



Handläggare: Alf Klingvall
Telefon: 08-508 430 25

Till
Socialtjänst- och
arbetsmarknadsförvaltningen

Folköls- och tobakstillsynen i Stockholm 2008

Förslag till beslut

1. Socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden godkänner denna rapport.
2. Rapporten överlämnas till kommunfullmäktige och stadsdelsnämnderna.

Dag Helin

/Eddie Friberg

Sammanfattning

I Stockholms stad fanns det vid utgången av 2008 1 095 försäljningsställen registrerade i ärendehanteringssystemet för folköls- och tobakstillsynen OL2. Av dessa sålde 539 folköl och 1 045 tobaksvaror. Kommunfullmäktige har under 2008 utökat riktlinjer för tillsynsarbetet i Stockholm. Av riktlinjerna framgår att varje försäljningsställe ska få ett tillsynsbesök och att minst en inköpsstudie ska genomföras årligen. Inköpsstudien ska omfatta samtliga försäljningsställen. Information om utfallet av inköpsstudien ska meddelas försäljningsstället. Under 2008 genomförde inte alla stadsdelsförvaltningar

inköpsstudier. De inköpsstudier som gjordes visade genomsnittligt att butikerna blivit bättre på att kontrollera ålder i samband med försäljning av både folköl och tobaksvaror. Enligt riktlinjerna ska varje försäljningsställe få ett tillsynsbesök per år. Flera stadsdelsförvaltningar har inte genomfört tillsynsbesök i den utsträckning som riktlinjerna föreskriver.

Under 2008 har ett förbud att sälja folköl och en varning meddelats. Ett föreläggande med vite har meddelat enligt tobakslagen.

Bakgrund

Av 3 kap. 8 § alkohollagen (AL) framgår att det för försäljning av folköl gäller en åldersgräns på 18 år. Alkohollagen är en social skyddslagstiftning där åldersgränssättningen utgör en av grunderna. Om försäljning sker till underårig finns det möjlighet till straffrättsliga påföljder (olovlig dryckeshantering) i form av böter eller fängelse i högst sex månader. Det är den som lämnar ut folkölen som ska förvissa sig om mottagarens ålder. Folköl får inte heller lämnas ut till person som är märkbart påverkad av alkohol eller annat berusningsmedel (även detta sker under ett straffansvar). Enligt 8 kap. 1 § AL är det kommunen och polismyndigheten som utövar tillsynen över servering av och detaljhandel med folköl.

Enligt 12 § tobakslagen (TL) gäller en åldersgräns på 18 år för att få köpa tobaksvara i Sverige. Även försäljning av tobaksvara sker under straffansvar (olovlig tobaksförsäljning). I tobakslagen finns flera regleringar kring försäljningen. På varje försäljningsställe ska det bland annat 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.

För både folköls- och tobaksförsäljningen finns en skyldighet att anmäla försäljningen till kommunen. Näringsidkarna är även skyldiga att bedriva en egentillsyn över verksamheten och för detta upprätta ett skärskilt program (egentillsynsprogram).

Ansvarsfördelningen inom staden

Tillsynen över försäljningsställen som säljer folköl och tobak ligger på stadsdelsnämnderna medan socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden (SAN) svarar för samordning, information, utbildning, konsultativt stöd samt bransch- och myndighetssamverkan. SAN har även ansvar för att följa upp stadsdelsnämndernas tillsynsplaner och svarar även för uttag av tillsynsavgifterna. Kommunfullmäktige har fastställt riktlinjer för folköls- och tobakstillsynen och dessa har reviderats och förtydligats senast under 2008.

Sedan 2005 har förvaltningen tillsammans med polismyndigheten, Statens folkhälsoinstitut och livsmedelshandlarföreningen inbjudit handlare med personal att gå en utbildning i folköls- och tobaksfrågor. Utbildningen har hållits vid två tillfällen 2008.

Samtliga stadsdelsnämnder har tillgång till stadens gemensamma IT-stöd, benämnt OL2. I systemet finns alla försäljningsställen i staden registrerade. I anslutning till försäljningsstället lägger stadsdelsförvaltningarna in uppgifter om genomförd tillsyn. I systemet finns dokumentmallar som kan användas i tillsynsarbetet.

I detta ärende sammanfattas tillsynsarbetet för Stockholms stad under 2008.

Statistik 2008

I Stockholms stad fanns det vid utgången av 2008 totalt 1 095 anmälda försäljningsställen. Av dessa försäljningsställen sålde 539 folköl och 1 045 sålde tobaksvaror. Dessa siffror avser de som anmält till stadsdelsförvaltningarna att de säljer folköl och/eller tobak. Det kan finnas försäljningsställen som inte anmält folköls- och/eller tobaksförsäljning. Mörkertalet är förmodligen inte särskilt högt i och med att stadsdelsförvaltningarna besöker butikerna årligen och då upptäcker eventuella nytillkomna. Flera stadsdelsförvaltningar genomför en särskild inventering av de försäljningsställen som finns.

För 2007 var motsvarande siffror 1 028 försäljningsställen för tobaksvaror och 539 för folköl.

I tabell 1 nedan framgår hur många försäljningsställen det finns i respektive stadsdelsnämnds ansvarsområde. Enligt riktlinjerna för folköls- och tobakstillsynen ska tillsynen ske på de försäljningsställen som anmält försäljning av folköl och/eller tobak. För själva tillsynen har staden rätt att ta ut en avgift. Tillsynsavgiften höjdes 2008 till 1 500 kronor/försäljningsställe som säljer enbart tobaksvaror eller folköl. Om ett försäljningsställe säljer både folköl och tobaksvara är avgiften 2 000 kronor. Tillsynsavgiften debiterades av socialtjänstförvaltningen 2008 för samtliga försäljningsställen i Stockholm. Efter avdrag av vissa övergripande kostnader (utbildning, informationsbrev och OL2) fördelas tillsynsavgiften till respektive stadsdelsnämnd.

Enligt riktlinjerna ska varje försäljningsställe få ett årligt tillsynsbesök. Vid varje tillsynsbesök ska tillsynspersonalen försäkra sig om att butiken har ett anpassat egentillsynsprogram/egenkontrollprogram. De ska även informera om att inköpsstudier kommer att genomföras på försäljningsstället. Aktuell information ska lämnas vid tillsynsbesöket. Tillsynsbesöken ska dokumenteras. För detta ändamål finns särskilda tillsynsblanketter.

Av riktlinjer för ärendehanteringssystemet OL2 framgår att varje stadsdelsförvaltning ska registrera nya försäljningsställen och lämna uppgifter på bland annat tillsynsbesök. Av riktlinjerna framgår att Socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden ska förvalta ärendehanteringssystemet OL2 och ansvara för kommunikation, uppföljning och revidering av riktlinjerna.

Antal försäljningsställen och försäljningsslag

Stadsdelsförvaltning	Antal	Öl	Tobak
Bromma	72	40	70
Enskede-Årsta-Vantör	101	48	99
Farsta	53	29	53
Hägersten-Liljeholmen	84	50	83
Hässelby-Vällingby	51	31	51
Kungsholmen	90	38	89
Norrmalm	165	74	151
Rinkeby-Kista	47	21	47
Skarpnäck	46	25	45
Skärholmen	31	13	31
Socialtjänst- och arbetsmarknadsförvaltningen	1*	1	1
Spånga-Tensta	33	12	33
Södermalm	208	102	182
Älvsjö	17	11	16
Östermalm	96	44	94
Totalt i Stockholms stad	1095	539	1045

Tabell 1. Försäljningsställen som säljer folköl och/eller tobak i Stockholms stad. Uppgiften är hämtad från ärendehanteringssystemet OL2. * Överflyttad från Södermalm 2008 då försäljning på försäljningsstället förutsätter biljett till båt färja.

Varje försäljningsställe ska årligen få ett tillsynsbesök. Utöver detta ska varje försäljningsställe få minst en inköpsstudie per försäljningsslag. Har en butik anmält att man både säljer folköl och tobak ska minst två inköpsstudier genomföras i den butiken årligen.

En inköpsstudie går ut på att låta 18-åriga ungdomar göra inköpsförsök av folköl eller tobaksvara. I lagen finns ett krav på att den som säljer folköl eller tobak ska förvissa sig om mottagarens ålder.

Stadsdelsförvaltningen ska meddela försäljningsstället utfallet av inköpsstudien. Detta gäller oberoende vilket utfallet blir.

Har näringsidkare sålt folköl vid en inköpsstudie utan att genomföra ålderskontroll ska ett kontrollköp genomföras efter det att lämplig information överlämnats till näringsidkaren. Säljer butiken återigen folköl vid kontrollköpet ska ett tillsynsärende initieras. Tillsynsärende initieras även när försäljningsstället de facto har sålt folköl till underårig eller på annat sätt överträtt bestämmelse i alkohollagen. Att ett tillsynsärende initieras registreras i OL2.

I OL2 finns uppgifter om att försäljningsställena i staden besökts vid 2 933 tillfällen under 2008.

Av tabell nummer 2 framgår fördelningen av genomförda besök under 2008.

Stadsdelsförvaltning	Totalt 2008	Inköpsstudier (provköp)	Tillsynsbesök
Bromma	153	107	46
Enskede-Årsta-Vantör	353	278	75
Farsta	221	169	52
Hägersten-Liljeholmen	156	83	73
Hässelby-Vällingby	187	139	48
Kungsholmen	369	198	171
Norrmalm	575	368	207
Rinkeby-Kista	75	66	9
Skarpnäck	112	80	32
Skärholmen	66	49	17
Spånga-Tensta	73	36	37
Södermalm	562	329	233
Älvsjö	54	33	21
Östermalm	77	5*	72
Totalt:	3033	1935	1093

Tabell 2. Antal genomförda besök (inköpsstudier + tillsynsbesök) under 2008. * Utförts av Norrmalms stadsdelsförvaltning.

I bilaga 1 finns en uppdelning på hur besöken har skett månadsvis under 2008. Antal besök 2007 var 2 873.

Tillsynsbesöken 2008

Stadsdelsförvaltning	Riktlinje	Genomförda	Avvikelse
Bromma	72	42	-30 (41 %)
Enskede-Årsta-Vantör	101	74	-27(26 %)
Farsta	53	52	-1
Hägersten-Liljeholmen	84	73	-11(13%)
Hässelby-Vällingby	51	48	-3
Kungsholmen	90	171	81
Norrmalm	165	207	42
Rinkeby-Kista	47	9	-38 (80%)
Skarpnäck	46	32	-14 (30%)
Skärholmen	31	17	-14 (45%)

Spånga-Tensta	33	37	4
Södermalm	208	233	25
Älvsjö	17	21	4
Östermalm	96	72	- 23 (23%)
Totalt i Stockholms stad	1094	1088	-6

Tabell 3. Antal genomförda tillsynsbesök i förhållande till riktlinjerna under 2008. Ett minustecken framför siffran innebär färre tillsynsbesök än vad som riktlinjerna föreskriver.

Sammanlagt gjordes det 1088 tillsynsbesök under 2008. Sammanlagt för staden har det gjorts 6 färre tillsynsbesök än vad riktlinjerna föreskriver. Alla stadsdelsförvaltningar har genomfört tillsynsbesök. Flera stadsdelsförvaltningar (7) kommer långt under vad riktlinjerna föreskriver. Rinkeby-Kista har inte nått upp till hälften av de besök som förväntats enligt riktlinjerna.

Inköpsstudier 2008

Stadsdelsförvaltning	Riktlinje*	Genomförda	Avvikelse
Bromma	116	111	-5
Enskede-Årsta-Vantör	187	278	91
Farsta	95	165	70
Hägersten-Liljeholmen	135	83	-52 (38%)
Hässelby-Vällingby	97	139	42
Rinkeby-Kista	82	66	-16 (19%)
Kungsholmen	163	198	35
Södermalm	345	329	-16
Norrmalm	274	368	94
Skarpnäck	80	80	0
Skärholmen	45	49	4
Spånga-Tensta	45	36	-9
Älvsjö	27	33	6
Östermalm	138	5	-133(96%)
Totalt:	1 829	1940	111

Tabell 4. Antal genomförda provköp i förhållande till riktlinjerna under 2008.

*Enligt riktlinje ska varje butik få minst ett provköp av varje försäljningsslag. Säljer butiken folköl/tobaksvara ska ett kontrollköp genomföras. Siffran för riktlinje tar även med respektive stadsdelsnämnds kontrollköp.

Alla stadsdelsförvaltningar utom Östermalm har genomfört inköpsstudier under 2008. Att Östermalm inte genomfört inköpsstudier beror på personalbyte och att just denna del inte prioriterats under 2008. En lista på vilka stadsdelar som genomfört inköpsstudier under 2006-2008 finns i bilaga 2. Räknar man samman alla genomförda inköpsstudier per år, 2005-2008, får man fram en genomsnittlig siffra för Stockholm.

För 2005 var det 31 % av ungdomarna som fick köpa folköl vid inköpsstudierna utan att ålderskontroll genomfördes. Motsvarande siffra för tobaksvara var 44 %.

För 2006 var det 31 % av ungdomarna som fick köpa folköl vid inköpsstudierna utan att ålderskontroll genomfördes. Motsvarande siffra för tobaksvara var 37 %. Det var i princip på samma nivå som 2005.

För 2007 var det 14 % av ungdomarna som fick köpa folköl vid inköpsstudierna utan att ålderskontroll genomfördes. Motsvarande siffra för tobaksvara var 19 %.

För 2008 var det 11 % av ungdomarna som fick köpa folköl vid inköpsstudierna utan att ålderskontroll genomfördes. Motsvarande siffra för tobaksvara var 12 %.

Sanktioner

Enligt alkohollagen kan den som säljer folköl bli föremål för administrativt ingripande om bestämmelserna i alkohollagen inte följs. För folköl kan ett försäljningsförbud meddelas på 6 eller 12 månader. Om förbud anses vara en alltför ingripande åtgärd kan en varning meddelas istället. Enligt tobakslagen kan kommunen förelägga tobakshandlare att vidta åtgärder som förhoppningsvis bidrar till att avhjälpa problemet. Ett föreläggande kan förenas med ett vite. Det finns även en möjlighet att meddela ett förbud enligt tobakslagen.

Beslut fattas i enlighet med delegationsordningarna för respektive stadsdelsnämnd. Beslut om förbud att sälja folköl har ingen stadsdelsnämnd delegerat till tjänsteman. Under 2008 fattades ett beslut i Stockholm som innebar förbud för näringsidkaren att sälja folköl under 6 månader. Beslutet fattades av Södermalm stadsdelsnämnd. Enskede-Årsta-Vantör meddelade en varning.

Av bilaga 3 framgår vilka beslut som är fattade under 2008. Under 2007 meddelades det 10 varningar till försäljningsställen som sålt folköl. Varningarna har meddelades på grund av konstaterade brister vid inköpsstudierna och/eller att underlag inkommit till förvaltningen som styrker försäljning till underårig. Under 2008 meddelades en varning.

Under 2008 meddelade Södermalm stadsdelsnämnd ett föreläggande med vite enligt tobakslagen.

Utbildning

Socialtjänstförvaltningen har under 2008 genomfört flera utbildningsinsatser för stadsdelsförvaltningens personal. Utbildningsinsatserna har varit inriktade på alkohollagen (folköl) och tobakslagen. Vid två tillfällen har förvaltningen gått igenom grunderna i OL2. Praktisk vägledning av OL2 har även ordnats på plats i stadsdelsförvaltningarna om så önskats. Av bilaga 4 framgår i vilken omfattning utbildningar tillhandahållits och vilka stadsdelsförvaltningar som har deltagit.

Receptfria nikotinläkemedel

I december 2008 fattade fullmäktige beslut om att tillsynen av receptfria nikotinläkemedel ska ligga på socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden. Från den 1 mars 2008 har handlare haft möjlighet att sälja receptfria nikotinläkemedel. Under 2008 har arbetet med

tillsynsbesök påbörjats. Datasystemet OL2 uppdaterats med uppgifter kring försäljningsställen som säljer receptfria nikotinläkemedel. För närvarande finns det 310 anmälda försäljningsställen i Stockholms stad. Under 2009 planeras tillsynsbesök att genomföras på samtliga försäljningsställen. Förvaltningen återkommer till Socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden med en rapport över tillsynen under hösten 2009.

Socialtjänst- och arbetsmarknadsförvaltningens synpunkter

Förvaltningen kan konstatera att stadsdelsnämnderna/stadsdelsförvaltningarna under 2008 inte levt upp till det krav för tillsynsbesök och inköpsstudier som angivits i riktlinjer från fullmäktige. Sju stadsdelsnämnder ligger klart under förväntningarna. Förvaltningen menar att dessa stadsdelsnämnder måste se över rutinerna för sitt åtagande. Det ska framhållas att några stadsdelsnämnder tagit sitt uppdrag på allvar och genomfört mer tillsyn än vad riktlinjerna kräver. Förvaltningen har informerat stadsdelsförvaltningarna om folköls- och tobaksriktlinjerna.

Förvaltningen kan konstatera att en stadsdelsförvaltning inte genomfört inköpsstudier under 2008 (Östermalm). Östermalm genomförde inga inköpsstudier under 2007. I några stadsdelsförvaltningar har antalet tillsynsbesök varit förhållandevis få (Rinkeby-Kista). De stadsdelsförvaltningar som inte gjort inköpsstudier eller tillräckligt många tillsynsbesök har därmed inte följt riktlinjerna för folköls- och tobakstillsynen i Stockholm. Flertalet stadsdelsförvaltningar har genomfört ett omfattande arbete med tillsynen under 2008.

Kring ärendehanteringssystemet OL2 konstateras att det varit få teknisk problem under 2008. Förvaltningen har under 2008 driftsmöten med TioEnator för att säkerställa driften av programmet och för att söka/finna eventuella fel. Vid avstämningsmötena har även stadsledningskontoret och Landborgen AB (leverantör) medverkat.

Rapporteringen till systemet OL2 har i vissa stadsdelsförvaltningar tagit lång tid. Ibland har uppgifterna lagts in flera månader efter det att t.ex. en inköpsstudie genomförts. Under 2008 har riktlinjer för tillsynsarbetet utökats. Av riktlinjerna framgår att rapporteringen till OL2 ska ske inom en vecka. Det är rimligt att uppgifterna rapporteras in i samband med tillsynen. Det finns då möjlighet att få en bild av hur tillsynen bedrivs månadsvis.

Förvaltningen har under 2008 haft två genomgångar för stadsdelsförvaltningens personal av programmet OL2. Utöver detta har socialtjänstförvaltningen haft lokala genomgångar ute på flera stadsdelsförvaltningar.

Under 2008 meddelades det i staden 1 varning och ett förbud på 6 månader enligt alkohollagen för att handlare brustit i ålderskontrollen i samband med folkölsförsäljning. Det är färre antal sanktioner än 2006 och 2007.

I de inköpsstudier som genomförts i Stockholm under 2008 kan konstateras att andelen ungdomar som får köpa folköl/tobak vid inköpsstudier minskat. I genomsnitt har ungdomar kunnat köpa folköl i 11 % och tobak vid 12 % av provköpen utan att försäljningsstället kontrollerat ungdomens ålder. Det är en förbättring i förhållande till

tidigare år. Det finns flera orsaker som sammantaget bidragit till denna förbättring. Till några av orsakerna hör:

- Flera stadsdelsförvaltningar har genomfört många tillsynsbesök och inköpsstudier under 2008 vilket säkerligen påverkat på utfallet. I och med att handlarna får reda på utfallet av inköpsstudien bidrar detta till en ökad medvetenhet. Totalt har antalet besök ökat i butikerna ökat under 2008.
- Socialtjänstförvaltningen har tillsammans med stadsdelsförvaltningarna genomfört flera utskick av information till handlarna. Frågeställningar kring ålderskontroll har därmed kunnat hållas levande.
- Socialtjänstförvaltningen har även medverkat i utbildning för handlare med personal under 2005-2008. Utbildningarna har skett i samarbete med Statens folkhälsoinstitut (FHI), Stockholms Livsmedelshandlareförening (SLHF), och polismyndigheten. Utbildningen har hållits vid två tillfällen under 2008. Utbildningen kommer att genomföras även 2009. Sedan 2005 har över 500 personer genomgått utbildningen.
- Rekryteringen av ungdomar för inköpsstudierna har systematiserats vilket förmodligen medfört att ungdomarna som ska arbeta med inköpsstudierna valts ut med större omsorg.
- Flera större butikskedjor har genomfört omfattande egna provköp och utbildningar internt för att förbättra rutinerna kring ålderskontrollen vid försäljning av folköl och tobak. Detta har bidragit till en ökad medvetenhet hos berörd personal.

Under 2008 har kommunfullmäktige beslutat om utökade riktlinjer för tobakstillsynen. Med de nya riktlinjerna blir det tydligare när ett tillsynsärende ska initieras enligt tobakslagen. Socialtjänstförvaltningen har tillsammans med förvaltningsföreträdare för Göteborg och Malmö medverkat i arbetet med framtagande av en nationell handbok till tobakslagen under 2008. Statens folkhälsoinstitut har 2008 presenterat sin handbok till tobakslagen. Handboken bidrar till att förtydliga på vilket sätt kommuner kan arbeta med tobakstillsynen. En stadsdelsnämnd har meddelat ett föreläggande med vite under 2008. Förhoppningsvis kommer de nya riktlinjerna och handboken bidra till att tillsynsarbetet blir tydligare och effektivare. Det är angeläget att använda tobakslagens redskap för att försöka förhindra att underåriga köper tobaksvaror.

Det har även funnits en del otydligheter vad det gäller hur och när tillsynsavgifterna för folköls- och tobakstillsynen ska tas ut i staden. Under 2008 har fullmäktige efter förslag från socialtjänstnämnden meddelat riktlinjer för avgiftsuttag samt justerat tillsynsavgifterna. Socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden har ansvar för att debitera tillsynsavgiften. För att underlätta debiteringen planeras att programmet OL2 integreras med ekonomisystemet Agresso. Detta kommer bland annat innebära snabbare och enklare hantering av tillsynsfakturorna.



Socialtjänst- och arbetsmarknadsförvaltningen kommer i enlighet med fullmäktiges beslut 2008-04-07 att under 2009 att följa upp så att samtliga stadsdelsförvaltningar upprättar tillsynsplaner.

Socialtjänst- och arbetsmarknadsförvaltningen kommer under 2009 lägga fokus på samordning, information, utbildning, konsultativt stöd samt bransch- och myndighetssamverkan.

Socialtjänst- och arbetsmarknadsförvaltningen återkommer årligen med en rapport kring folköls- och tobakstillsynen i Stockholms stad.

Bilagor

- 1. Tillsynen i stadsdelsförvaltningarna fördelat på månader under 2008**
- 2. Stadsdelsförvaltningar som genomfört inköpsstudier 2006-2008**
- 3. Sanktioner 2008**
- 4. Utbildningsinsatser som erbjudits stadsdelsförvaltningarna 2008**