

Utlåtande 2006:163 RVII (Dnr 329-609/2006)

Reviderade riktlinjer för tobakstillsyn

Hemställan från socialtjänstnämnden

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige besluta följande
Stadsledningskontorets förslag till reviderade riktlinjer för tobakstillsyn (*bilaga 2*) fastställs med de ändringar som föredragande borgarråd anför.

Föredragande borgarrådet Margareta Olofsson anför följande.

Bakgrund

Kommunfullmäktige beslutade den 20 december 2002 bl.a. att delegera den lokala tillsynen över tobaksförsäljningen med undantag för restauranger med serveringstillstånd till stadsdelsnämnderna. Tillsynen av de senare delegerades till socialtjänstnämnden. I ärendet fastställdes också vilka tillsynsavgifter som tas ut. Några riktlinjer därutöver för tillsynen fastställdes emellertid inte.

I Stockholms Tobaks-, Alkohol- och Narkotikapolitiska program (STAN) framgår att ambitionsnivån för tillsynsarbetet ska vara att besöka varje försäljningsställe minst en gång per år. Utöver detta bör årliga inköpsstudier av tobak genomföras.

Under år 2005 har det skett förändringar i tobakslagen som motiverar en revidering av gällande riktlinjer för tobakstillsyn. Förändringarna innebär bl.a. att tobaksförsäljaren ska ha ett eget tillsynsprogram och att möjligheten att marknadsföra tobaksvaror begränsas kraftigt. Socialtjänstnämndens förslag innebär vidare att stadsdelsnämnderna varje år ska genomföra minst en inköpsstudie. En inköpsstudie går ut på att låta 18-åriga ungdomar göra inköps-

försök för att dokumentera huruvida försäljaren förvissat sig om att den som köper har fyllt 18 år.

Remisser

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret och till stadsdelsnämnderna Farsta, Kista och Östermalm.

Stadsledningskontoret anser att förslaget till riktlinjer innebär att det blir tydligare för stadsdelsnämnderna hur tillsynsarbetet ska bedrivas. Kontoret anser riktlinjerna är problematiska vad gäller marknadsföringsreglerna respektive inköpsstudierna och föreslår ett antal ändringar i riktlinjerna.

Farsta stadsdelsnämnd ställer sig bakom de föreslagna riktlinjerna. Nämnden föreslår dock att inköpskontrollerna ska genomföras två gånger per år och att resultaten av kontrollerna ska återkopplas till alla försäljningsställena vid varje inköpsförsök.

Östermalms stadsdelsnämnd ställer sig i stort bakom de föreslagna riktlinjerna. Nämnden anser dock att för att få en bild av hur handlarnas benägenhet att följa 18-årsgränsen ser ut, samt för att initiera tillsynsärende, krävs flera inköpsstudier per år där samtliga försäljningsställena ingår som underlag. Vidare framhåller nämnden att det är viktigt att informera försäljningsstället om såväl positivt som negativt provköpsresultat. Beträffande den tillsynsavgift som stadsdelsförvaltningarna tar ut för sin tillsyn anser nämnden att den bör ses över och mera ligga i linje med butikens omsättning, storlek etc.

Kista stadsdelsnämnd är positiv till reviderade riktlinjer för tobakstillsyn. När det gäller marknadsföring anser nämnden att det är rimligt att tydliggöra vad som ingår i tillsynsarbetet. Nämnden anser att avgifterna bör ses över och avgiftsnivån anpassas till exempelvis butikens storlek, omsättning o.s.v.

Mina synpunkter

Jag anser att socialtjänstnämndens förslag till riktlinjer innebär en stor ambitionshöjning och en ökad tydlighet för stadsdelsnämnderna hur tillsynsarbetet ska bedrivas. Stockholms stads drogvaneundersökning 2006 visar att det fortfarande är en betydande andel elever som röker även om siffran sjunkit under den senaste femårsperioden. Det är därför viktigt att staden arbetar aktivt med tillsynen av försäljningsställena av tobak. Jag anser att stadsledningskontorets uppfattning att tillsynen ska riktas även mot de försäljare som inte har anmält till kommunen att de säljer tobak förvisso är relevant, men att det inte ska införas som ett krav i riktlinjerna. Riktlinjerna bör ha som grundregel att varje

försäljningsställe som anmält försäljning av tobak ska få ett årligt tillsynsbesök, men stadsdelarna bör därutöver uppmärksamma och informera möjliga försäljningsställen som inte anmält försäljning om anmälningsskyldigheten enligt tobakslagen.

Socialtjänstnämnden tar i sitt förslag till riktlinjer upp frågan om marknadsföringsbestämmelser. Jag instämmer i socialtjänstnämndens uppfattning att det i riktlinjerna inte går att i detalj beskriva hur en skylt ska vara utformad för att den ska anses uppfylla kriterierna enligt tobakslagen och att praxis därför får bestämma var gränserna går.

Jag anser däremot i likhet med stadsledningskontoret att riktlinjerna inte bör hänvisa till en vägledning från Konsumentverket som ännu inte finns. De handläggare som utövar tillsynen får i avvaktan på tydligare information från Konsumentverket använda sitt eget omdöme för att bedöma om det finns kommersiella meddelanden inne på försäljningsställena som uppmanar till bruk av tobak.

Jag delar stadsledningskontorets uppfattning att tillsynsbesöken bör prioriteras. Enligt min uppfattning är det dock positivt att stadsdelarna dessutom använder sig av inköpsstudier för att förvissa sig om att handlaren kontrollerar åldern för inköp av tobak, på samma sätt som med folköl. Det står också klart att det inte innebär brottsprovokation om inköpsstudier genomförs enligt socialtjänstnämndens förslag och skrivningar om detta är därför inte nödvändigt att ha med i riktlinjerna.

Farsta och Östermalms stadsdelsnämnder anser att en inköpsstudie om året är för litet. Kista och Östermalm anser att avgifterna bör ses över och differentieras. Jag anser att riktlinjerna bör föreskriva minst en inköpsstudie om året och att stadsdelsnämnderna därutöver kan avgöra om fler studier ska göras. Därmed bör nuvarande nivå på tillsynsavgifter räcka. Jag delar också uppfattningen att resultaten av inköpsstudierna, både positiva och negativa, ska återkopplas till alla försäljningsställen vid varje inköpsförsök.

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Särskilt uttalande gjordes av borgarrådet *Sten Nordin* (m) enligt följande.

De reviderade riktlinjer som föreslås gälla begränsar bland annat möjligheten för marknadsföring av tobaksvaror. Detta exempel och regler som bestämmer vilket antal cigaretter ett cigarettpaket får innehålla utgör exempel på oerhörd detaljstyrning. Mäniskor i Sverige måste tillåtas vara vuxna och självständiga individer med god förmåga

att ta ansvar för sig själva och sitt eget liv. Detaljstyrning såsom exemplifierats ovan utgör exempel på motsatsen som bör motarbetas.

Särskilt uttalande gjordes av borgarrådet *Lotta Edholm* (fp) enligt följande.

Vi vill understryka behovet av gemensamma stadsövergripande riktlinjer för vilka konsekvenser en eventuell lagöverträdelse vid tobaksförsäljning får för den som brutit mot lagen. Att det som i dag råder olika praxis i olika stadsdelsnämnder är inte acceptabelt.

Kommunstyrelsen delar borgarrådsberedningens uppfattning och föreslår kommunfullmäktige besluta följande

Stadsledningskontorets förslag till reviderade riktlinjer för tobakstillsyn (*bilaga 2*) fastställs med de ändringar som föredragande borgarråd anför.

Stockholm den 23 augusti 2006

På kommunstyrelsens vägnar:
ANNIKA BILLSTRÖM

Margareta Olofsson

Anette Otteborn

Särskilt uttalande gjordes av *Kristina Axén Olin*, *Sten Nordin* och *Rolf Könberg* (alla m) med hänvisning till det särskilda uttalandet av (m) i borgarrådsberedningen.

Särskilt uttalande gjordes av *Lotta Edholm* och *Ann-Katrin Åslund* (båda fp) och *Ewa Samuelsson* (kd) med hänvisning till det särskilda uttalandet av (fp) i borgarrådsberedningen.

ÄRENDET

Kommunfullmäktige beslutade den 20 december 2002 bl.a. att delegera den lokala tillsynen över tobaksförsäljningen med undantag för restauranger med serveringstillstånd till stadsdelsnämnderna. Tillsynen av de senare delegerades till socialtjänstnämnden. I ärendet fastställdes också vilka tillsynsavgifter som tas ut. Några riktlinjer därutöver för tillsynen fastställdes emellertid inte.

I Stockholms Tobaks-, Alkohol- och Narkotikapolitiska program (STAN) framgår att ambitionsnivån för tillsynsarbetet ska vara att besöka varje försäljningsställe minst en gång per år. Utöver detta bör årliga inköpsstudier av tobak genomföras.

Under år 2005 har det skett förändringar i tobakslagen som motiverar en revidering av gällande riktlinjer för tobakstillsyn. Förändringarna innebär bl.a. att tobaksförsäljaren ska ha ett eget tillsynsprogram och att möjligheten att marknadsföra tobaksvaror begränsas kraftigt. Socialtjänstnämndens förslag innebär vidare att stadsdelsnämnderna varje år ska genomföra minst en inköpsstudie. En inköpsstudie går ut på att låta 18-åriga ungdomar göra inköpsförsök för att dokumentera huruvida försäljaren förvissar sig om att den som köper har fyllt 18 år.

Socialtjänstnämnden beslutade den 26 januari 2006 att hemställa hos kommunfullmäktige att godkänna reviderade riktlinjer för tobakstillsyn.

Särskilt uttalande gjordes av vice ordföranden *Peter Lundén-Welden m.fl. (m)*, bilaga 1.

Särskilt uttalande gjordes av ledamöterna *Ann-Katrin Åslund m.fl. (fp)* samt tjänstgörande ersättaren *Hardy Hedman (kd)*, bilaga 1.

Socialtjänstförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 21 december 2005 har i huvudsak följande lydelse.

Bakgrund

Riksdagen beslutade 2005-05-26 om ändringar i tobakslagen. Ändringarna är anpassade efter WHO:s ramkonvention om tobakskontroll.

Det handlar om skärpta regler för marknadsföring av tobak, bättre kontroll så att minderåriga inte kan köpa tobaksvaror samt ett förebyggande arbete så att människor inte börjar röka. I Stockholms stad har stadsdelsnämnderna ansvaret för tillsynen av försäljningsställen som säljer tobaksvara med utantag av de restauranger som har ser-

veringstillstånd. Där utövas tillsynen av socialtjänstförvaltningens tillståndsenhet. För tillsynen tar stadsdelsförvaltningarna ut en tillsynsavgift som uppgår till 800 kronor per försäljningsställe. (Tillsynsavgiften för försäljning av folköl uppgår till 1 000 kronor per försäljningsställe, men säljer man både folköl och tobaksvara debiteras en tillsynsavgift på 1 500 kronor.) Med en tobaksvara menas en vara som till någon del innehåller tobak. Hit räknas bl.a. cigaretter, cigariller, röktobak, snus och portionstobak. Nikotintuggummi och andra hjälpmedel räknas inte hit eftersom dessa produkter inte innehåller tobak.

Rökningen är i dag den största enskilda orsaken till för tidiga dödsfall. Detta gäller såväl Sverige som den industrialiserade delen av världen i övrigt. I Sverige beräknas f.n. omkring 6 500 personer årligen avlida i förtid till följd av sitt tobaksbruk.

Tobaken har negativ effekt på i stort sett alla organ. Sambandet mellan rökning och ohälsa har sedan början av 1960-talet dokumenterats i ett mycket stort antal vetenskapliga rapporter över hela världen. Över 60 000 vetenskapliga undersökningar har publicerats om rökningens hälsorisker. Vetenskapen står här på säker grund. Sjukdomar som väldokumenterat beror på tobaksrökning är bland annat hjärt- och kärlsjukdomar, luftvägs- och lungsjukdomar, olika former av cancersjukdomar m.m.

Med anledning av de nya bestämmelserna i tobakslagen (TL) har socialtjänstförvaltningen tagit fram förslag på tillägg till reviderade riktlinjer. De tidigare riktlinjerna finns med som bilaga.

Tobakslagen

Tobakshandel är sedan 1960-talet en s.k. fri näring, vilket innebär att i princip alla näringsidkare kan sälja tobak. Tobaksvaror har också blivit en av de mest lättillgängliga produkterna i samhället och säljs inte enbart i tobaksaffärer utan även i livsmedelsbutiker, kiosker, bensinstationer, restauranger, gatukök osv. Före 1960-talet rådde helt andra förhållanden. Från år 1915 fanns ett statligt monopolföretag, Svenska Tobaksmonopolet, som under lång tid hade ensamrätt på produktion, import och partihandel av tobak. Under 1940-talet och en tid därefter hade monopolet även kontroll över detaljhandeln, genom att tobaksvaror endast fick säljas av återförsäljare som i särskild ordning hade "antagits" av monopolet. Under denna tid såldes tobak således endast i speciella tobaksaffärer. Det statliga monopolet avskaffades under 1960-talet, varvid tobaksvaror i ökande grad började saluhållas av andra butiker, t.ex. användes cigaretter som särskild lockvara i vissa klädbutiker. Den ökade kunskapen om rökningens skadeverkningar har därefter lett till vissa restriktioner för detaljhandeln med tobak. Ett exempel på detta är att marknadsföring av tobaksvaror på säljställen endast får ske med iakttagande av s.k. särskild måttfullhet. Den hittills mest långtgående förändringen skedde då det genom en ändring av tobakslagen fr.o.m. år 1997 infördes ett förbud mot att sälja tobaksvaror till den som är under 18 år. Den omedelbara tillsynen över att åldersgränsen efterlevs åvilar kommunen. I Stockholms stad är det till stadsdelsförvaltningarna som näringsidkaren anmäler försäljningen av tobaksvara. En kommun får förelägga en anmälningspliktig näringsidkare att lämna de uppgifter som behövs för att

kommunen ska kunna fullgöra sin tillsyn, jämför 20 § tobakslagen. Ett sådant föreläggande får förenas med vite.

Här följer ett utdrag av de viktigaste förändringarna i tobakslagen avseende detaljhandeln och den kommunala tillsynen.

Aldersgräns

12 § Tobaksvaror får inte säljas eller på annat sätt lämnas ut i näringsverksamhet till den som inte har fyllt 18 år. Den som lämnar ut tobaksvaror skall förvissa sig om att mottagaren har uppnått nämnda ålder. Om det finns särskild anledning att anta att en tobaksvara är avsedd att lämnas över till någon som inte har fyllt 18 år får varan inte lämnas ut.

På varje försäljningsställe för tobaksvaror skall det finnas en tydlig och klart synbar skylt med information om förbudet mot att sälja eller lämna ut sådana varor till den som inte har fyllt 18 år.

12 a § Tobaksvaror som säljs till konsumenter skall tillhandahållas på ett sådant sätt att det går att kontrollera mottagarens ålder. Detta gäller även när försäljningen sker genom automat, via postorder eller liknande.

Styckeförsäljning

12 b § Tobaksvaror som säljs till konsumenter får inte tillhandahållas i form av lösa cigaretter eller i förpackningar om färre än 19 cigaretter.

Anmälan och egentillsyn

12 c § En näringsidkare som tillhandahåller tobaksvaror för försäljning till konsumenter skall anmäla försäljningen hos den kommun där försäljningen sker. Anmälan skall göras senast när försäljningen påbörjas.

Näringsidkaren skall utöva särskild tillsyn (egentillsyn) över försäljningen och ansvara för att det finns ett för verksamheten lämpligt egentillsynsprogram.

Marknadsföring

Reklam och annan marknadsföring

14 § En näringsidkare som marknadsför tobaksvaror till konsumenter får inte använda kommersiella annonser i

1. periodiska skrifter eller andra jämförbara skrifter på vilka tryckfrihetsförordningen är tillämplig,
2. ljudradio- eller TV-program eller TV-sändningar över satellit som omfattas av radio- och TV-lagen (1996:844), eller
3. andra överföringar eller tekniska upptagningar på vilka yttrandefrihetsgrundlagen är tillämplig.

Även annan marknadsföring av tobaksvaror till konsumenter är förbjuden. Detta gäller dock inte

1. i tryckta skrifter på vilka tryckfrihetsförordningen är tillämplig eller i överföringar eller tekniska upptagningar på vilka yttrandefrihetsgrundlagen är tillämplig,
2. marknadsföring som endast består i att tillhandahålla tobaksvaror för försäljning, eller
3. kommersiella meddelanden inne på försäljningsställen som inte är påträngande, uppsökande eller uppmanar till bruk av tobak.

Kommersiella meddelanden enligt andra stycket 3 skall i den omfattning det är möjligt placeras så att de inte är synliga från utsidan av försäljningsstället.

Tillsynsarbetet

Enligt tobakslagen ska tillsynsarbetet i kommunen i första hand vara inriktad på att ge information om och rådgivning i tobakslagens bestämmelser. Följer inte handlaren de anvisningar som givits finns en möjlighet att förelägga handlaren att vidta åtgärder för att lagens intentioner ska uppfyllas. Förelägganden kan förenas med vite. För att kommunen ska kunna planera sitt arbete och föra register över försäljningsställen krävs att näringsidkaren anmäler sin försäljning till kommunen. Lagstöd för anmälningsskyldigheten finns i 12 c § tobakslagen. Har näringsidkaren inte anmält försäljningen blir det svårt att ta ut tillsynsavgiften och information till näringsidkaren kanske inte når fram. Det bör tilläggas att tillsynsansvaret över 18-årsgränsen gäller även om kommunen inte fått in anmälan om försäljning av tobak.

I STAN-programmet (Stockholms Tobaks-, Alkohol- och Narkotikapolitiska program) framgår att ambitionsnivån för tillsynsarbetet ska vara att besöka varje försäljningsställe minst en gång per år. Utöver detta bör årliga inköpsstudier av tobak genomföras. En utbildning i ansvarfull tobakshantering bör också ordnas av staden i samverkan med andra myndigheter och livsmedelsbranschen.

Förslag på riktlinjer

1. Varje försäljningsställe som har anmält försäljning ska få ett årligt tillsynsbesök. Tillsynsbesöket registreras i det gemensamma ärendehanteringssystemet för tillsyn, OL 2. Vid tillsynsbesöket ska tillsynspersonalen:
 - ☐ Överlämna aktuell information om bestämmelser i tobakslagen.
 - ☐ Försäkra sig om att försäljningsställe har ett egentillsynsprogram som är anpassat efter verksamhetens behov och förutsättningar.
 - ☐ Försäkra sig om att det på försäljningsstället finns minst en tydlig och klart synbar skylt med information om förbudet mot att sälja eller lämna ut tobaksvaror till den som inte har fyllt 18 år.
 - ☐ Försäkra sig om att lösa cigaretter eller förpackningar med färre innehåll än 19 cigaretter inte säljs på försäljningsstället.

☐ Försäkra sig om att den marknadsföring som förekommer på försäljningsstället är inte är påträngande, uppsökande eller uppmanar till bruk av tobak. Kontrollera att det inte finns reklamskyltar utanför försäljningsstället.

Konsumentverket ger närmare vägledning av hur marknadsföringsbestämmelserna ska tolkas.

- ☐ Informera om att inköpsstudier kommer att genomföras.
- ☐ Tillsynsbesöket dokumenteras.

2. Varje år genomför varje stadsdel minst en inköpsstudie rörande tobak. Samtliga butiker ska omfattas av studien.

En inköpsstudie går ut på att låta 18-åriga ungdomar göra inköpsförsök av tobak på försäljningsställena. För att inte det ska kunna bli fråga om brottsprovokation vid dessa kontroller används ungdomar som har fyllt 18 år. I lagen finns ett krav på att den som säljer tobaksvara ska förvissa sig om mottagarens ålder. Vid en sammanställning kan stadsdelen bilda sig en uppfattning om handlarnas benägenhet att följa 18-årsgränsen.

Försäljningsstället ska få information om att inköpsstudien ägt rum.

Har näringsidkaren sålt tobaksvara vid inköpsstudien sänds skriftlig information till företrädaren för försäljningsstället.

Återköp av tobaksvara sker i anslutning till inköpsstudien.

Förvaltningens synpunkter

Från och med den 1 juli 2005 gäller bland annat strängare regler för marknadsföring av tobaksvaror. Förvaltningen kan konstatera att huvudregeln är att all tobaksreklam är förbjuden. Anordningar för utomhusreklam vid försäljningsställena ska tas bort senast 1 januari 2006.

Undantaget från förbudet är:

- ☐ marknadsföring som är skyddad enligt tryckfrihetsförordningen eller yttrandefrihetsgrundlagen (till exempel att nämna ett specifikt cigarettmärke i en bok eller visa det i en film),
- ☐ marknadsföring som endast består i att tillhandahålla tobaksvaror för försäljning, och
- ☐ kommersiella meddelanden inne på försäljningsställena.

Måttfulla kommersiella meddelanden inne på försäljningsställena för tobaksvaror är tillåtna om de inte är påträngande, uppsökande eller uppmanar till bruk av tobak. Det är tillåtet med en återhållen exponering av varumärken som gör det möjligt för kunden att skilja mellan olika varumärken, liksom varu- och prislistor.

Förvaltningen kan konstatera att det finns ett behov av riktlinjer vad det gäller bland annat marknadsföringsbestämmelsen. Förvaltningens uppfattning är att det i riktlinjer inte går att skriva i detalj hur en skylt ska vara utformad för att den ska anses

uppfylla kriterierna enligt tobakslagen. Praxis får visa var gränserna går. När tillämpningen av bestämmelsen blivit klarare kan övervägas om riktlinjerna återigen bör förtydligas.

Enligt tobakslagen finns möjlighet för att meddela förelägganden med eller utan vite för de handlare som inte följer tobakslagen. Om en handlare inte vidtar de åtgärder som föreslås bör ett föreläggande kunna meddelas. Förvaltningen kan konstatera att inga beslut om förelägganden eller viten har förekommit i staden ännu. Detta kan delvis bero på att lagen är något krångligt utformad men även på att riktlinjerna för stadsdelarnas tillsynsarbete inte varit tydliga. Förelägganden kan vara ett lämpligt instrument för att försöka förmå handlaren att vidta de åtgärder som är nödvändiga för att tobakslagen ska efterföljas. Mot bakgrund av detta anser förvaltningen att det finns ett behov av att stadsdelarna arbetar med tobakstillsynen på ett likartat sätt och att grunderna för arbetet bör vara gemensamma. Huvudinriktningen är dock att tillsynen ska vara inriktad på information och rådgivning. Vid de inköpsstudier som gjorts inom staden under åren 2004-2005 framkommer brister i kontroll av ålder vid försäljning av tobaksvaror. I de återkommande drogvaneundersökningarna (Stockholmsenkäten) framgår att ungdomar i betydande utsträckning inhandlar sina tobaksvaror själva. I STAN-programmet finns angivet att tillsynsbesök och inköpsstudier bör ske minst en gång per år. Stadsdelsförvaltningarna har möjlighet att ta ut en tillsynsavgift för sin tillsyn enligt tobakslagen.

Förvaltningen anser att den föreslagna tillsynen bör kunna bekostas av den löpande tillsynsavgiften. Avgiften för tobakstillsynen bör kunna ses över gemensamt med tillsynsavgiften för folkölsförsäljning när behov av detta är påkallat.

Förvaltningen kan konstatera att samtliga stadsdelsförvaltningar inte genomför inköpsstudier av tobaksförsäljningen under år 2005 och att samtliga butiker inte fått tillsynsbesök under året. Förvaltningen anser det därför rimligt att skriva in dessa krav på tillsyn i riktlinjerna så att stadsdelsförvaltningarna på ett tydligare sätt vet vilken tillsyn som kommunfullmäktige anser bör genomföras under ett år.

REMISSER

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret och till stadsdelsnämnderna Farsta, Kista och Östermalm.

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 8 maj 2006 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontorets synpunkter och förslag

Kommunens tillsynsansvar enligt tobakslagen gäller

- Rökförbud i lokaler och vissa rum i hotell och liknande
- Att försäljning inte sker till personer under 18 år
- Att förpackningar inte innehåller färre än 19 cigaretter

- Att kommersiella meddelanden inne på försäljningsställena inte är påträngande, uppsökande eller uppmanar till bruk av tobak

Socialtjänstnämndens förslag till riktlinjer innebär att det blir tydligare för stadsdelsnämnderna hur tillsynsarbetet ska bedrivas. Detta är enligt stadsledningskontorets mening en klar fördel. Vad som är problematiskt i förslaget till riktlinjer är dels tillämpningen av marknadsföringsbestämmelserna, dels inköpsstudierna. Tillsynen av rökförbud i lokaler och liknande utövas av miljö- och hälsoskyddsnämnden. Det aktuella ärendet avser således endast den tillsyn som utövas av stadsdelsnämnderna. Vidare bortser socialtjänstnämndens förslag ifrån att kommunens tillsynsansvar gäller även **att** en näringsidkare som tillhandahåller tobaksvaror för försäljning verkligen anmäler detta till kommunen senast när försäljningen påbörjas. Tillsynen borde således enligt stadsledningskontoret riktas även mot de försäljare som inte har anmält till kommunen att de säljer tobak.

Socialtjänstförvaltningens uppfattning är att det i riktlinjerna inte går att i detalj beskriva hur en skylt ska vara utformad för att den ska anses uppfylla kriterierna enligt tobakslagen. Praxis får enligt socialtjänstnämnden visa var gränserna går. Stadsledningskontoret delar denna uppfattning, men anser inte att riktlinjerna bör hänvisa till en vägledning från Konsumentverket som ännu inte finns. De handläggare som utövar tillsynen får tills vidare använda sitt eget omdöme för att bedöma om det finns kommersiella meddelanden inne på försäljningsställena som uppmanar till bruk av tobak.

Enligt stadsledningskontorets uppfattning kan lämpligheten av inköpsstudier genom att låta ungdomar köpa för att förvissa sig om att handlaren kontrollerar åldern diskuteras. I förarbetena till tobakslagen anges bl.a. att den sociala kontrollen av efterlevnaden förväntas bli stark. ”Detta ökar möjligheterna till att en åldersgräns för tobaksinköp kommer att följas och få effekt utan omfattande myndighetsåtgärder. Tillsynsmyndigheternas insatser skulle därmed främst bestå i att ingripa efter anmälan.” (Prop. 1995/96:228, avsnitt 5.5.)

Det hindrar naturligtvis inte att tillsynsmyndigheten kan ha en högre ambition. Det står också klart att det inte är fråga om brottsprovokation om inköpsstudier genomförs enligt socialtjänstnämndens förslag. Med brottsprovokation avses ett agerande från polisens sida som syftar till att framkalla brott. (SOU 2003:73, sid. 113.)

Farsta och Östermalms stadsdelsnämnder anser att en inköpsstudie om året är för litet. Kista och Östermalm anser att avgifterna bör ses över och differentieras.

När tillsynsavgiften fastställdes sattes den till en beräknad självkostnad för den ambitionsnivå på tillsynen som gällde då. Att genomföra en inköpsstudie varje år som riktar sig till varje butik är åtminstone i innerstaden enligt stadsledningskontoret ett omfattande åtagande för stadsdelsnämnderna. Enligt stadsledningskontorets uppfattning är det tveksamt om det kan finansieras av nuvarande tillsynsavgifter. Tillsynsbesöken bör enligt stadsledningskontorets uppfattning prioriteras. Riktlinjerna bör därför inte föreskriva att alla butiker ska omfattas. Fler heltäckande inköpsstudier än en om året bör övervägas först i samband med en höjning av tillsynsavgifterna.

Stadsledningskontoret föreslår riktlinjer som föreskriver minst en inköpsstudie om året. Stadsdelsnämnderna kan avgöra om det ska vara fler och om de ska riktas till alla butiker eller till ett urval av butiker. I stadsledningskontorets förslag till riktlinjer har också hänvisningen till en vägledning från Konsumentverket tagits bort.

Farsta stadsdelsnämnd beslutade den 20 april 2006 att som svar på remissen överlämna och åberopa stadsdelsförvaltningens tjänsteutlåtande.

Särskilt uttalande gjordes av ledamoten *Lennart Isacsson m.fl. (m)*, bilaga 1.

Farsta stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 12 april 2006 har i huvudsak följande lydelse.

Tillsynsarbetet i Farsta

Farsta stadsdelsförvaltning har en hög ambition när det gäller tillsynsarbetet av tobak. Samtliga butiker får minst ett tillsynsbesök per år samt två inköpsstudier för att kontrollera att 18-årsgränsen följs. Resultaten av hur butikerna har klarat kontrollerna redovisas per brev och på Farstas hemsida, på SDN:s annonssida i Mitt i Söderort och för stadsdelsnämnden en gång/år. Däremellan förs en dialog med handlarna via brev och telefon t ex med information om nya lagar och regler eller erbjudande av utbildning.

Från den första inköpsstudien 2003 då 100 % av butikerna sålde cigaretter utan att förvissa sig om ungdomens ålder så har resultaten förbättrats väsentligt till 33 % 2005.

Stadsdelsförvaltningens synpunkter

Stadsdelsförvaltningen ställer sig bakom de föreslagna gemensamma riktlinjerna kring tillsynsarbetet av tobak. Vi föreslår dock ett par små tillägg.

- Inköpskontrollerna genomförs två gånger per år.
- Resultaten av kontrollerna återkopplas till alla försäljningsställena vid varje inköpsförsök.

Östermalms stadsdelsnämnd beslutade den 20 april 2006 att som svar på remissen överlämna och åberopa stadsdelsförvaltningens tjänsteutlåtande.

Särskilt uttalande gjordes av vice ordföranden *Helena Bonnier m.fl. (m)*, ledamöterna *Claes Fleming m.fl. (fp)* och *Jan Ulander (kd)*, bilaga 1.

Östermalms stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 31 mars 2006 har i huvudsak följande lydelse.

Tillsynsarbetet inom Östermalms stadsdel

Östermalms stadsdelsförvaltnings tobakstillsyn har under de senaste åren inneburit information om och rådgivning i tobakslagens bestämmelser. Olika former av informationsmaterial, pärmar, dekalmer etc har överlämnats vid tillsynsbesök i butikerna. Handlare och butiksanställda har vid två tillfällen under åren 2005 och 2006 erbjudits utbildning i Alkohol- och tobakslagen genom Precens och Stockholms Livsmedelhandlareförening.

Vid en mindre inköpsstudie, hösten 2005 gällande både tobaks- och folkölsförsäljning medgavs inköp av tobak vid två av totalt fem provköpstillfällen. Det framgår också klart i drogvaneundersökningen (Stockholmsenkäten) att ungdomar i stor utsträckning inhandlar sina tobaksvaror själva i butik. Under 2006 kommer tillsynsansvarig besöka samtliga försäljningsställen för tobak vid minst ett tillfälle för information och rådgivning. Även inköpsstudier kommer att genomföras i enlighet med de föreslagna riktlinjerna.

Stadsdelsförvaltningens synpunkter och kommentarer

Stadsdelsförvaltningen ställer sig i stort bakom de föreslagna riktlinjerna med följande synpunkter och tillägg:

Punkt 2 (sid 5): Minst en inköpsstudie per stadsdel, kan vara något i underkant. För att få en bild av hur handlarnas benägenhet att följa 18- årsgränsen ser ut, samt för att initiera tillsynsärende, krävs flera inköpsstudier per år där samtliga försäljningsställen ingår som underlag.

Försäljningsstället ska få information om att inköpsstudien har ägt rum.

Det är viktigt att informera om både positivt och negativt provköpsresultat samt förmedla positiv respons till de handlare som uppfyllt tobakslagens krav vid inköpsstudien.

Tillsynsarbetet innebär myndighetsutövning som kräver resurser. Utbudet av tobakister och livsmedelshandlare som säljer tobaksvaror varierar i de olika stadsdelarna. Det är därför angeläget att resurser avsätts som kan svara upp mot det tillsynsarbete som de föreslagna riktlinjerna föreskriver.

Beträffande den tillsynsavgift (800 kronor) som stadsdelsförvaltningarna tar ut för sin tillsyn enligt tobakslagen, framkommer ofta synpunkter och missnöje i kontakt med de mindre försäljningsställena. Detta med anledning av att avgiften är den samma för den lilla tobakshandlaren och den stora affärskedjan. Förvaltningen anser att tillsynsavgiften bör ses över och mera ligga i linje med butikens omsättning, storlek etc.

Kista stadsdelsnämnd beslutade den 20 april 2006 att godkänna och överlämna förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.

Kista stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 27 mars 2006 har i huvudsak följande lydelse.

Tillsynsarbetet i Kista

Kista stadsdelsförvaltning har ett långvarigt arbete med tobaksprevention bakom sig och arbetar aktivt med tillsynsarbetet sedan 2004. Samordnaren för det drog- och brottsförebyggande arbetet har utvecklat och skapat rutiner för stadsdelens arbete med folköl- och tobakstillsyn. I STAN-programmet framgår att ambitionsnivån för tillsynsarbetet ska vara att besöka varje försäljningsställe minst en gång per år. Utöver detta bör årliga inköpsstudier av tobak genomföras.

Under 2005 besöktes de 30 näringsidkare som säljer folköl- och tobak två eller fler gånger. Dessa har fått information om gällande lagstiftning, dvs. alkohol- och tobakslagen. De har också fått hjälp att efterleva bestämmelserna utifrån gällande lagar och lagändringar. Samtliga har betalat in tillsynsavgiften för 2005 till stadsdelen.

I samband med tillsynsarbetet har samordnaren planerat och genomfört en inköpsstudie/provköp av tobak i samarbete med Fältgruppen samt föräldrar och nattvandrare från området. 16 av 30 objekt, dvs. 53% sålde vid detta tillfälle cigaretter till våra försökspersoner – utan att fråga om legitimation.

Restauranger uteslöts från årets inköpsstudie då tillsynen av restauranger tillfaller stadens tillståndsenhet och länsstyrelsen, vilket inte varit fallet i tidigare studier. Detta innebär att resultatet inte kan jämföras med föregående års resultat men uppskattningsvis är antal objekt som sålde cigaretter till våra försökspersoner lite högre i år.

Årsresultatet kan leda till sanktioner som t.ex. varning eller försäljningsförbud, beroende vad resultatet ger vid inköpsproverna i år.

Det är av yttersta vikt att kunna engagera föräldrar i preventionsarbetet och de föräldrar som har ställt upp är mycket aktiva. Kontinuiteten i arbetet är en grundförutsättning för fortsatta framgångar. Det är viktigt att poängtera att försäljningen till underåriga inte kan accepteras.

Förvaltningens synpunkter

Förvaltningen anser att de riktlinjer som har presenterats är befogade då flera ändringar har skett i tobakslagen. Det kan dock vara på plats att även ta upp frågan om det preventiva arbetet i de reviderade riktlinjerna.

Stadsdelsförvaltningen delar socialtjänstnämndens bedömningar att det finns ett behov av riktlinjer vad gäller bland annat marknadsföringsbestämmelsen.

Stadsdelsförvaltningen har ännu inte meddelat några sanktioner. I och med att det i tobakslagen ställs strängare krav på bland annat marknadsföring är det även rimligt att tydliggöra vad som ingår i tillsynsarbetet. I annat fall riskerar det bli olika regler och tolkningar i respektive stadsdelsförvaltning om vad tillsynen ska omfatta.

Förvaltningen anser att den föreslagna tillsynen bör kunna ha bekostats genom den löpande tillsynsavgiften. Det finns dock ett behov av att se över avgifterna redan nu.

Förvaltningen anser även att avgiftsnivån bör anpassas till exempelvis butikens storlek, omsättning, osv. Näringsidkare som äger mindre butiker har vid flera tillfällen uttryckt sitt missnöje med att tillsynsavgiften är densamma för alla försäljningsställen.

SÄRSKILDA UTTALANDEN

Socialtjänstnämnden

Det särskilda uttalandet från vice ordföranden Peter Lundén-Welden m.fl. (m) är av följande lydelse.

De reviderade riktlinjer som föreslås gälla begränsar bland annat möjligheten för marknadsföring av tobaksvaror. Detta exempel och regler som bestämmer vilket antal cigaretter ett cigarettpaket får innehålla utgör exempel på oerhörd detaljstyrning. Mäniskor i Sverige måste tillåtas vara vuxna och självständiga individer med god förmåga att ta ansvar för sig själva och sitt eget liv. Detaljstyrning såsom exemplifierats ovan utgör exempel på motsatsen som bör motarbetas.

Det särskilda uttalandet från ledamöterna Ann-Katrin Åslund m.fl. (fp) och tjänstgörande ersättaren Hardy Hedman (kd) är av följande lydelse.

Vi vill understryka behovet av gemensamma stadsövergripande riktlinjer för vilka konsekvenser en eventuell lagöverträdelse vid tobaksförsäljning får för den som brutit mot lagen. Att det som i dag råder olika praxis i olika stadsdelsnämnder är inte acceptabelt.

Farsta stadsdelsnämnd

Det särskilda uttalandet från ledamoten Lennart Isacsson m.fl. (m) är av följande lydelse.

De reviderade riktlinjer som föreslås gälla begränsar bland annat möjligheten för marknadsföring av tobaksvaror. Detta exempel och regler som bestämmer vilket antal cigaretter ett cigarettpaket får innehålla utgör exempel på oerhörd detaljstyrning. Mäniskor i Sverige måste tillåtas vara vuxna och självständiga individer med god förmåga att ta ansvar för sig själva och sitt eget liv. Detaljstyrning såsom exemplifierats ovan utgör exempel på motsatsen som bör motarbetas.

Östermalms stadsdelsnämnd

Det särskilda uttalandet av vice ordföranden Helena Bonnier m.fl. (m), ledamöterna Claes Fleming m.fl. (fp) och Jan Ulander (kd) är av följande lydelse.

De reviderade riktlinjer som föreslås gälla är till vissa delar rimliga. Därutöver finns det regler som bestämmer vilket antal cigaretter ett cigarettpaket får innehålla som utgör exempel på oerhörd klåfingrig detaljstyrning. Människor i Sverige måste tillåtas vara vuxna och självständiga individer med god förmåga att ta ansvar för sig själva och sitt eget liv. Detaljstyrning såsom exemplifierats ovan utgör exempel på motsatsen som inte bör förekomma.

**Stadsledningskontorets förslag till riktlinjer för stadsdelsnämndernas tobakstill-
syn**

1. Varje försäljningsställe ska få ett årligt tillsynsbesök. Tillsynsbesöket registreras i det gemensamma ärendehanteringssystemet för tillsyn, OL 2.
2. Vid tillsynsbesöket ska tillsynspersonalen:
 - Överlämna aktuell information om bestämmelser i tobakslagen.
 - Försäkra sig om att försäljningsstället har ett egentillsynsprogram som är anpassat efter verksamhetens behov och förutsättningar.
 - Försäkra sig om att det på försäljningsstället finns minst en tydlig och klart synbar skylt med information om förbudet mot att sälja eller lämna ut tobaksvaror till den som inte har fyllt 18 år.
 - Försäkra sig om att lösa cigaretter eller förpackningar med färre än 19 cigaretter inte säljs på försäljningsstället.
 - Försäkra sig om att den marknadsföring som förekommer på försäljningsstället inte är påträngande, uppsökande eller uppmanar till bruk av tobak. Kontrollera att det inte finns reklamskyltar utanför försäljningsstället
 - Informera om att inköpsstudier kommer att genomföras.
 - Tillsynsbesöket dokumenteras
3. Varje år genomför varje stadsdelsnämnd minst en inköpsstudie rörande tobak.

En inköpsstudie går ut på att låta 18-åriga ungdomar göra inköpsförsök av tobak på försäljningsställen.

Försäljningsstället ska få information om att inköpsstudien ägt rum.

Har näringsidkaren sålt tobaksvara vid inköpsstudien sänds skriftlig information till företrädaren för försäljningsstället.

Återköp av tobaksvara sker i anslutning till inköpsstudien.