den enskilde började röka, antal rökta cigaretter per dag, antal år av rökning, risken för den speciella sjukdomen och den

studerade sjukdomens uppkomstmekanism. Hur man än mäter är det dock tydligt att före detta rökare har bättre hälsa än rökare som fortsätter att röka. Det kan bland annat uttryckas i sjukfrånvaro eller som subjektivt upplevd hälsa, det vill säga den enskildes uppgift om det upplevda hälsotillståndet. För att antalet aktiva rökare skall minska krävs även att de statliga insatserna inriktas på att minska antalet som börjar använda tobak, och då särskilt bland ungdomarna. Det har visat sig att av de som regelbundet använder tobak har majoriteten börjat under tonåren.

År 1994 infördes en regel om rökfri arbetsmiljö i 8 § tobakslagen (1993:581). Enligt denna skulle arbetsgivaren svara för att en arbetstagare inte mot sin vilja utsätts för tobaksrök i den arbetslokal eller det liknande utrymme där arbetstagaren är verksam. Serveringslokaler undantogs från denna regel.

Sedan dess har övertygande bevis framkommit om den passiva rökningens negativa påverkan på hälsan. Hälsoriskerna med passiv rökning är det viktigaste skälet till att frågan om rökfria serveringsmiljöer har diskuterats under lång tid i den svenska folkhälso- och arbetsmiljödebatten. Ett avgörande argument är att de anställda har rätt till en arbetsmiljö som inte innebär onödiga hälsorisker. Restauranganställda har en ökad risk att drabbas av ohälsa som har samband med rökning.

I regeringsbeslutet om att Statens folkhälsoinstitut (FHI) skulle göra en utredning om rökfria serveringsmiljöer, ingick att lämna konkreta åtgärdsförslag för att målet som satts av riksdag och regering, dvs. rökfria serveringsmiljöer från den 1 januari 2004, skulle kunna uppnås på frivillig väg.

Redovisningen av de internationella erfarenheterna ger, enligt Statens folkhälsoinstituts mening, stöd för att införa restriktioner för att minska tobaksrökens skadliga effekter. I den internationella översikten har framkommit att Storbritannien är det enda land som har satsat på frivillighet för att införa rökfritt på serveringsställen. En överenskommelse har upprättats för att förbättra skyddet för de anställda från den passiva rökningens effekter. Den ger råd om hur efterlevnaden av gällande rätt inom hälso- och arbetsmiljölagstiftningen skall ske, samt ställer krav på att arbetsgivare vidtar nödvändiga åtgärder för att reducera eller eliminera exponeringen av tobaksrök. Genomförandet av den frivilliga överenskommelsen har, enligt myndigheten, kritiserats. Specifikt så lyfter Statens folkhälsoinstitut fram en forskningsstudie från Manchester Metropolitan University som har studerat inomhusluftens kvalitet under de senaste fyra åren på pubar och barer. Slutsatsen i den undersökningen är att den installerade ventilationen inte har kunnat eliminera passiv rökning. De rökfria avdelningarna hade inte tillräckligt god luftkvalitet. I denna studie är slutsatsen att det frivilliga samarbetet inte varit verksamt när det gäller att skydda personalen från passiv rökning. Det har också framkommit att både efterlevnaden och kännedomen i bl.a. Londonområdet är låg om denna branschöverenskommelse.

Statens folkhälsoinstitut menar att de internationella erfarenheterna visar att lagstiftning är en nödvändig förutsättning för att åstadkomma rökfria serveringsställen. Myndigheten konstaterar att branschföreträdare har framfört att utvecklingen går mot rökfritt och att det inte finns skäl att påskynda utvecklingen. Myndigheten framhåller dock att endast en begränsad del av alla serveringsställen är rökfria och att om rökfria

serveringsställen skall kunna bli verklighet inom överskådlig tid krävs lagstiftning. Sammanfattningsvis dras slutsatsen att varken den internationella översikten eller genomgången av den svenska utvecklingen har visat på några incitament som på ett avgörande sätt skulle påskynda en frivillig utveckling. Mot bakgrund av FHI:s rapport och vad som i övrigt framkommit i ärendet finner regeringen att det krävs lagstiftning för att uppnå målet om rökfria serveringsmiljöer inom de närmaste åren. Regeringen föreslår nu därför en sådan lagstiftning.

Skyddet för näringsfriheten och andra fri- och rättigheter

Med anledning av de synpunkter som vissa remissinstanser fört fram, finner regeringen att följande klargöranden behöver göras.

Enligt 2 kap. 20 § regeringsformen (RF) får begränsningar i rätten att driva näring införas endast för att skydda angelägna allmänna intressen och aldrig i syfte enbart att ekonomiskt gynna vissa personer eller företag.

Enligt 2 kap. 18 § RF är varje medborgares egendom tryggad genom att ingen kan tvingas avstå sin egendom till det allmänna eller till någon enskild genom expropriation eller annat sådant förfogande eller tåla att det allmänna inskränker användningen av mark eller byggnad utom när det krävs för att tillgodose angelägna allmänna intressen. Den som genom expropriation eller annat sådant förfogande tvingas avstå sin egendom skall vara tillförsäkrad ersättning för förlusten. Sådan ersättning skall också vara tillförsäkrad den för vilken det allmänna inskränker användningen av mark eller byggnad på sådant sätt att pågående markanvändning inom berörd del av fastigheten avsevärt försvåras eller skada uppkommer som är betydande i förhållande till värdet på denna del av fastigheten. Ersättningen skall bestämmas enligt grunder som anges i lag. Bestämmelserna i 2 kap. 18 § regeringsformen är i princip inte tillämpliga på de situationer som nu är aktuella, men bör för fullständighetens skull ändå behandlas här.

Med ”expropriation eller annat sådant förfogande” avses olika former av tvångsövertagande av förmögenhetsvärde som innebär ett överförande eller ianspråktagande av ett sådant värde. Den nu föreslagna regleringen avser varken expropriation eller annat sådant förfogande. Det kan dock inte uteslutas att det finns fall då vad som sägs i 2 kap. 18 § RF beträffande markanvändning skulle kunna aktualiseras i de situationer som nu är i fråga, trots att regleringen inte avser markanvändning som sådan.

Europakonventionen innehåller inte något specifikt skydd för näringsfriheten. Däremot sägs i artikel 1 i tilläggsprotokoll nr 1 till konventionen att varje fysisk eller juridisk person skall ha rätt till respekt för sin egendom. Ingen får berövas sin egendom annat än i det allmänna intresse och under de förutsättningar som anges i lag och i folkrättens allmänna grundsatser. Detta inskränker dock inte en stats rätt att genomföra sådan lagstiftning som staten finner nödvändig för att reglera nyttjandet av egendom i överensstämmelse med det allmänna intresse. Bestämmelsen kan få betydelse t.ex. vid ingrepp mot den som bedriver en tillståndspliktig rörelse. Europarådets medlemsstater har ett förhållandevis omfattande handlingsutrymme vid den intresseavvägning som skall göras vid tillämpningen av bestämmelsen.

Mot bakgrund av vad som nu redovisats gör regeringen följande bedömning.

Kampen mot tobaksrökning är i ljuset av dess långtgående skadeverkningar ett ytterst angeläget samhällsintresse. Detta gäller såväl aktiv som passiv rökning. Insatser mot rökning på serveringsställen är ett mycket viktigt inslag i dessa strävanden. Om de nu föreslagna åtgärderna alls skulle kunna anses innebära en inskränkning i pågående markanvändning och bestämmelserna i 2 kap. 18 § RF således aktualiseras i sig, saknas enligt regeringens mening likväl skäl att införa ersättningsbestämmelser. Regeringen gör därmed i detta lagstiftningsärende samma bedömning som vid införandet av miljöbalken, nämligen att inskränkningar i rådhögheten över mark och byggnader som motiveras av miljö- eller hälsoskäl normalt inte föranleder några ersättningsbestämmelser (se prop. 1997/98:45, bet. 1997/98:JoU20, rskr. 1997/98:278; jfr den redovisning som lämnas i 1999 års författningsutrednings betänkande Vissa grundlagsfrågor, SOU 2001:19 s. 69 ff.). Utöver detta förtydligande av vad som påpekades i lagrådsremissen, anser regeringen att det inte finns skäl att göra några ytterligare uttalanden med anledning av vad *Lagrådet* anfört i denna del.

Sammanfattningsvis råder det enligt regeringens mening ingen tvekan om att de åtgärder som nu föreslås ryms inom gränserna för vad som är tillåtet enligt såväl RF som Europakonventionen.

6.3.2 Rökförbudets omfattning och ikraftträdande

Regeringens förslag: Rökning skall fr.o.m. den 1 juni 2005 vara förbjuden i restauranger och på andra serveringsställen, utom när servering sker utomhus. Det skall dock vara möjligt att inrätta speciella rökrum.

Nationella Folkhälsokommitténs och Statens folkhälsoinstituts förslag: Rökfrihet införs i serveringslokaler på restauranger och andra serveringsställen. Möjlighet ges för innehavaren att inrätta rökrum i någon eller några delar av lokalerna som särskilt avsätts för detta. Servering eller annan verksamhet får inte bedrivas där. Rökning kan endast tillåtas i ett rum varifrån röken inte sprids till övriga delar av lokalen.

Remissinstanserna: Remissinstanserna är till övervägande del positiva till ett rökförbud på restauranger och serveringsställen, i enlighet med de förslag som ges av Nationella folkhälsokommittén och Statens folkhälsoinstitut. En stor del av remissinstanserna vill utesluta möjligheten för serveringsställena att inrätta rökrum. Till de remissinstanser som förordar att serveringsställena inte skall få inrätta rökrum hör *Socialstyrelsen*, *Landstingsförbundet*, *Svenska Kommunförbundet*, *TCO* samt *Astma- och Allergiföreningen*. Några avstyrker dock förslaget om rökförbud, bl.a. *Rikspolisstyrelsen* och *Sveriges Hotell- och Restaurangföretagare (SHR)*. Rikspolisstyrelsen pekar på risken för ordningsstörningar. Sveriges Hotell- och Restaurangföretagare och Rikspolisstyrelsen anför att ett rökförbud eller avskilda rökavdelningar skulle ställa omöjliga krav på kontroll. SHR samt vissa enskilda näringsidkare skulle dock kunna acceptera ett lagstadgat rökförbud för matsalar. Andra

näringsidkare inom kafé- och restaurangnäringen har emellertid gett sitt stöd till ett totalt rökförbud i serveringslokaler. *Hotell- och restaurangfacket* har uttryckt oro för att ett begränsat förbud skulle förflytta rökningen till andra delar av lokalerna.

Skälen för regeringens förslag

Vid tobakslagens (1993:851) tillkomst bedömdes ett absolut rökförbud på arbetsplatser som alltför långtgående. År 1994 infördes dock en regel om rökfri arbetsmiljö i 8 § tobakslagen. Enligt denna svarar arbetsgivaren för att en arbetstagare inte mot sin vilja utsätts för tobaksrök i den arbetslokal eller det liknande utrymme där arbetstagaren är verksam. Regeln gäller dock inte serveringslokaler. I den allmänna debatten framhålls ibland att de risker som är förenade med passiv rökning i serveringsmiljöer skulle kunna motverkas genom krav på ventilation och genom fastställda gränsvärden för skadliga ämnen. Enligt vad regeringen erfar är det inte görligt att gå fram med gränsvärden för inomhusmiljön på restauranger och andra serveringsställen. Av den utredning som Statens folkhälsoinstitut har genomfört av olika ventilationsmetoder framgår att för att anställda och gäster på serveringsställen skall skyddas från passiv rökning är rökförbud den enda genomförbara metoden. Det är inte tillräckligt på serveringsställen med förbättrad ventilation, inte ens i form av s.k. rökburar, dvs. små utrymmen med särskilt installerad ventilation.

Även om ambitionen endast vore att reducera tobaksröken – och inte att åstadkomma rökfria serveringsställen – skulle mycket kvalificerade ventilationsanordningar erfordras. Det skulle också medföra stora investeringskostnader för en bransch som till stor del består av små företag. Tillsynen av en sådan ordning skulle medföra inte obetydliga kostnadshöjningar såväl för enskilda företag som för tillsynsmyndigheterna.

Regeringen föreslår att lagstiftningen om rökfria restauranger och serveringsställen skall träda i kraft den 1 juni 2005. Rökförbudet skall gälla alla restauranger och serveringsställen, samt genomföras fullt ut vid ett och samma tillfälle. Förbudet mot rökning avser dock inte utomhusserveringar. Detta har på Lagrådets inrådan införts i lagtexten. Lagändringen medför en omställning för företagen. Regeringen har därför valt den ordningen att en viss tid skall förflyta innan bestämmelserna om rökförbudet på serveringsställen träder i kraft. Regeringen anser inte att det föreligger skäl för att under en övergångsperiod endast låta bestämmelsen omfatta en begränsad grupp av näringsidkare, med innebörden att en stegvis skärpning av lagen skulle ske över exempelvis en period om tre år. Det skulle då kunna medföra en snedvridning av konkurrensen inom näringen. Vidare skulle en avgränsning behöva göras mellan olika sorters näringsidkare, och problem kan komma att uppstå vid tillsynen. En sådan ordning medför, enligt regeringens mening, omfattande nackdelar ur såväl konkurrens- som tillsynsperspektiv. Regeringen har mot den bakgrunden valt att föreslå att rökning skall vara förbjuden i restauranger och på andra serveringsställen. Det skall dock vara möjligt att inrätta separata rökrum, se avsnitt 6.3.3.

Det är således regeringens mening att den föreslagna regleringen skall gälla alla serveringsställen som i näringsverksamhet serverar mat eller dryck, och där möjlighet ges till förtäring på stället. Det krävs inte att serveringsställena skall ha servering vid borden; även barer, pubar, diskotek och liknande omfattas. Exempel på andra serveringsställen är kaféer, konditorier och kantiner. Förutom de problem som skulle kunna uppstå ur såväl ett konkurrens- som tillsynsperspektiv, enligt ovanstående, skulle en begränsning av rökförbudet till endast vissa typer av serveringsmiljöer även få negativa hälsoeffekter. Om vissa typer av serveringsställen skulle undantas, kan det förutses att en än högre exponering skulle ske i de lokaler där det fortsatt skulle vara tillåtet med rökning. Hälsan för arbetstagarna i dessa miljöer skulle därmed försämrats ytterligare. Det är också tydligt att de ventilationslösningar som finns i vissa barer endast är inriktad på personalen bakom disken och inte på den personal som befinner sig i övriga delar av serveringslokalen.

Ett serveringsställes eller restaurangs alla lokaler omfattas av denna ändring av tobakslagen, exempelvis garderob, hall och dansgolv. Inga undantag medges för övriga former av lokaler eller biutrymmen. Detta gäller även lokaler av mer tillfälligt slag, exempelvis tält och liknande utrymmen med väggar och tak. Det saknar således betydelse om installationen är fast eller provisorisk. Anledningen till att regeringen väljer att även biutrymmen skall omfattas av rökförbudet är framför allt att astmatiker, allergiker och andra personer som är känsliga för rök skall ges en reell möjlighet att besöka och arbeta i restaurangerna. För det fall biutrymmen skulle undantas blir tillgängligheten fortsatt begränsad. Även de ställen som bedriver blandad verksamhet, t.ex. dansrestauranger, faller således under bestämmelsen.

Tidigare har undantaget från rökförbudet endast omfattat serveringsställes serveringslokaler. Biutrymmena har utgjort lokaler dit allmänheten har tillträde (se prop. 1992/93:185 s. 54) och omfattas därför av rökförbud redan i dag.

Regeringen vill framhålla att lagändringen inte medför ett krav på att den enskilda näringsidkaren skall inrätta rökrum. Det medges i stället en möjlighet att inrätta särskilda rökrum. Förslaget att införa rökförbud på serveringsställen ligger i linje med tobakslagen i övrigt som har rökfritt som grundregel för lokaler dit allmänheten har tillträde.

Regeringen menar också att det är angeläget att en reglering inte innebär att rökningen förflyttas från en del av serveringsstället till andra delar av lokalen. Stöd för denna inriktning ges bl.a. av Hotell- och restaurangfacket.

Arbetsmiljö- och tillgänglighetsaspekter

Ett av de viktigaste argumenten för att införa ett rökförbud på serveringsställen är skyddet för de anställdas hälsa. Det är nu tio år sedan andra arbetstagare fick rätt till en rökfri arbetsmiljö. Studier tyder på att skyddet för de anställdas hälsa skulle förbättras avsevärt i förhållande till dagsläget om rökrum, utan servering och möjlighet till förtäring, införs. Det skulle inte vara ett fullgott alternativ att endast begränsa rökning på vissa delar av serveringsställen, exempelvis matsalar, eftersom expone-

ringen för tobaksrök då skulle kunna komma att öka för personal i de delar av serveringsstället där rökningen skulle vara tillåten.

Passiv rökning på serveringsställen är naturligtvis ett större problem för de anställda än för gästerna som kan välja bort ett rökigt ställe. Men röken medför också hälsorisker för gästerna och åtgärden är därmed angelägen för det allmänna skyddet av människors hälsa. Den föreslagna lagändringen förutses öka tillgängligheten till restauranger och andra serveringsställen för exempelvis allergiker, astmatiker eller personer med känsliga luftrör. Många allergiker och astmatiker, som är känsliga för tobaksrök, måste avstå från att besöka serveringsställen på grund av att rökning är tillåten. Förslaget stämmer därför väl överens med FN:s standardregler för att tillförsäkra människor med funktionsnedsättning delaktighet och jämlikhet. Förslaget bidrar därmed till uppfyllelse av de nationella målen för handikappolitiken, där ett av delmålen är att skapa ett tillgängligt samhälle.

Skyddet av ungas hälsa

Ungdomar är en grupp som ofta tillbringar delar av sin fritid i kafémiljö, där rökning är vanligt förekommande och ses som socialt accepterat. Nationella folkhälsokommittén har i sitt delbetänkande SOU 1999:137 Hälsa på lika villkor behandlat frågan om hur processen ser ut när ungdomar börjar använda tobak. Denna flerstegsprocess beskrivs också i en kunskapsöversikt över 46 forskningsstudier från år 2000 (Mayhew KP, Flay B R, Mott J A. Stages in the development of adolescent smoking. *Drug and Alcohol Dependence* 59:2000 s. 61–81). Denna tillvänjningsprocess behandlas även av Statens folkhälsoinstitut i rapporten Tobaksfria ungdomar – hur når vi dit? Det finns i dag kunskap om att tobaksdebuten inte är resultatet av ett välinformerat beslut vid ett tillfälle. I stället är det en gradvis process som innehåller ett antal faser. De faktorer, främst av psykologisk och social natur, som främjar en tobaksdebut förefaller främst vara verksamma under tonåren. Så gott som alla ungdomar prövar på att röka. En mindre grupp befäster dock ett regelbundet tobaksbruk. Den enskilde röker då för att bl.a. demonstrera samhörighet med gruppen. Förvånansvärt snabbt uppstår en tillvänjning med ett fysiologiskt beroende av nikotin, och det är också orsaken till att ett tobaksbruk sedan vidmakthålls. Mot bakgrund av ovanstående finner regeringen det angeläget att ungdomar ges en större möjlighet att få tillgång till rökfria miljöer.

Anställdas inställning, m.m.

Flera undersökningar visar att den allmänna opinionen blir allt mer positivt inställd till rökfritt på restauranger. En majoritet av svenska folket besväras av andras tobaksrök i kafé- och restaurangmiljöer. De flesta är också positiva till ett rökförbud på restaurangerna eller till rökfria delar i dessa.

I Hjärt- och Lungfondens frivilliga register finns idag 838 serveringsställen registrerade som rökfria.

Antalet serveringsställen har successivt ökat under lång tid. Det totala antalet torde röra sig om cirka 13 000, varav drygt 10 000 har alkoholservering. Organisationsgraden bland företagarna är förhållandevis låg. Majoriteten av serveringsställena står utanför organisationerna. SHR har cirka 4 000 medlemmar, huvudsakligen restauranger med utskänknings-tillstånd. Traditionella konditorier, dvs. bagerier med serveringar, är organiserade i Sveriges Bageriförbund, som har cirka 550 medlemmar. Förbundet uppskattar att det finns cirka 1 000 konditorier. Därtill kommer så kallade coffee shops.

Av en undersökning bland 600 restauranger, som SHR låtit Demoskop göra, framgår att 43 procent anser att Nationella folkhälsokommitténs förslag om totalt rökförbud på restauranger är bra. Av dessa 600 restauranger tror 55 procent inte att ett rökförbud skulle inverka negativt på omsättningen, medan 43 procent tror att det skulle göra det. I undersökningen ingår inte gatukök, hamburgerrestauranger eller restauranger och kaféer med färre än fem anställda.

Ungefär hälften av serveringspersonalen på restauranger med serveringstillstånd är oroliga för att den passiva rökningen på jobbet skadar deras hälsa. Uppskattningsvis arbetar drygt 60 000 personer på sådana restauranger. Av icke-rökarna oroar sig 58 procent. Detta har framkommit i en undersökning utförd av TEMO på uppdrag av Hjärt- och Lungfonden.

Drygt hälften av hotell- och restauranganställda måste vistas i rökig miljö under hela eller en del av sin arbetstid. Drygt hälften av dem som vistas i rökig miljö upplever det som besvärande i högre eller lägre grad. Det visar en undersökning som Hotell- och restaurangfacket, Sveriges Hotell- och restaurangföretagare och Statens folkhälsoinstitut (FHI) låtit SCB göra våren 2002. Undersökningen visar också att en femtedel av dem som vistas i en rökig miljö under hela eller en del av sin arbetsdag anser att de fått försämrad hälsa.

Enligt samma undersökning skulle hälften av de hotell- och restauranganställda vilja ha en helt rökfri arbetsplats och knappt hälften skulle vilja ha särskilda rum eller avgränsade områden för rökare. En tredjedel vill ha rökförbud på restauranger. De flesta, 56 procent av de hotell- och restauranganställda, tror på oförändrat antal gäster vid rökförbud.

Hjärt- och Lungfonden har låtit genomföra en undersökning bland drygt 600 företrädare för kafé- och restaurangnäringen om helt rökfria serveringsställen som presenterades i november 2002. Av serveringarna utgjorde 28 procent restauranger och 22 procent kaféer. Kombinationer av olika slag utgjorde 40 procent och barer och nattklubbar 10 procent.

Resultatet från undersökningen visar att det blir lättare att rekrytera personal samtidigt som serveringsställena får nöjdare gäster. Motiven för att införa rökfritt var hänsyn till personalens hälsa, men också omtanke om gästerna. Det visade sig att även gäster som själva rökte föredrog den rökfria miljön.

Det är främst ägarna till restauranger som svarar att de fått fler och nöjdare gäster, medan kaféföreträdarna mer än andra trycker på att det blivit lättare att rekrytera personal sedan man införde rökfritt.

En tredjedel av de svarande instämmer i påståendet att "företagets ekonomiska resultat har förbättrats". I övriga fall har ekonomin inte för-

bättrats, men heller inte försämrats. Samtidigt visar undersökningen att ekonomin inte varit avgörande för beslutet att införa rökfritt.

Enligt Nationella folkhälsokommittén visar opinionsundersökningar att den allmänna opinionen blir allt mer positivt inställd till rökfria restauranger. Folkhälsokommittén framför vidare att en majoritet av svenska folket besväras av andras tobaksrök i restaurang- och kafémiljön och att man därför vill ha helt rökfritt eller rökfria delar av restauranger.

Enligt en Demoskopundersökning, på uppdrag av SHR och HRF 2001, är 57 procent av den vuxna svenska befolkningen av åsikten att restaurangerna ska erbjuda rökfria områden. Detta gäller såväl rökare som icke-rökare. En majoritet av dem som vill ha rökfria områden anser att sådana också skall finnas på pubar och dansrestauranger. En fjärdedel anser att det skall vara helt rökfritt på restauranger. Denna åsikt delas inte i lika hög grad av rökare (15 procent) som av icke-rökare (28 procent).

FHI lät göra en opinionsundersökning 1999 som visade att 41 procent av svenskarna ansåg att de ofta eller alltid besvärades av andras rök på restauranger och kaféer, medan 50 procent uppgav att de ibland besvärades av röken på restauranger och kaféer. Bland dem som gick på restaurang minst en gång i månaden satte sig 74 procent i en rökfri avdelning om de hade möjlighet att välja. Av dem som gick på kaféer minst en gång i månaden ville 73 procent sitta rökfritt.

Forskningsgruppen för samhälls- och informationsstudier har under 2000 och 2001 ställt frågor om inställningen till rökfritt på restauranger. År 2000 ansåg 68 procent det vara bra att helt förbjuda rökning på restauranger. Andelen hade stigit till 70 procent år 2001.

TEMO gjorde en undersökning år 1995 där syftet var att utröna intresset av att sitta rökfritt på restauranger. I denna undersökning fanns en stor andel rökare i åldersgruppen 15–29 år. Över hälften, 54 procent, av dessa hade varit på restaurang minst tio gånger under de senaste tolv månaderna. Bland dem som aldrig rökt begärde ungefär hälften rökfria bord på restauranger.

Undersökningarna visar således att såväl anställda som gäster blir besvärade av rök på restauranger. Majoriteten av svenskarna vill också ha rökfria avdelningar på restauranger och andra serveringsställen.

Avvikelse från rökförbudet

Enligt 6 § tobakslagen finns det, om särskilda skäl föreligger, möjlighet till avvikelse från rökförbudet i 2 och 4 §§. Avvikelse från rökförbudet föreslås dock inte tillåtas på restauranger och andra serveringsställen. Skälet härför är att intentionen med rökförbud på serveringsställen med möjlighet att inrätta rökrum då svårigen skulle kunna uppnås i praktiken. Av motiven till nuvarande 6 § andra stycket tobakslagen framgår att särskilda skäl kan vara relaterade till utrymmets beskaffenhet, såsom att det gäller en lokal med en öppen planlösning med mycket god ventilation eller då krav ställs på avsättning av rökfria områden och det med hänsyn till lokalens ringa storlek m.m. inte framstår som rimligt att kräva sådan avsättning (se proposition 1992/93:185 s. 27). Då bl.a. nöjesrestauranger, men också andra former av serveringsställen, ofta inrättas i lokaler med öppen planlösning, skulle uttalandena i motiven till 6 § öppna upp för ett kringgående av föreslagen lagstiftning. Det skulle i sin tur medföra en

risk för snedvridning av konkurrensen inom restaurangnäringen. De serveringsställen som inte har en lämplig planlösning kan då komma att missgynnas.

Risken för ordningsstörningar

Ett argument som framförts mot ett rökförbud på serveringsställen, bl.a. av Rikspolisstyrelsen, är att lagändringen skulle kunna medföra ordningsproblem utanför restaurangerna, när gäster går ut för att röka. Även Sveriges Hotell- och Restaurangföretagare pekar på risker för ordningsproblem, såväl inne på serveringsställena som utanför. Regeringen har mot bakgrund av ovanstående förordat möjligheten att avsätta särskilt avgränsade utrymmen för rökning. De risker för ordningsproblem som då annars skulle kunna ha uppstått på t.ex. trottoarer utanför serveringsställen kan därmed reduceras. För de restauranger och andra serveringsställen som av utrymmesskäl inte har möjlighet att avsätta ett separat rökrum kan förutses att möjligheten att röka utanför lokalen kan utnyttjas. Det skulle då vara aktuellt för serveringsställen med begränsad yta och därmed ett förhållandevis begränsat antal gäster. Risken för ordningsstörningar utanför dessa ställen kan förväntas bli begränsad.

6.3.3 Rökrummens utformning

Regeringens förslag: Rökning får tillåtas i restauranger och på andra serveringsställen i separata rum avsatta för rökning. Sådana rum får endast utgöra en mindre del av serveringsställets yta. Rummen skall vara belägna så att besökare inte måste passera genom dessa. Arbetstagare skall endast tillfälligtvis behöva vistas i rökrummen, när rökning pågår. Servering eller annan liknande verksamhet får inte bedrivas i rummen när rökning pågår. Detta gäller dock inte sådan verksamhet som har direkt samband med rummens funktion. Mat eller dryck får inte föras in i dessa rum.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bemyndigas att meddela närmare föreskrifter om rökrummens utformning och ventilation.

Nationella folkhälsokommitténs och Statens folkhälsoinstitutets förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna förordar att inga undantag medges, men kan tillstyrka förslaget om avgränsade rökrum. Flera remissinstanser har efterlyst tydlighet i lagtexten om vilka undantag från rökförbudet som kan medges. *Malmö kommun* har bl.a. lyft fram att tillsynen blir enklare att genomföra om rökrum inte medges, på samma vis har *Svenska Kommunförbundet* och *Landstingsförbundet* lyft fram problemet med den existerande tobakslagen avseende tillsynen och förordar helt rökfritt utan rökrum. *Yrkesföreningar mot Tobak* förordar helt rökfritt, men kan acceptera att en möjlighet ges för att inrätta rökrum. *Lidingö kommun* förordar att rökrum skall kunna få inrättas. *Hjälpmiddelsinstitutet* stödjer att rökrum skall kunna få inrättas, men framhåller

även att frågan om privata fester med inhyrd personal bör uppmärksammas i den fortsatta beredningen.

Skälen för regeringens förslag: Rökning får tillåtas under vissa förutsättningar i separata rum som avsatts för rökning. Rökrummen får inte utgöra mer än en mindre del av serveringsställets totala yta. Rökrummen skall vara belägna så att gäster inte är tvungna att passera genom dessa. Arbetstagare skall inte mot sin vilja vara tvungna att vistas i dem under den tid rökning pågår, annat än tillfälligtvis. Arbetstagarna kan t.ex. behöva gå in i rökrummet för att tömma askfat eller kontrollera ordningen.

Rökrummen får inte utgöra hela avdelningar på serveringsstället. Avsikten är att rökrummen endast skall användas vid rökning. Rökrummens yta bör med hänsyn därtill inte överstiga 25 procent av den del av serveringsställets yta till vilken gästerna har tillträde. Rökrummen bör inte heller vara för alltför små, då det kan medföra problem med säkerhet och ordning.

Den ordning regeringen förordar gör det inte möjligt för serveringsställena att inrätta s.k. rökburar, dvs. små utrymmen med särskild installerad ventilation. En rökbur har ett ventilationssystem med lokalt utsug som tar om hand röken vid eller nära källan innan den hinner sprida sig i rummet. Detta system kräver att rökaren håller sin cigarett på en bestämd plats och blåser ut röken på ett särskilt utmärkt ställe så att röken tas om hand av utsuget. Där denna metod har använts på serveringsställena har det visat sig praktiskt svårt att komma till rätta med röken, eftersom metodens effektivitet är helt beroende av rökarens uppträdande. Regeringen har också erfarit att enskilda företag som erbjuder s.k. rökburar ställt sig tveksamma till att erbjuda utrustningen till restauranger, mot bakgrund av att det krävs att användaren av utrustningen följer mycket tydliga instruktioner och att det finns en begränsning i antalet samtidiga användare per rökbur.

Vissa remissinstanser har argumenterat för att ventilation är att föredra framför att avsätta särskilda rum. Det har dock, såsom ovan har nämnts, framkommit att en stor del av tobaksrökens innehåll inte kan renas bort och att de negativa hälsoeffekterna då skulle kvarstå.

I lagrådsremissen föreslogs att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer skulle bemyndigas att meddela föreskrifter om rökrummens utformning, ventilation och användningssätt. Lagrådet har i sitt yttrande anfört att föreskrifter avseende rökrummens utformning och ventilation torde kunna behöva bli mycket detaljerade och torde också emellanåt behöva ändras med hänsyn till t.ex. nya byggnormer och införandet av ny teknik. Det förefaller därför lämpligt att dessa frågor regleras i förordningar eller genom myndighetsföreskrifter. Vad däremot gäller rökrummens användning torde samma behov av flexibilitet inte vara för handen. Med hänsyn till att restriktioner i detta avseende torde vara de som får de mest genomgripande konsekvenserna för serveringarnas gäster ifrågasatte Lagrådet därför om de inte borde framgå redan av lagen. Med hänsyn till Lagrådets yttrande väljer regeringen att i förhållande till lagrådsremissen ta med begränsningar avseende rökrummens användningssätt i lagtexten.

Servering eller annan liknande verksamhet får inte bedrivas i rökrummen. Exempel på annan liknande verksamhet är spelverksamhet

och underhållning. Förbudet mot att bedriva verksamhet i rökrummen gäller dock inte sådan verksamhet som har direkt samband med rummens funktion, t.ex. tillhandahållandet av en vattenpipa i rökrummet. Av betydelse i sammanhanget är dock 12 § tobakslagen. Enligt denna bestämmelse får tobaksvaror inte säljas till den som är under 18 år. Skälet till restriktionerna avseende rökrummens användningssätt är att regeringen i största möjliga utsträckning vill begränsa den tid som de restauranganställda måste vistas i rökrummen och därigenom bli utsatta för passiv rökning. Även förbudet mot att medföra mat eller dryck in i rökrummen motiveras av att regeringen vill minimera den tid som de anställda utsätts för passiv rökning.

Regeringen eller den myndighet som regeringen förordnar medges rätt att utfärda närmare föreskrifter om rökrummens utformning och ventilation. Av dessa föreskrifter bör framgå att rökrummet och dess ventilation bör vara inrättad så att rök inte sprids till övriga delar av restaurangen.

Regeringen avser att ge Statens folkhälsoinstitut i uppdrag att närmare följa hur rökförbudet efterföljs i praktiken och utvärdera tillämpningen, tillsynen och ekonomiska effekter på småföretagen. För det fall att det till exempel skulle visa sig att rök normalt sprider sig från rökrummen till övriga delar av serveringslokalen har regeringen för avsikt att återkomma och ytterligare reglera vilka krav som bör ställas på rökrummens utformning och ventilation.

6.3.4 Tillsyn m.m.

Regeringens bedömning: Den omedelbara tillsynen över att rökförbudet på serveringsställen följs åvilar kommunen. Länsstyrelsen svarar för tillsynen inom länet och Statens folkhälsoinstitut är central tillsynsmyndighet. Regeringen bedömer att denna ordning bör kvarstå.

Statens folkhälsoinstituts förslag: Kommunen skall svara för tillsynen av rökförbudet i serveringsmiljöer. Tillsynen skall inte avgiftsbeläggas, eftersom tillsynen endast initialt kommer att kräva ökade resurser. Troligen kommer tillsynen att bli självreglerande inom en snar framtid.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna ger sitt stöd till bedömningen att tillsynen initialt kan komma att kräva ökade resurser, men att lagändringen i stor utsträckning kommer att accepteras och därmed inte kräva omfattande tillsyn. *Svenska Kommunförbundet* och *Landstingsförbundet* framhåller att det finns behov att lyfta frågan om att avgiftsbelägga tillsynen av tobakslagens bestämmelser om rökfria miljöer.

Skälen för regeringens bedömning: Kommunen har redan i dag ett tillsynsansvar när det gäller tobakslagens (1993:581) bestämmelser om rökfria miljöer. Den skall bl.a. kontrollera att restaurangerna har rökfria områden. Tillsynen bedrivs normalt i form av inspektioner m.m. Regeringen anser att det är lämpligt att kommunerna skall utöva den omedelbara tillsynen avseende rökförbudet på serveringsställen.

Även den centrala tillsynen bör åvila de myndigheter som redan i dag svarar för tillsynen av tobakslagens regler om rökfria miljöer. Läns-

styrelsen skall därför utöva tillsynen inom länet, medan Statens folkhälsoinstitut skall ha ansvaret för den centrala tillsynen. Det ligger även i institutets nuvarande uppdrag att informera om gällande lagstiftning.

I tillsynsarbetet bör granskas att personalen har god kännedom om bestämmelserna på området och att rökförbudet på serveringsställena efterlevs av såväl personal som gäster. Vidare bör utformningen av rökrummen och ventilationen kontrolleras, så att rök inte sprider sig utanför rökrummen.

Om någon bryter mot bestämmelserna om rökförbud på serveringsställena har de kommunala och regionala tillsynsmyndigheterna, på motsvarande sätt som gäller i övrigt vid tillämpningen av tobakslagen, rätt att meddela de förelägganden och förbud som behövs för att rökförbudet skall följas. Tillsynsmyndigheten har möjlighet att i beslutet om föreläggande eller förbud sätta ut vite. Det är den som är ägare till eller den som disponerar lokalen som svarar för att tobakslagens bestämmelser följs. Vid upprepade överträdelse av rökförbudet i miljöer med serveringstillstånd torde återkallelse av tillstånden kunna komma i fråga. En person som trots tillsägelse röker där det inte är tillåtet får avvisas (se 7 § tobakslagen).

I propositionen Vissa tobaksfrågor (prop. 2001/02:64) gjorde regeringen följande bedömning avseende frågan om införande av särskilda tillsynsavgifter på tobaksområdet. Den kommunala tillsynen som sker med stöd av tobakslagen omfattar – förutom den som bedriver handel med tobaksvaror – miljöer och lokaler där helt eller delvis rökförbud gäller enligt 2 och 4 §§ tobakslagen. Det konstaterades då att området för den kommunala tillsynen är mycket omfattande. De flesta av dessa områden behöver dock ingen direkt tillsyn då allmänheten vanligen reagerar på överträdelse. Att tillåta kommuner ta ut avgifter för alla dessa tillsynsområden var då enligt regeringens mening orimligt. Det var också regeringens mening att tillsynen i stor utsträckning bör kunna integreras i den redan befintliga tillsynsverksamheten. Riksdagen gav då sitt stöd till regeringens bedömning.

Mot bakgrund av bl.a. bedömningen från Statens folkhälsoinstitut om att tillsynen kan förväntas bli självreglerande och endast i ett initialskede kräva ett visst ökat resurstillskott, är det regeringens bedömning att tillsynen inte skall avgiftsbeläggas. I likhet med vad som konstaterades i propositionen Vissa tobaksfrågor bör huvudinriktningen för den kommunala tillsynen vara rådgivning och information. Erfarenheter och kunskaper från livsmedels- och alkoholtillsynen bör så långt som möjligt tas till vara. Det är regeringens mening att tillsynen i stor utsträckning bör kunna integreras i den redan befintliga tillsynsverksamheten. Statens folkhälsoinstitut har i egenskap av central tillsynsmyndighet över efterlevnaden av rökfria miljöer ansvar för att bistå kommunerna så att tillsynen kan ske på ett effektivt och informativt sätt. Statens folkhälsoinstitut har inom ramen för sin myndighetsuppgift också ett ansvar för att informera om gällande lagstiftning.

Regeringen föreslår en ändring i tobakslagen (1993:581), se avsnitt 6.3.2, som innebär att alla restauranger och andra serveringsställen skall vara rökfria med möjlighet att inrätta särskilda rökrum, avgränsade från lokalen i övrigt. Det är den som i egenskap av ägare eller på annan grund disponerar över en serveringslokal som i första hand svarar för att bestämmelsen följs, jämför 7 § tobakslagen.

Regeringen har inte föreslagit att tillsynsavgifter skall kunna tas ut för kontroll av efterlevnaden av rökfrihet i restauranger och på andra serveringsställen, se avsnitt 6.3.4. Enligt regeringens mening rymms den offentliga tillsyn som föranleds av förslaget inom ramen för de uppgifter som redan åvilar berörda tillsynsmyndigheter. Förslaget torde inte ha några finansiella konsekvenser för de berörda statliga myndigheterna eller för domstolarna.

Effekter av betydelse för små företags arbetsförutsättningar m.m.

Förslagen i propositionen kommer att påverka situationen för företag inom restaurang- och kafébranschen. Nedan analyseras därför konsekvenserna för de små företag som kommer att påverkas av regeringens förslag. Analysen bygger på förordningen (1998:1820) om särskild konsekvensanalys av reglers effekter för små företags villkor. Flera av de frågeställningar som tas upp i den s.k. checklisten i 3 § nämnda förordning har redan behandlats på annat ställe i propositionen. Hur samråd har skett med näringslivet och med myndigheter som särskilt berörs framgår av avsnitt 3 Ärendet och dess beredning. Vilka synpunkter som därvid kommit fram redovisas i respektive avsnitt.

Det bör inledningsvis understrykas att regeringens förslag syftar till att motverka tobakskonsumtion, till att förbättra arbetsmiljön, till att öka tillgängligheten för funktionshindrade och till att förbättra folkhälsan. Regeringens förslag torde inte medföra några avsevärda kostnader för små företag. Den relativt långa omställningstiden torde särskilt gynna mindre företag. Lagändringen innebär inte att ett krav uppställs på att rökrum skall inrättas, utan är endast en möjlighet som medges. För de företag som väljer att inrätta rökrum kommer kostnader för ombyggnader och ventilation att uppstå. Regeringen gör dock bedömningen att stora restauranger, som kan komma att utnyttja möjligheten att inrätta rökrum, konkurrerar i första hand med restauranger i samma storleksklass och med samma verksamhetsinriktning. Remissopinionen har även givit stöd för Statens folkhälsoinstituts uppfattning att utvecklingen är på väg mot rökfria serveringsställen. Det kan därmed förväntas att enskilda näringsidkare väljer bort den kostnad som det innebär att inrätta ett särskilt utformat rökrum. Regeringen bedömer därför att endast ett förhållandevis begränsat antal restauranger och serveringsställen kommer att utnyttja möjligheten att avsätta särskilt avgränsade delar av lokalen för inrättande av rökrum. Flertalet remissinstanser har också lyft fram att en lokal där rökning inte sker medför lägre kostnader för löpande underhåll, städning eller reparation.

Det kan heller inte förväntas att lagändringen medför försämrade möjligheter till intäkter för de små företagen, eftersom förslaget är konkurrensneutralt. Lagändringen omfattar hela landet, vilket medför att det inte kommer att uppstå en skillnad mellan olika delar av landet. En rimlig utgångspunkt är också att gästerna har ett vidare syfte med sitt besök på kaféet eller restaurangen än att röka.

Det är också tydligt att lagändringar har införts eller införs i flera europeiska länder, vilket medför att det inte kan förväntas bli en nackdel i turishänseende gentemot andra länder i Europa.

Vid de uppföljningar som har skett efter genomförandet av rökfria serveringsmiljöer i olika delstater och städer i USA har det inte kunnat påvisas någon nedgång i omsättning. Det har framförts att det skulle ha varit fallet i New York, men vid en granskning har framkommit att det inte finns stöd för påståendet att rökfritt skulle vara orsaken till en lägre omsättning under den undersökta perioden.

Bland annat har forskare vid forskningsinstitutet Roswell Park i Buffalo undersökt effekterna av rökförbudet i New York (Hyland, Puli, Cummings och Sciandra, *New York's Smoke-free Regulations: Effects on Employment and Sales in the hospitality Industry*, 2003). En reglering infördes redan år 1995. Enligt undersökningen har rökförbudet inte haft någon negativ påverkan på omsättningen inom hotell- och restaurangnäringen i New York. Forskarna studerade förändringar i beskattningsbar inkomst och sysselsättningen på restauranger. Sedan år 1995 har en statistisk signifikant ökning redovisats, dels av försäljning av mat och dryck inom restaurangnäringen, dels av hotellens momsbelagda försäljning. Studien visade också att den totala lönesumman per år, för anställda inom branscherna, ökade efter genomförandet av rökförbudet, även då hänsyn togs till inflationen. Vidare har denna fråga behandlats av Världsbanken, som drar motsvarande slutsatser. Vissa näringsidkare menar att en försämrad omsättning kommer att uppstå till följd av ökade kostnader för vaktpersonal etc. Erfarenheten från länder där rökförbud redan införts underbygger dock inte dessa farhågor.

8 Författningskommentar

8.1 Förslaget till lag om ändring i tobakslagen (1993:581)

2 §

De allmänna övervägandena till bestämmelsen finns i avsnitt 6.3.2 och 6.3.3.

En ny punkt 5 införs i paragrafen. Vidare tas paragrafens andra stycke bort. Nuvarande punkterna 5 och 6 flyttas och blir nya punkter 6 respektive 7. Att en ny punkt 5 införs medför vissa redaktionella ändringar avseende hänvisningar i punkterna 6 och 7.

Ändringen innebär att rökförbud införs på restauranger och på andra serveringsställen. Med serveringsställen avses ställen där det förekommer servering av mat eller dryck och där förhållandena medger förtäring på stället. Detta gäller även lokaler av mer tillfälligt slag, exempelvis tält och liknande utrymmen med väggar och tak. Det saknar således betydelse om installationen är fast eller provisorisk.

Till restauranger och andra serveringsställen räknas barer, pubar, diskotek, kaféer, konditorier, kantiner m.m. Det krävs med andra ord inte att ett serveringsställe skall ha beviljats ett serveringstillstånd enligt alkohollagen (1994:1738) för att punkt 5 skall bli tillämplig.

Det krävs inte att serveringsställena skall ha servering vid borden, utan också ställen med självservering omfattas. Även de ställen som inte har servering som huvudverksamhet omfattas av bestämmelsen. Om ett bageri främst säljer varor som inte skall konsumeras i bageriet, men har några bord vid vilka förtäring kan ske, omfattas bageriet av punkt 5.

Sådana näringsställen som endast tillhandahåller färdiglagad mat för avhämtning omfattas dock inte av punkt 5. Dessa torde omfattas av förbudet mot rökning i den nya punkt 7. Uteserveringar omfattas inte heller av rökförbudet. Detta har på Lagrådets inrådan införts i lagtexten.

Till restauranger och serveringsställen hör inte endast det eller de rum i vilka själva serveringen av mat eller dryck sker. Även biutrymmen hör till serveringsstället, såsom vestibuler, foajéer, separata rum med dansgolv, korridorer, trappor, hissar, toaletter och liknande. Förbudet gäller på hela serveringsstället även om servering endast förekommer i en avskild del av verksamheten.

Av 5 § tobakslagen framgår att bestämmelserna i 2 § inte gäller i fråga om bostäder och andra lokaler för boende som inte är tillfälligt. Av motiven till tobakslagen (prop. 1992/93:185 s. 27) framgår att bostäder och andra privata miljöer inte omfattas av rökförbudet. Någon ändring är inte avsedd i denna del.

Förbudet träffar emellertid sådana restauranger och serveringsställen som abonneras eller som på annat sätt används eller hyrs ut till slutna sällskap.

För en inrättning med dels restaurangverksamhet, dels annan verksamhet, t.ex. hotellverksamhet, kan det vara oklart huruvida foajéer m.m. hör till restaurangen eller hotellverksamheten. Avgränsningen har betydelse eftersom en innehavare av ett serveringsställe som vill tillåta rökning, måste avsätta separata rum härför enligt det nya andra stycket i 6 §. En

innehavare av en lokal som omfattas av 2 § p 1–4, 6 och 7 behöver däremot endast avsätta en separat del av lokalen för rökning (se 6 § första stycket).

För att avgöra om ett visst utrymme tillhör serveringsverksamheten eller den övriga verksamheten, får en bedömning göras i det enskilda fallet utifrån den huvudsakliga användningen. Astmatiker och andra personer som är känsliga för tobaksrök måste dock ges en reell möjlighet att besöka restaurangen. För det fall förtäring är tillåten i en lokal i direkt anslutning till en serveringsverksamhet, tillhör denna serveringsverksamheten.

4 §

Paragrafens andra stycke upphävs med anledning av att ett generellt rökförbud införs på restauranger och andra serveringsställen (2 § 5).

6 §

Rökning är trots bestämmelserna i 2 § 2–4, 6 och 7 tillåten i delar av de lokaler eller andra utrymmen som avses där, om dessa delar särskilt avsatts för rökning. Detsamma gäller lokaler som avses i 2 § 1 och som är upplåtna enbart för personal.

Trots bestämmelsen i 2 § 5 får rökning tillåtas i restauranger och på andra serveringsställen, om separata rum särskilt avsatts för rökning, se andra stycket. Rum där rökning tillåts får inrättas på en mindre del av serveringsställets yta, se avsnitt 6.3.3. Vidare skall rummen vara belägna så att besökare inte måste passera genom dessa. Arbetstagare skall endast tillfälligtvis behöva vistas i rökrummen, när rökning pågår. Servering eller annan liknande verksamhet får inte bedrivas i rökrummen när rökning pågår. Detta gäller dock inte sådan verksamhet som har direkt samband med rummens funktion. Mat eller dryck får inte föras med in i dessa rum. Bestämmelsen har utformats mot bakgrund av Lagrådets yttrande.

Av bestämmelsen framgår vissa grundläggande krav som ställs på rökrummens utformning, placering i serveringslokalen och användningssätt.

För restauranger och andra serveringsställen uppställs således ett mer långtgående krav än för övriga lokaler i vilka rökning är förbjuden enligt 2 §. För serveringsställenas del krävs det att separata rum avsatts för rökning. För övriga lokaler är det tillräckligt att delar av lokalerna eller andra utrymmen avsätts.

Det innebär att rökburar, som är vanliga på många arbetsplatser, inte uppfyller bestämmelsens krav för serveringsställen.

Rökrummen skall vara belägna så att besökare inte måste passera genom dessa för att nå andra delar av lokalerna. Det innebär att det inte går att inrätta t.ex. foajén som ett rökrum. Tillgängligheten till serveringsmiljöer för astmatiker, allergiker och övriga gäster som besväras av tobaksrök, skall med andra ord öka reellt.

Arbetstagare skall endast tillfälligtvis behöva vistas i rökrummen, när rökning pågår. Det kan finnas anledning för arbetstagarna att tillfälligt behöva gå in i rökrummet och därigenom exponeras för tobaksrök. Arbetstagarna kan t.ex. behöva gå in i rökrummet för att tömma askkoppar eller plocka undan. Vakter eller annan personal kan behöva ingripa om bråk uppstår i rökrummet.

I rökrummen får servering eller annan liknande verksamhet inte bedrivas när rökning pågår. Exempel på annan liknande verksamhet är spelverksamhet och underhållning. Förbudet gäller dock inte sådan verksamhet som har direkt samband med rummens funktion, t.ex. tillhandahållandet av en vattenpipa i rökrummet.

Av ändringar i sista stycket följer att avvikelser från rökförbudet inte tillåts för restauranger och andra serveringsställen.

Avvikelse från 2 § 1–4, 6 och 7 samt 4 § får göras om det finns särskilda skäl därtill på grund av utrymmets eller områdets beskaffenhet eller användningssätt eller av omständigheterna i övrigt. Denna möjlighet föreligger således inte för serveringsmiljöer, se avsnitt 6.3.2.

6 a §

Genom paragrafen får regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, befogenhet att meddela föreskrifter som rör rökrummens utformning och ventilation, se avsnitt 6.3.3.

Ikraftträdandebestämmelse

Lagändringen träder i kraft den 1 juni 2005.

Utdrag ur sammanfattningen i betänkandet Hälsa på lika villkor – nationella mål för folkhälsan (SOU 2000:91)

Prop. 2003/04:65
Bilaga 1

Mål 12 Minskat tobaksbruk

Tobak är den enskilt största hälsorisk i Sverige. Var fjärde rökare dör i medelåldern av sin rökning och ett stort antal sjukdomar beror på rökning. Rökningens negativa effekter drabbar också personer i omgivningen. I Sverige kan ungefär 500 dödsfall per år tillskrivas passiv rökning. Kommittén anser att insatser bör göras för att kraftigt minska rökningen, att alla skall få en tobaksfri livsstart och att ingen utan eget val skall utsättas för rök i sin omgivning. Kommittén lägger därför lagförslag om licenssystem för detaljhandel med tobak och att tobakslagen ändras så att restauranger och andra serveringsställen görs tobaksfria, i likhet med annan offentlig miljö.

Utdrag ur författningsförslagen i betänkandet
Hälsa på lika villkor – nationella mål för folkhälsan
(SOU 2000:91)

Prop. 2003/04:65
Bilaga 2

Förslag till lag om ändring i tobakslagen (1993:581)

Härigenom föreskrivs i fråga om tobakslagen (1993:581) att 2, 4, 6, 12, 23 och 27 §§ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Begränsning av rökning i vissa lokaler och utrymmen samt på vissa områden utomhus

2 §

Rökning är förbjuden

1. i lokaler som är avsedda för barnomsorg, skolverksamhet eller annan verksamhet för barn eller ungdom samt på skolgårdar och på motsvarande områden utomhus vid förskolor och fritidshem,

2. i lokaler som är avsedda för hälso- och sjukvård,

3. i lokaler som är avsedda för gemensamt bruk i bostäder och inrättningar med särskild service eller vård,

4. på färdmedel i inrikes kollektivtrafik eller i lokaler och andra utrymmen som är avsedda att användas av den som reser med sådana färdmedel,

5. i andra lokaler än sådana som avses i 1–4 när en allmän sammankomst eller en offentlig tillställning som avses i 2 kap. 1-3 §§ ordningslagen (1993:1617) anordnas och i lokaler som är avsedda att användas av den som deltar i sammankomsten eller tillställningen, *samt*

5. i andra lokaler än sådana som avses i 1–4 när en allmän sammankomst eller en offentlig tillställning som avses i 2 kap. 1-3 §§ ordningslagen (1993:1617) anordnas och i lokaler som är avsedda att användas av den som deltar i sammankomsten eller tillställningen,

6. i restauranger och andra serveringslokaler, samt

6. i andra lokaler än sådana som avses i 1–5 om allmänheten har tillträde till lokalerna.

7. i andra lokaler än sådana som avses i 1–6 om allmänheten har tillträde till lokalerna.

Bestämmelserna i första stycket 5 och 6 gäller inte serveringslokaler i restauranger och andra serveringsställen.

I hotell och andra inrättningar där tillfällig bostad yrkesmässigt upplåts, skall i ett visst antal av de rum eller liknande som upplåts rökning vara förbjuden. I fråga om sovkupéer och andra utrymmen som upplåts för tillfällig bostad på färdmedel i inrikes kollektivtrafik gäller istället 2 § 4.

Restauranger eller andra serveringsställen som har mer än femtio sittplatser skall, om rökförbud ej föreligger enligt 2 § 1–4, ha sittplatser inom ett eller flera områden där rökning är förbjuden.

6 §

Rökning är trots bestämmelserna i 2 § 2–6 tillåten i delar av de lokaler eller andra utrymmen som avses där, om dessa delar särskilt avsatts för rökning. Detsamma gäller lokaler som avses i 2 § 1 och som är upplåtna enbart för personal.

Rökning är trots bestämmelserna i 2 § 2–5 och 7 tillåten i delar av de lokaler eller andra utrymmen som avses där, om dessa delar särskilt avsatts för rökning. Detsamma gäller lokaler som avses i 2 § 1 och som är upplåtna enbart för personal.

Trots bestämmelsen i 2 § 6 får rökning tillåtas i restauranger eller andra serveringslokaler om separata rum särskilt avsatts för rökning. Rum där rökning tillåts, skall vara belägna så att besökare eller arbetstagare inte mot sin vilja måste vistas i dem. Rummen skall även vara inrättade så att rök inte sprids till andra delar av lokalerna. Servering får inte bedrivas i rum som avsatts för rökning.

Avvikelse från 2 och 4 §§ får göras om det finns särskilda skäl därtill på grund av utrymmets beskaffenhet eller användningssätt eller av omständigheterna i övrigt. Detta gäller i tillämpliga delar även sådana områden utomhus som avses i 2 § 1.

Denna lag träder i kraft den ...

Sammanfattning av rapporten Förutsättningar för rökfria serveringsmiljöer (FHI:s rapport nr 2003:05)

Regeringen redovisade i propositionen Vissa tobaksfrågor ett mål om i princip rökfria serveringar den 1 januari 2004. Riksdagen ställde sig bakom detta mål våren 2002. Statens folkhälsoinstitut (FHI) fick sedan regeringens uppdrag att utreda förutsättningarna för att möjliggöra rökfria serveringsmiljöer.

Utredningen bygger på data som har hämtats från bl.a. olika länders fackdepartement och centrala myndigheter samt från etablerade vetenskapliga tidskrifter. Intervjuer har genomförts med bl.a. olika svenska intressenter och utländska myndighetsföreträdare. FHI har under arbetets gång samrått med Hotell- och Restaurang Facket (HRF), Sveriges Hotell- och Restaurangföretagare (SHR), Sveriges Bageriförbund, Rikspolisstyrelsen, Arbetsmiljöverket och Svenska Kommunförbundet.

Fler än 500 dödsfall per år i landet beräknas ha samband med passiv rökning. 40-80 personer per år i Sverige beräknas få lungcancer till följd av tobaksrök i miljön. Sambandet mellan passiv rökning och ohälsa har visats i många vetenskapliga studier från olika delar av världen.

Ett stort antal länder har infört en tobakslagstiftning i syfte att minska rökningen och dess skadeverkningar. USA, Australien och Kanada är exempel på stater som har långtgående restriktioner när det gäller rökning. I Norge bereds för närvarande i Stortinget ett regeringsförslag till lagstiftning om helt rökfria serveringsställen. Studier, som gjorts på rökfria serveringsställen i olika länder och genomförts på ett vetenskapligt godtagbart sätt, visar oförändrad omsättning för serveringar som blivit rökfria.

Vissa former av ventilation och luftrening kan delvis reducera tobaksröken, andra reducerar den i stort sett inte alls. 85 % av miljötobaksröken består av osynliga, luktlösa gaser. Därför är luktfrihet ingen garanti för att tobaksrökens farliga ämnen eliminerats. Enligt Världshälsoorganisationens (WHO) uppfattning är en förutsättning för ett fullgott skydd mot tobaksrök inomhus att antingen förbjuda rökning helt eller hänvisa den till vissa ventilerade rum.

I FHI:s intervjuer med företrädare för branschen, menade dessa att utvecklingen under alla förhållanden går mot rökfria serveringsställen och att den inte behöver forceras med hjälp av ytterligare restriktioner.

Om rökfria serveringar ska bli ett faktum under de närmaste åren behövs dock enligt FHI:s bedömning lagstiftning. FHI menar att starka skäl talar för att en lagregel om rökfritt på serveringsställen bör gälla alla serveringsställen och genomföras fullt ut vid ett och samma tillfälle. FHI kan tänka sig att det i enlighet med Nationella folkhälsokommitténs förslag bör vara möjligt att inrätta rökrum i anslutning till restaurangerna. Efter ett riksdagsbeslut om rökfritt behövs en tillräckligt lång omställningstid både för branschen och för allmänheten.

Den internationella utblicken tyder på att rökrestriktioner inte medfört negativa ekonomiska konsekvenser för näringen. Den viktigaste konsekvensen av att införa rökfritt på alla serveringsställen är att de anställdas hälsa kommer att förbättras genom att de inte exponeras för

miljöbaksrök medan de arbetar. Rökfria serveringsställen ökar också tillgängligheten för sådana gäster som inte kan eller vill vara i en rökig miljö. En viktig arena för ungdomarnas rökning tas också bort. Det är ställt utom allt tvivel att de positiva effekterna på hälsan är en samhällsekonomisk vinstpotential.

Prop. 2003/04:65
Bilaga 3

1.1 Förslag till lag om ändring i tobakslagen (1993:581)

Härigenom föreskrivs i fråga om tobakslagen (1993:581)¹
dels att 2, 4 och 6 §§ skall ha följande lydelse,
dels att det i lagen skall införas en ny paragraf, 6 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §

Rökning är förbjuden

1. i lokaler som är avsedda för barnomsorg, skolverksamhet eller annan verksamhet för barn eller ungdom samt på skolgårdar och på motsvarande områden utomhus vid förskolor och fritidshem,

2. i lokaler som är avsedda för hälso- och sjukvård,

3. i lokaler som är avsedda för gemensamt bruk i bostäder och inrättningar med särskild service eller vård,

4. på färdmedel i inrikes kollektivtrafik eller i lokaler och andra utrymmen som är avsedda att användas av den som reser med sådana färdmedel,

5. i restauranger och på andra serveringsställen,

5. i andra lokaler än sådana som avses i 1–4 när en allmän sammankomst eller en offentlig tillställning som avses i 2 kap. 1–3 §§ ordningslagen (1993:1617) anordnas och i lokaler som är avsedda att användas av den som deltar i sammankomsten eller tillställningen, samt

6. i andra lokaler än sådana som avses i 1–5 när en allmän sammankomst eller en offentlig tillställning som avses i 2 kap. 1–3 §§ ordningslagen (1993:1617) anordnas och i lokaler som är avsedda att användas av den som deltar i sammankomsten eller tillställningen, samt

6. i andra lokaler än sådana som avses i 1–5 om allmänheten har tillträde till lokalerna.

7. i andra lokaler än sådana som avses i 1–6 om allmänheten har tillträde till lokalerna.

Bestämmelserna i första stycket 5 och 6 gäller inte serveringslokaler i restauranger och andra serveringsställen.

4 §²

I hotell och andra inrättningar där tillfällig bostad yrkesmässigt upplåts, skall i ett visst antal av de rum eller liknande som upplåts rökning vara förbjuden. I fråga om sovkupéer och andra utrymmen som upplåts för tillfällig bostad på färdmedel i inrikes kollektivtrafik gäller i stället 2 § 4.

¹ Lagen omtryckt 1996:941.

² Senaste lydelse 2002:281.

Restauranger eller andra serveringsställen skall, om rökförbud ej föreligger enligt 2 § 1–4, ha ett eller flera områden där rökning är förbjuden.

6 §³

Rökning är trots bestämmelserna i 2 § 2–6 tillåten i delar av de lokaler eller andra utrymmen som avses där, om dessa delar särskilt avsatts för rökning. Detsamma gäller lokaler som avses i 2 § 1 och som är upplåtna enbart för personal.

Rökning är trots bestämmelserna i 2 § 2–4, 6 och 7 tillåten i delar av de lokaler eller andra utrymmen som avses där, om dessa delar särskilt avsatts för rökning. Detsamma gäller lokaler som avses i 2 § 1 och som är upplåtna enbart för personal.

Trots bestämmelsen i 2 § 5 får rökning tillåtas i restauranger och på andra serveringsställen i separata rum som särskilt avsatts för rökning. Rum där rökning tillåts får endast utgöra en mindre del av serveringsställets yta. Rummen skall vara belägna så att besökare eller arbetstagare endast då det finns särskilda skäl måste vistas i dem när rökning pågår.

Avvikelse från 2 och 4 §§ får göras om det finns särskilda skäl därtill på grund av utrymmets beskaffenhet eller användningssätt eller av omständigheterna i övrigt. Detta gäller i tillämpliga delar även sådana områden utomhus som avses i 2 § 1.

Avvikelse från 2 § 1–4, 6 och 7 samt 4 § får göras om det finns särskilda skäl till det på grund av utrymmets eller områdets beskaffenhet eller användningssätt eller av omständigheterna i övrigt.

6 a §

Regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, får meddela föreskrifter om utformning, ventilation och användningssätt av sådana rum som avses i 6 § andra stycket.

Denna lag träder i kraft den 1 juni 2005.

³ Senaste lydelse 1994:98.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2004-01-19

Närvarande: f.d. regeringsrådet Karl-Ingvar Rundqvist, justitierådet Torgny Håstad och regeringsrådet Göran Schäder.

Enligt en lagrådsremiss den 18 december 2003 (Socialdepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i tobakslagen (1993:581).

Förslaget har inför Lagrådet föredragits av ämnessakkunniga Helena Rosén.

Förslaget föranleder följande yttrande av Lagrådet:

Allmänt

I den allmänna motiveringen till det föreslagna förbudet mot rökning i restauranger och på andra serveringsställen lämnas under rubriken Skyddet för näringsfriheten och andra fri- och rättigheter en redovisning för bestämmelser i regeringsformen om begränsningar i rätten att driva näring (2 kap. 20 §) och om egendomsskyddet (2 kap. 18 §) samt för Europakonventionens bestämmelser om personers rätt till respekt för sin egendom (artikel 1 i första tilläggsprotokollet). Därvid framhålls att den nu föreslagna regleringen inte avser expropriation eller annat sådant förfogande men att det inte kan uteslutas att det finns fall då vad som sägs i 2 kap.18 § regeringsformen beträffande markanvändning skulle kunna aktualiseras i de situationer som är i fråga, trots att regleringen inte avser markanvändning som sådan. I den bedömning som därefter görs i lagrådsremissen mot bakgrund av den lämnade redovisningen anförs att det enligt regeringens mening inte råder någon tvekan om att de åtgärder som nu föreslås som ett mycket viktigt inslag i kampen mot tobaksrökning – som är ett ytterst angeläget samhällsintresse – ryms inom ramen för vad som är tillåtet enligt såväl regeringsformen som Europakonventionen. Såvitt avser 2 kap. 18 § regeringsformen tillfogas att, i den mån bestämmelserna över huvud taget kan anses relevanta, det inte finns någon rätt till ersättning vid inskränkningar i rådigheten över mark och byggnader som motiveras av miljö- eller hälsoskäl.

Vad sålunda andragits ter sig inte i alla delar helt klagörande och kan kanske uppfattas som motsägelsefullt såtillvida, att det å ena sidan inte utesluts att skyddet i 2 kap. 18 § regeringsformen mot inskränkning av markanvändning kan aktualiseras medan det å andra sidan påstås att föreslagna åtgärder utan tvekan ryms inom vad som är tillåtet enligt bl.a. regeringsformen. I anslutning till föredragningen inför Lagrådet har upplysts att vad som åsyftas med passusen om markanvändningsskyddet är tänkbara udda fall då näringen för den som äger fastigheten där restaurangverksamheten bedrivs skulle kunna påverkas negativt av ett rökförbud. Vidare har upplysts att det med uttalandet om de föreslagna

åtgärdernas tveklösa förenlighet med regeringsformen framför allt avsetts att framhålla att det som sägs i fråga om angelägna allmänna intressen i grundlagsbestämmelsen utan tvivel är uppfyllt.

Mot bakgrund av vad som förekommit begränsar sig Lagrådet till att konstatera att det i sak inte torde finnas anledning att med hänsyn till här berörda rättighetsbestämmelser invända mot att lagregler införs om ett generellt rökförbud i restauranger och på andra serveringsställen.

Till stöd för det i remissen gjorda uttalandet om avsaknad av rätt till ersättning vid inskränkningar i rådigheten över mark och byggnader när inskränkningarna är motiverade av miljö- och hälsoskäl har hänvisats särskilt till prop. 1997/98:45 del 2 s. 515 och utredningsbetänkandet SOU 2001:19 s. 69 ff. Den förstnämnda hänvisningen gäller Lagrådets yttrande över förslag till miljöbalk. Vid studium av yttrandet framgår dock att den diskussion som där förs inte rimligen kan åberopas som stöd för ett reservationslöst påstående om avsaknad av ersättningsrätt även efter 1994 års ändring av 2 kap. 18 § regeringsformen vid ingrepp av det allmänna som har sin grund i miljö- eller hälsoskäl. Lagrådet pekade i stället i det lagstiftningsärendet bl.a. på det betänkliga i att, i förlitan på riktigheten av gjord ändamålstolkning av grundlagsbestämmelsen, överlämna bestämmandet av ersättningsrätten i dessa principiellt viktiga frågor till rättstillämpningen, varvid någon säker vägledning för hur tillämpningen borde utfalla inte kunde hämtas i sådana tolkningsuttalanden som den lagrådsremissen byggde på. Vad härefter gäller den andra åberopade rättskällan, utredningsbetänkandet, kan sägas att det där finns värdefulla sammanställningar av bakgrunden till regeringsformens egendomsskydd, om den rättsvetenskapliga debatten i samband med 1994 års grundlagsändring samt om diskussionen vid miljöbalkens införande. Betänkandet upptog dock inte några förslag utan kom att begränsas till att redovisa ett antal tänkbara lösningar på problemet i fråga om rätt till ersättning enligt 2 kap. 18 § andra stycket regeringsformen.

På grund av det anförda är det Lagrådets uppfattning att, om inte klarare stöd kan mobiliseras för den i remissen hävdade ståndpunkten, uttalandet i ersättningsfrågan på något sätt bör modifieras.

2 §

I förslaget tas det andra stycket bort, där det anges att rökförbudet enligt första stycket inte gäller serveringslokaler i restauranger och andra serveringsställen. I stället infogas i första stycket en ny punkt (5), vari anges att rökning är förbjuden i restauranger och på andra serveringsställen.

Av författningskommentaren framgår att den nya punkten 5 skall omfatta alla serveringsställen där det förekommer servering av mat eller dryck och där förhållandena medger förtäring på stället. Näringsställen som endast tillhandahåller färdiglagad mat för avhämtning omfattas dock inte av den nya punkten 5. Sådana näringsställen antas i stället vara omfattade av förbudet i nuvarande punkt 6 (nya punkt 7), vilken avser andra lokaler än dem som särskilt omnämnts, om allmänheten har

tillträde till lokalerna. Enligt författningskommentaren omfattas inte heller uteserveringar av rökförbudet i den nya punkten 5.

Lagrådet konstaterar att undantaget för uteserveringar inte framgår av lagtexten. Denna bör därför omarbetas, förslagsvis så att det i punkten 5 tilläggs att uteserveringar är undantagna ("utom när serveringen sker utomhus").

6 §

Det föreslagna nya andra stycket öppnar en möjlighet för restauranger och andra serveringsställen att trots det generella rökförbudet inrätta särskilda röktrum. Dessa får endast utgöra en mindre del av serveringsställets yta och de skall vara så belägna att besökare och arbetstagare endast på grund av särskilda skäl skall behöva vistas i dem när rökning pågår. Som exempel på fall då arbetstagare kan behöva gå in i rökrummen nämns i författningskommentaren att de kan behöva gå in där för att tömma askkoppar eller plocka undan samt att vakter eller annan personal kan behöva ingripa om bråk uppstår i rökrummet.

Lagrådet kan hålla med om att det måste anses föreligga särskilda skäl för de anställda att gå in i rökrummet om det uppstår bråk där inne. Mer tveksamt är det emellertid om det verkligen kan anses föreligga sådana skäl när personalen går in i rökrummet för att tömma askkoppar eller plocka undan. Det senare förefaller Lagrådet snarare vara en regelbundet återkommande syssla. För att lagtexten skall svara mot vad som enligt motivtexten tydligt är avsikten med bestämmelsen vill Lagrådet därför ifrågasätta om inte, såvitt gäller arbetstagarna, orden "då det finns särskilda skäl" borde bytas ut mot ett uttryck som t.ex. "tillfälligtvis" eller "kortare stunder".

Av lagrådsremissens motivtext framgår att avsikten är att rökrummen endast skall användas vid rökning. Det skall således inte vara tillåtet att där bedriva servering eller annan verksamhet, exempelvis spelverksamhet. Inte heller skall gästerna tillåtas ta med sig mat eller dryck in i rökrummet. Dessa restriktioner har emellertid inte intagits i lagtexten. Avsikten är i stället att föreskrifter om rökrummens användning, med stöd av ett bemyndigande i en ny 6 a §, skall kunna utfärdas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Också föreskrifter om rökrummens utformning och ventilation skall kunna meddelas med stöd av bemyndigandet.

Föreskrifter i de senare hänseendena torde kunna behöva bli mycket detaljerade och torde också emellanåt behöva ändras med hänsyn till t.ex. nya byggnormer och införandet av ny teknik. Det förefaller därför lämpligt att dessa frågor regleras i förordningar eller genom myndighetsföreskrifter. Vad däremot gäller rökrummens användning torde samma behov av flexibilitet inte vara för handen. Med hänsyn till att restriktioner i detta avseende torde vara de som får de mest genomgripande konsekvenserna för serveringarnas gäster vill Lagrådet ifrågasätta om de inte borde framgå redan av lagen. Lagrådet förutsätter att frågan övervägs under den fortsatta beredningen av ärendet.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 12 februari 2004

Närvarande: statsministern Persson, ordförande, och statsråden Ulvskog, Freivalds, Sahlin, Östros, Messing, Engqvist, Lövdén, Ringholm, Bodström, Sommestad, Karlsson, Nykvist, Andnor, Nuder, Johansson, Hallengren, Björklund

Föredragande: statsrådet Johansson

Regeringen beslutar proposition 2003/04:65 Rökfria serveringsmiljöer

Författningsrubrik	Bestämmelser som inför, ändrar, upphäver eller upprepar ett normgivningsbemyndigande	Celexnummer för bakomliggande EG-regler
---------------------------	---	--

Lag om ändring i tobakslagen (1993:581)	6 a §	
---	-------	--