



Handläggare: Ulla-Britt Fingal
Telefon: 08-508 25 130

Till
Socialnämnden

Tillsyn av folköl och tobak samt kontroll av vissa receptfria läkemedel, lägesrapport år 2011

Förvaltningens förslag till beslut

1. Socialnämnden godkänner anmälan av rapporten
2. Rapporten överlämnas till kommunfullmäktige och stadsdelsnämnderna för kännedom

Gillis Hammar
Förvaltningschef

Fredrik Jurdell
Avdelningschef

Sammanfattning

Vid utgången av år 2011 fanns 1 123 försäljningsställen registrerade i ärendehanteringssystemet OL2 i Stockholm. Av dessa sålda 540 folköl, 1005 tobaksvaror och 444 fanns registrerade för försäljning av vissa receptfria läkemedel. Enligt ändrade riktlinjer för folköls- och tobakstillsynen i Stockholm, som antagits av kommunfullmäktige vid sammanträde den 4 april 2011¹, skall varje försäljningsställe få minst ett tillsynsbesök per år. Försäljningsställen, som ligger i närheten av skolor, bör få extra tillsynsbesök. Antalet tillsynsbesök under år 2011 uppgick till 1 125. Tillsynen över märkningen av tobaksvaror har under 2010 flyttats från Statens folkhälsoinstitut (FHI) till kommunen. Kommunen tillsammans med polismyndigheten är tillsynsmyndighet när det gäller bestämmelserna om handel enligt lag om ändring i

¹ Utl. 2011:44 (Dnr 329-1353/2010)

tobakslagen². Provköp, som tillsynsmetod, bör inte användas enligt Justitieombudsmannen. Socialdepartementet har inrättat en arbetsgrupp med uppdrag att redovisa möjligheten, nyttan och lämpligheten av att återinföra provköp som tillsynsmetod. Den 3 april 2012 lämnade arbetsgruppen sitt förslag om införande av nya bestämmelser om kontrollbesök vid tillsyn av detaljhandeln med folköl och tobak samt försäljning av vissa receptfria läkemedel i andra butiker än öppenvårdsapotek. Efter att förslaget har remissbehandlats, beräknas lagbestämmelserna kunna träda i kraft den 1 juli 2013.

Antalet genomförda kontrollbesök av vissa receptfria läkemedel uppgick under år 2011 till 118.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom avdelningen för stadsövergripande sociala frågor.

Bakgrund

Folköl och tobak

Den 17 maj 2010 godkände socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden ändrade riktlinjer för folköls- och tobakstillsynen i Stockholm³. De ändrade riktlinjerna för folköls- och tobakstillsynen antogs senare, den 4 april 2011, av kommunfullmäktige. Förändringarna av riktlinjerna var föranledda av delvis nya regler i tobakslagen och alkohollagen. Förändringar i tobakslagen den 1 juli 2010 innebar bl. a. att det blev straffbart att inte anmäla tobaksförsäljning till kommunen. Tillsynen över märkningen av tobaksvaror flyttades från FHI till kommunen. Det är bara kommunen som är tillsynsmyndighet för märkningen av tobak. Om oriktigt märkt tobak påträffas av polisen vid tillsyn skall en förundersökning utifrån rättegångsbalken inledas. Tillsammans med kommunen är polismyndigheten tillsynsmyndighet när det gäller bestämmelserna om handeln⁴. Rikspolisstyrelsen redovisar i "Vägledning för Polisens tobakstillsyn"⁵ hur polisen skall utföra tobakstillsynen. I vägledningen klargörs bl a roll- och arbetsfördelningen mellan kommun och polis vid tillsynen.

Provköp, som tillsynsmetod, skulle inte längre användas efter Justitieombudsmannens (JO) beslut i ett tillsynsärende⁶. Okonventionella metoder vid tillsyn enligt

² SFS 2010:682

³ Dnr 1.3-0149/2010

⁴ SFS 2010:682 19a§3

⁵ 2012-03-22

⁶ Beslut den 18 december 2009 (Dnr 2972-2009)

alkohollagen”. Enligt JO strider provköp mot principen att dold myndighetsutövning inte får förekomma och metoden bör inte användas så länge den inte har stöd i lagstiftningen.

FHI har dock ansett att provköp är ett värdefullt komplement för effektiv ålderskontroll i tillsynsarbetet och har därför väckt frågan om lagstöd för arbetssättet hos regeringskansliet. Socialdepartementet har beslutat⁷ inrätta en arbetsgrupp med uppdrag att utreda om provköp bör införas som metod för tillsyn enligt alkohollagen (2010:1622), tobakslagen (1993:581), lagen om handel med vissa receptfria läkemedel (2009:730) samt vid handel med nikotinläkemedel enligt lagen om handel med läkemedel (2009:366). Arbetsgruppens uppdrag var att utreda möjligheten, nyttan och lämpligheten av att införa provköp som tillsynsmetod. Uppdraget skulle redovisas senast den 30 mars 2012. Den 3 april överlämnade arbetsgruppen till barn- och äldreministern förslag till lagändringar som ger tillsynsmyndigheten rätt att genomföra kontrollköp för att förvissa sig om att köparen uppnått 18-årsgränsen vid köp av tobak, folköl och av icke receptbelagda läkemedel⁸. Kontrollbesök får inte genomföras av en person som inte fyllt 18 år. Arbetsgruppens förslag kommer att sändas på remiss och lagbestämmelserna beräknas kunna träda i kraft den 1 juli 2013.

Näringsidkare har skyldighet att anmäla folköls- och tobaksförsäljning till kommunen. De är även skyldiga att bedriva en egenkontroll över verksamheten och upprätta ett särskilt program (egenkontrollprogram). Stadsdelsnämnderna har tillsynsansvar över försäljningsställen som säljer folköl och tobak. Socialnämnden svarar för samordning, information, utbildning, konsultativt stöd, bransch- och myndighetssamverkan. Socialnämnden har även ansvar för att följa upp stadsdelsnämndernas tillsynsplaner och för debitering av tillsyns- och kontrollavgifter. Socialnämnden har tillsynsansvar för de försäljningsställen som inte har någon fast försäljningslokal i en stadsdelsförvaltning men där tillsynsansvaret ändå faller på Stockholms stad. Det handlar då i första hand om internetförsäljning och trafikserveringar som inte har serveringstillstånd. Socialförvaltningen ansvarar för registrering av försäljningsställen som anmält försäljning av folköl och tobak i ärendehanteringssystemet OL2.

Enligt de reviderade riktlinjerna skall varje försäljningsställe som säljer folköl och/eller tobak få minst ett årligt tillsynsbesök. Försäljningsställen, belägna i närheten av skolor eller där brister förekommer, bör få flera tillsynsbesök per år. Tillsynsbesöken registreras i det gemensamma ärendehanteringssystemet för tillsyn, OL2.

⁷ Protokoll 9 augusti 2011 § 301 (S2011/7104/FST)

⁸ Ds 2012:11

Om försäljningsstället sålt tobaksvara/folköl till underårig eller i övrigt överträtt bestämmelser i tobakslagen/alkohollagen, där kommunen har tillsynsansvar, initieras ett tillsynsärende.

Vissa receptfria läkemedel

Från och med den 1 november 2009⁹ utökades möjligheten till försäljning av vissa receptfria läkemedel¹⁰ i detaljhandeln. Tidigare kunde enbart receptfria nikotinläkemedel säljas i detaljhandeln. Anmälan om försäljning av vissa receptfria läkemedel skall göras av näringsidkare till Läkemedelsverket (LV) som därefter meddelar kommunen vilka försäljningsställen som säljer läkemedel. LV ansvarar för tillsynen av lagen och kommunen kontrollerar att lagen och de föreskrifter¹¹ som meddelats i anslutning till lagen följs. Enligt stadens riktlinjer angående försäljning av vissa receptfria läkemedel¹² skall ett kontrollbesök per försäljningsställe och år genomföras. Sveriges Kommuner och Landsting föreslår, enligt cirkulär 10:27 om ”Taxa för tillsyn över handel med vissa receptfria läkemedel”, att en årlig avgift inkluderar ett kontrollbesök vart tredje år.

Ansvaret för kontrollen av försäljning av vissa receptfria läkemedel ligger på socialnämnden. LV skickar regelbundet uppgifter om vilka försäljningsställen som avser att sälja receptfria läkemedel till kommunerna och vilka försäljningsställen som avser att sluta sin försäljning. Med dessa uppgifter som underlag uppdateras ärendehanteringssystemet OL2. Vid kontrollbesök lämnar förvaltningen åldersdekal, förslag på egenkontrollprogram och information om kontrollavgifter. Näringsidkaren är skyldig att utöva s.k. egenkontroll och upprätta egenkontrollprogram för verksamheten. Socialförvaltningen har ansvaret för kontrollbesöken som dokumenteras i OL2.

Avgifter till kommunen

Enligt beslut i kommunfullmäktige den 7 april 2008 debiterar socialförvaltningen näringsidkare en tillsynsavgift årsvis vid försäljning av folköl och tobak. Tillsynsavgiften är 1 500 kronor per år för folköl och samma avgift vid försäljning av tobak. Säljer handlaren både folköl och tobak är tillsynsavgiften 2 000 kronor per år.

Enligt beslut i kommunfullmäktige den 30 november 2009 är kontrollavgiften för försäljningsställen som enbart säljer receptfria läkemedel 1500 kronor per år. Säljer försäljningsställen folköl och/eller tobak är kontrollavgiften för receptfria läkemedel 1000 kronor per år.

⁹ Lag (2009:730)

¹⁰ Receptfria humanläkemedel som inte förskrivits och som uppfyller vissa kriterier

¹¹ LVFS 2009:20

¹² Beslut den 17 september 2009 (Dnr 3.1-0618/2009)

Debitering av tillsyns- och kontrollavgifter sker en gång per år, vanligtvis i februari.

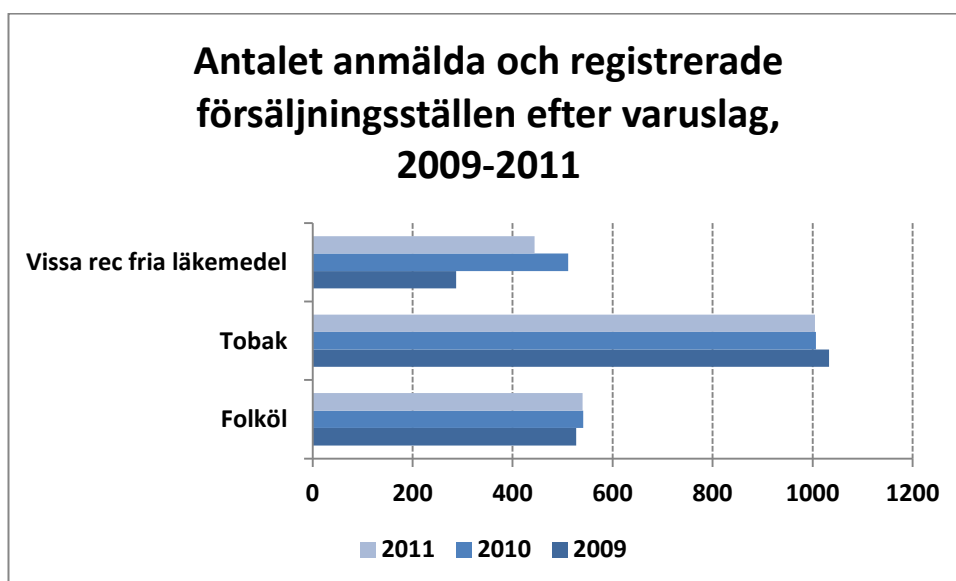
Redovisning

Antal försäljningsställen

Vid slutet av år 2011 fanns totalt 1 123 försäljningsställen registrerade i ärendehanteringssystemet OL2. Av dessa försäljningsställen sålde 540 folköl, 1 005 tobak och 444 vissa receptfria läkemedel.

Jämfört med antalsuppgifterna för år 2010 var skillnaderna marginella utom när det gällde antalet försäljningsställen som sålde receptfria läkemedel där det var nästan 70 försäljningsställen färre år 2011 jämfört med året innan. Hittills har ingen analys gjorts om orsaken till minskningen. Trolig orsak kan vara en eftersläpning av antalet registrerade försäljningsställen av receptfria läkemedel i OL2.

I diagrammet redovisas registrerade försäljningsställen i OL2 på varuslag under tre år.

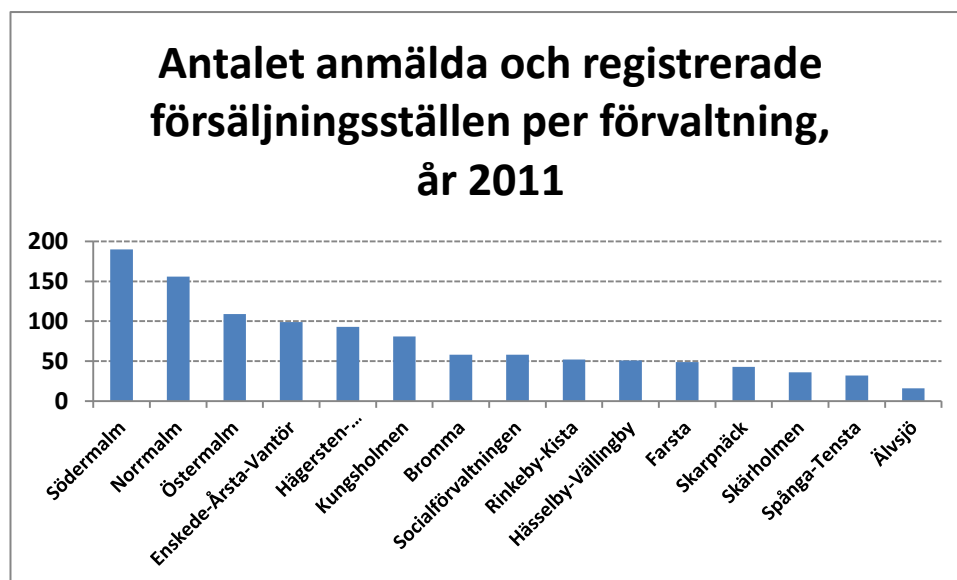


Källa: OL2

Skillnaderna i antalet försäljningsställen per stadsdelsnämnd är stora mellan Södermalm med totalt 190 försäljningsställen till Älvsjö med totalt 16 försäljningsställen.

Socialnämnden har tillsynsansvar för de försäljningsställen som inte har någon fast försäljningslokal i någon stadsdelsförvaltning men då tillsynsansvaret ändå faller på

Stockholms stad. I diagrammet är de försäljningsställena redovisade på socialförvaltningen.



Källa: OL2

Minst 88 procent av antalet försäljningsställena i stadsdelarna säljer *tobak*. I Farsta, Rinkeby-Kista och Spånga-Tensta säljer samtliga försäljningsställena tobak av de registrerade försäljningsställena i OL2.

Andelen registrerade försäljningsställena per stadsdel som anmält att de säljer *folköl* varierar mellan ca 63 procent (Älvsjö) till ca 34 procent (Spånga-Tensta). Andelen totalt för staden är 48 procent.

När det gäller vissa receptfria läkemedel säljer 40 procent av försäljningsställena i staden läkemedel. I stadsdelarna varierar andelen försäljningsställena som säljer läkemedel mellan 50 procent (Älvsjö) och ca 22 procent i Spånga-Tensta.

Tillsynen

Varje försäljningsställe, skall enligt de reviderade riktlinjerna få minst ett årligt tillsynsbesök. Försäljningsställena, belägna nära skolor eller där brister förekommer, bör få flera tillsynsbesök per år. Enligt uppgifter i OL2 fanns totalt 154 eller knappt 14 procent av samtliga försäljningsställena registrerade som belägna nära skolor.

Av tabellen nedan framgår antalet försäljningsställen av folköl och tobak per stadsdelsförvaltning. Utöver de nedan redovisade tillsynsbesöken enligt plan har ytterligare 82 påkallade besök och besök tillsammans med polisen samt ytterligare 160 tillsynsbesök genomförts under året. Det totala antalet tillsynsbesök av folköl och tobak uppgick därmed till 1 125 år 2011.

Stadsdelsförvaltning	Försäljningsställen	Tillsynsbesök enl plan
Bromma	58	52
Enskede-Årsta-Vantör	99	94
Farsta	49	45
Hägersten	93	88
Hässelby-Vällingby	51	43
Kungsholmen	81	64
Norrmalm	156	120
Rinkeby-Kista (se anm 1)	52	2
Skarpnäck	43	38
Skärholmen	36	34
Spånga-Tensta	32	16
Södermalm	190	169
Älvsjö	16	16
Östermalm	109	102
TOTALT	1065	883

Källa: OL2

Anm:1. Uppgiften om antal tillsynsbesök enligt plan för Rinkeby-Kista är för låg beroende på felregistreringar i OL2. Den korrekta uppgiften för år 2011 är 29.

2. Skillnaden i antalet försäljningsställen totalt staden (1 123) och totalt stadsdelsförvaltningar (1065) är socialförvaltningen (58).

Enligt OL2 har tolv tillsynsärenden under år 2011 funnits, men i samtliga fall har beslut fattats om att avskriva ärendena. Inga sanktioner såsom förelägganden vid vite eller varning har gjorts under året.

Kontrollen

Enligt lagstiftningen har kommunerna fått ansvaret för att kontrollen av regelverket efterlevs och LV är övergripande tillsynsmyndighet. Som underlag för kontrollbesöken har LV tagit fram en checklista som hjälpmedel. Månadsvis skickar LV filer över anmälda och avanmälda försäljningsställen till socialförvaltningen.

Enligt stadens riktlinjer skall ett kontrollbesök per försäljningsställe och år genomföras. I cirkulär 10:27 om ”Taxa för tillsyn över handel med vissa receptfria läkemedel” från SKL (Sveriges Kommuner och Landsting) föreslås att en årlig avgift inkluderar ett kontrollbesök vart tredje år. Under år 2011 genomförde socialförvaltningen totalt 118 kontrollbesök, vilket motsvarade 27 % av antalet försäljningsställen som fanns registrerade som försäljningsställen av vissa receptfria läkemedel i OL2. Antalet kontrollbesök är således i linje med SKL:s rekommendation, men inte i nivå med det som stipuleras i stadens riktlinjer. Med anledning av detta har det skett personalförstärkningar på området under 2012.

De genomförda kontrollbesöken fördelar sig på stadsdelsförvaltningar enligt

Förvaltning	Antal kontrollbesök år 2011
Hägersten-Liljeholmen	4
Socialförvaltningen	4
Rinkeby-Kista	5
Norrmalm	6
Spånga-Tensta	8
Hässelby-Vällingby	10
Kungsholmen	11
Östermalm	21
Södermalm	23
Bromma	26
Summa	118

Källa: OL2

Övriga aktiviteter

- *Branschrådet* har möte fyra gånger per år. Syftet med rådet är att uppdatera varandra vad som är aktuellt inom branscherna. Deltagarna i branschrådet kommer bl a från Swedish Match, Stockholms livsmedelshandlareförening, British American Tobacco, Philip Morris Sweden, Reitan servicehandel Sverige AB, Svensk Servicehandel & Fast Food, Svenska dagligvaruhandel, Svensk Bensinhandel, Livsmedelshandlareförbundet, Länsstyrelsen, Polisen och staden.
- *Utbildning*
Utbildning hålls vid fyra tillfällen under året för handlare som säljer folköl

och tobak och deras personal. Ansvarig för utbildningen är socialförvaltningen som också genomför den efter anmälan om deltagande på socialförvaltningens hemsida.

- *Referensgruppsmöte*
Hålls fyra gånger per år. Gruppen består av fem tillsynsansvariga från fem stadsdelsförvaltningar och personal från socialförvaltningen. Syftet är att bereda frågor som skall tas upp i FOT-möte.
- *FOT-möte*
På FOT-mötena (Folköl Och Tobak), som hålls fyra gånger per år, tas aktuella frågor om folköl och tobak upp till diskussion. Samtliga tillsynsansvariga i stadsdelsförvaltningarna och personal från socialförvaltningen deltar.

Förvaltningens synpunkter

Regelbundna mätningar av ungdomars rök- och alkoholvanor genom Stockholmsenkäten visar att andelen unga som inte dricker alkohol har ökat mellan åren 1998 och 2010. En viktig strategi ur ett alkoholförebyggande perspektiv är att minska tillgången på alkohol för underåriga. Det är troligen lättare för den unge att själv köpa folköl än andra och starkare alkoholhaltiga drycker. I den senaste mätningen konstaterades att andelen niondeklassare under 18 år och som uppgav att de drack alkohol var det 6 procent av pojkarna som uppgav att de köpte folköl i butik och 3 procent av flickorna. Motsvarande andelar år 2002 var 36 respektive 20 procent. En av förklaringarna till minskningen kan antas vara förbättrade ålderskontroller på försäljningsställena.

Det är alltså viktigt att tillsynen av folköl fungerar på ett tillfredsställande sätt och att påvisade brister i hanteringen gentemot konsument följs upp. Den av många preventionssamordnare uppskattade tillsynsmetoden, provköp, skulle inte längre användas eftersom den stred mot principen om dold myndighetsutövning. En arbetsgrupp, som haft i uppdrag att utreda möjligheten, nyttan och lämpligheten att införa provköp som tillsynsmetod, har lämnat sitt förslag om genomförande av kontrollköp.

Enligt svensk lag är det förbjudet att sälja tobaksprodukter till ungdomar under 18 år. Trots detta förbud är det vanligt att ungdomarna själva köper tobak i butiker eller kiosker. Ju tidigare ungdomarna debuterar med alkohol, tobak eller narkotika desto större är riskerna för framtida problem.

Kvaliteten på tillsynsarbetet spelar därför stor roll speciellt för den uppväxande generationen, primärt ur ett hälsoperspektiv men också på sikt när det gäller framtida problem.

Tillsyns- och kontrollbesök som delvis finansieras genom debitering av avgifter från handlare som anmält försäljning av vissa varor, bör utföras på ett tillförlitligt, rättssäkert och professionellt sätt. Under 2011 har ärendehanteringssystemet OL2 varit eftersatt och haft tekniska problem. Till följd av detta har även faktureringen skjutits fram några månader. Förvaltningen har tillsatt extra resurser för att rätta till de administrativa brister som funnits i systemet och kommer under 2012 att revidera och uppdatera riktlinjerna inom området.

Antalet kontroller av läkemedel har inte nått upp till den nivå som fastslås i stadens riktlinjer, och förvaltningen har därför gjort personalförstärkningar inom detta område under 2012.