



Handläggare: Margareta Lindahl
Telefon: 08-508 43 025

Till
Socialnämnden

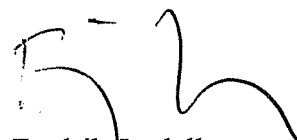
Tillsyn av folköl och tobak samt receptfria läkemedel 2010

Förslag till beslut

1. Socialnämnden godkänner rapporten.
2. Rapporten överlämnas till kommunfullmäktige och stadsdelsnämnderna.



Gillis Hammar
Förvaltningschef



Fredrik Jurdell
Avdelningschef

Sammanfattning

I Stockholms stad fanns det vid utgången av 2010 1135 försäljningsställen, registrerade i ärendehanteringssystemet OL2. Av dessa sålde 541 folköl och 1007 tobaksvaror. 511 av förvaltningen registrerade försäljningsställen sålde receptfria läkemedel. Av riktlinjerna för folköls- och tobakstillsynen framgår att varje försäljningsställe årligen ska få ett tillsynsbesök. Några av stadsdelsförvaltningarna har inte genomfört tillsynsbesök i den utsträckning som riktlinjerna föreskriver.



168 kontrollbesök har genomförts på de försäljningsställen som sålt receptfria läkemedel. Därutöver har ett mindre antal kontrollbesök genomförts på försäljningsställen som anmält till Läkemedelsverket (LV) att de har för avsikt att sälja receptfria läkemedel, men i samband med kontrollbesöket har det framkommit att någon sådan försäljning inte sker eller har påbörjats, alternativt kommer att avbrottas. Dessa försäljningsställen är inte registrerade i OL2 och finns därför inte med i redovisad statistik.

Under 2010 har två förelägganden med vite meddelats med stöd av tobakslagen, I detta ärende sammanfattas tillsynsarbetet för Stockholms stad under 2010.

Bakgrund

Av 3 kap. 8 § alkohollagen (AL) framgår att det för försäljning av folköl gäller en åldersgräns på 18 år. AL 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 i enlighet med 10 kap. 7 § AL. Det är den som lämnar ut folkölen som ska förvissa sig om mottagarens ålder. Enligt 3 kap. 8 § AL får folköl inte heller lämnas ut till person som är märkbart påverkad av alkohol eller andra berusningsmedel eller om det finns särskild anledning att anta att varan är avsedd att olovligen tillhandahållas någon. 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 TL 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 egenkontroll över verksamheten och för detta upprätta ett särskilt program – egenkontrollprogram.

Handeln med receptfria nikotinläkemedel reglerades i lag (2007:1455) om detaljhandel med nikotinläkemedel. Av lagen framgick att den som sålde receptfria nikotinläkemedel var skyldiga att anmäla detta till kommunen som i sin tur



meddelade detta till LV. För att få sälja dessa läkemedel fanns krav på egenkontrollprogram och åldersdekal. Från och med 2009-11-01 utökades möjligheten att sälja fler receptfria läkemedel i detaljhandeln utöver enbart receptfria nikotinläkemedel. Det handlar främst om läkemedel mot värk och feber, salvor och krämer som används på huden, allergiläkemedel, läkemedel mot karies och läkemedel för rökavvänjning. Lag (2009:730) om handel med vissa receptfria läkemedel ersatte den tidigare lagen. Anmälan om försäljning av receptfria läkemedel ska lämnas in till LV som sedan meddelar kommunen vilka försäljningsställen som säljer läkemedel. Enligt 17 § är det LV som ansvarar för tillsynen av denna lag och enligt 20 § är det kommunen som ska kontrollera att lagen och de föreskrifter som har meddelats i anslutning till denna följs.

Ansvarsfördelningen inom staden

Tillsynen över försäljningsställen som säljer folköl och tobak ligger på stadsdelsförvaltningarna medan socialförvaltningen svarar för samordning, information, utbildning, konsultativt stöd samt bransch- och myndighetssamverkan. Socialförvaltningen har även ansvar för att följa upp stadsförvaltningarnas tillsynsplaner och svarar även för uttag av tillsynsavgifterna. Kommunfullmäktige har fastställt riktlinjer för folköls- och tobakstillsynen och dessa har reviderats och förtydligats 2008.

Socialförvaltningen har ansvaret att kontrollera de försäljningsställen som säljer receptfria läkemedel.

Sedan 2005 har förvaltningen tillsammans med polismyndigheten, Statens folkhälsoinstitut och livsmedelshandlarföreningen inbjudit handlare med personal att gå en utbildning i folköls- och tobaksfrågor. Syftet har varit att förbättra iakttagandet av åldersgränsregleringen i TL och AL. Socialförvaltningen har samordnat utbildningen vid fyra tillfällen under 2010.

Samtliga stadsdelsförvaltningar har tillgång till stadens gemensamma IT-stöd, benämnt OL2. I systemet finns alla försäljningsställen i staden registrerade. I anslutning till försäljningsstället lägger stadsdelsförvaltningarna/socialförvaltningen in uppgifter om genomförd tillsyn/kontroll. I systemet finns dokumentmallar som kan användas i tillsynsarbetet. Socialförvaltningen ansvarar för och förvaltar ärendehanteringssystemet OL2. I ansvaret ingår att svara för kommunikation, uppföljning och revidering av riktlinjerna.



Statistik 2010

I Stockholms stad fanns det vid utgången av 2010 totalt 1141 anmälda försäljningsställen (1135 2009). Av dessa försäljningsställen sålde 541 folköl (527 2009), 1 007 sålde tobak (1033 2009) och 511 sålde receptfria läkemedel (287 2009). Noteras kan att det finns fler försäljningsställen (drygt 100) som har anmält till LV att de har för avsikt att sälja receptfria läkemedel. Det gäller främst försäljningsställen som hälsokostbutiker, optiker samt internetförsäljning. Förvaltningens kontrollant har inte haft möjlighet att närmare kontrollera dessa under 2010 varför de heller inte finns registrerade i OL2 eller redovisade i statistikunderlaget för 2010. Uppgiften från LV till socialförvaltningen innebär endast att förvaltningen får uppgift om att ett försäljningsställe anmält att de har för avsikt att sälja receptfria läkemedel, inte att de faktiskt gör det eller när sådan försäljning ska påbörjas. Detta förhållande försvårar planeringen av kontrollbesök samt beslut om när en tillsynsavgift ska debiteras.

Uppgifterna avser de försäljningsställen som anmält till stadsdelsförvaltningarna att de säljer folköl och/eller tobak. Det kan fortfarande finnas försäljningsställen som inte anmält folköls- och/eller tobaksförsäljning. Mörkertalet är förmodligen inte särskilt stort i och med att stadsdelsförvaltningarna besöker butikerna årligen och då upptäcker eventuella nytillkomna sådana i sitt närområde. Uppgifterna avseende försäljningsställen som säljer receptfria läkemedel meddelas från LV, vanligen en gång per månad. Flertalet av dessa försäljningsställen säljer även tobak och/eller folköl.

I tabell 1 nedan framgår hur många försäljningsställen det finns i respektive stadsdelsnämnds ansvarsområde. Enligt riktlinjerna för folköls- och tobakstillsynen ska tillsyn ske på de försäljningsställen som anmält försäljning av folköl och/eller tobak. För själva tillsynen har staden rätt att ta ut en avgift. Den årliga tillsynsavgiften höjdes 2008 till 1500 kronor/försäljningsställe som säljer enbart tobaksvaror eller folköl. Om ett försäljningsställe säljer både folköl och tobak är avgiften 2000 kronor. För de som säljer enbart receptfria läkemedel är kontrollavgiften 1500 kronor per försäljningsställe. Säljer butiken folköl och/eller tobak sker ett tillägg på 1000 kronor per butik för läkemedlen. Tillsynsavgiften debiteras sedan 2008 av socialförvaltningen för samtliga försäljningsställen i Stockholm. Efter avdrag av vissa övergripande kostnader (utbildning, informationsbrev och driftskostnader för OL2) fördelas tillsynsavgiften till respektive stadsdelsnämnd. Detta gäller dock inte kontrollavgiften av receptfria läkemedel som socialförvaltningen självständigt ansvarar för.



Enligt riktlinjerna ska varje försäljningsställe som säljer folköl- och/eller tobak få ett årligt tillsynsbesök. Vid varje tillsynsbesök ska tillsynspersonalen försäkra sig om att butiken har ett anpassat egenkontrollprogram. Aktuell information ska lämnas vid tillsynsbesöket. Tillsynsbesöken ska dokumenteras. För detta ändamål finns särskilda tillsynsblanketter.

Enligt socialnämndens riktlinjer rörande försäljning av receptfria läkemedel, med beslut 2009-09-17, ska ett kontrollbesök per försäljningsställe och år genomföras. Enligt cirkulär från Sveriges Kommuner och Landsting, med nummer 10:27, angående "Taxa för tillsyn över handel med vissa receptfria läkemedel" föreslås att en årlig avgift inkluderar ett kontrollbesök åtminstone vart tredje år.

Av riktlinjer för ärendehanteringssystemet OL2 framgår att varje stadsdelsförvaltning ska registrera nya försäljningsställen, väsentliga förändringar, upphöranden, ägarskiften samt lägga in uppgifter på bland annat tillsynsbesök, inledande av tillsynsärende och annan angelägen information som avser försäljningsstället.

Antal försäljningsställen och försäljningslag

Förvaltning	Antal	Öl	Tobak	Läkemedel
Bromma	63	38	61	29
Enskede-Årsta-Vantör	94	48	90	37
Farsta	54	32	53	22
Hägersten-Liljeholmen	91	55	90	39
Hässelby-Vällingby	52	30	52	21
Kungsholmen	79	38	77	33
Norrmalm	154	70	139	76
Rinkeby-Kista	49	21	50	12
Skarpnäck	42	24	43	13
Skärholmen	32	13	31	12
Socialförvaltningen	76	2	2	73
Spånga-Tensta	31	11	31	9
Södermalm	199	99	175	76
Älvsjö	16	10	15	10
Östermalm	103	50	98	47
Totalt för Stockholms stad	1135	541	1007	509*

Tabell 1. Försäljningsställen som säljer folköl, tobak och receptfria läkemedel i Stockholms stad. Uppgiften är hämtad från ärendehanteringssystemet OL2.



Varje försäljningsställe ska årligen få ett tillsynsbesök.

Tillsynsbesöken 2010

Stadsdelsförvaltning	Riktlinje	Genomförda	Avvikelse
Bromma	63	14	-49
Enskede-Årsta-Vantör	94	104	10
Farsta	54	53	-1
Hägersten-Liljeholmen	91	121	30
Hässelby-Vällingby	52	67	15
Kungsholmen	79	129	50
Norrmalm	154	219	65
Rinkeby-Kista	49	34	-15
Skarpnäck	42	40	-2
Skärholmen	32	51	19
Spånga-Tensta	31	24	-7
Södermalm	199	209	10
Älvsjö	16	23	7
Östermalm	103	151	48
Totalt i Stockholms stad	1 059	1 239	180

Tabell 2. Antal genomförda tillsynsbesök i förhållande till riktlinjerna under 2010. Ett minustecken framför siffran innebär att färre tillsynsbesök genomförts än vad riktlinjerna föreskriver.

* Socialförvaltningen har genomfört 168 tillsynsbesök på de försäljningsställen som sålt receptfria läkemedel. Flera butiker besöktes under året där det framkom att någon försäljning av receptfria läkemedel ännu inte påbörjats alternativt att de kommer att upphöra med försäljningen. Dessa besök har inte tagits med i redovisningen och de finns inte registrerade i OL2.

Sammantaget gjordes det 1239 tillsynsbesök under 2010 (1118 2009). Detta medför att det totalt sett har gjorts fler tillsynsbesök än vad riktlinjerna föreskriver.

Sanktioner

Enligt AL kan den som säljer folköl bli föremål för administrativt ingripande om bestämmelserna i AL inte följs. För folköl kan ett försäljningsförbud meddelas på 6 eller 12 månader. Om förbud anses vara en alltför ingripande åtgärd kan en varning istället meddelas. Enligt TL 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 TL.



Beslut fattas i enlighet med delegationsordningarna för respektive stadsdelsnämnd. Under 2010 fattades inget beslut i Stockholm som innebar förbud för näringsidkaren att sälja folköl. Inga beslut fattades heller om varning. Två beslut fattades enligt TL om föreläggande om legitimationskontroll under en period av tre månader. Dessa båda förelägganden förenades med vite i händelse av att försäljning till underårig skulle ske under föreläggandet.

Utbildning

Socialförvaltningen har under 2010 genomfört flera utbildningsinsatser för stadsdelsförvaltningarnas personal. Utbildningsinsatserna har varit inriktade på AL (folköl) och OL2. Praktisk vägledning av OL2 har även ordnats på plats i stadsdelsförvaltningarna alternativt på socialförvaltningen när så önskats.

Receptfria läkemedel

I november 2009 fattade fullmäktige beslut om att ansvaret för kontrollen av försäljning av receptfria läkemedel ska ligga på socialnämnden. Under 2010 har arbetet påbörjats med kartläggningen av försäljningsställen som anmält till LV att de har för avsikt att sälja receptfria läkemedel. LV skickar sedan dessa uppgifter till landets kommuner vanligen en gång per månad. Antal anmälda försäljningsställen har förändrats kraftigt under året varför förvaltningen har haft svårt att bedöma behovet av resurser för denna kontroll. Datasystemet OL2 uppdaterades med uppgifter kring försäljningsställen som säljer receptfria läkemedel. För närvarande finns det 287 anmälda försäljningsställen i Stockholms stad. Under 2010 har 167 butiker som anmält receptfria läkemedel besökts. Vid kontroll i en del av butikerna har det framkommit att dessa vid tidpunkten för besöket inte påbörjat själva försäljningen eller kommer att avanmäla sådan försäljning till LV med hänvisning till att avgifterna visat sig vara för höga i förhållande till lönsamheten. Detta gäller främst för mindre tobaksbutiker samt hälsokostbutiker och optiker. Både LV och förvaltningens kontrollant tror att flera försäljningsställen kommer att avanmäla sin försäljning under början av 2011 efter att det blivit medvetna om LV:s och kommunens tillsynsavgifter. Vid tillsynsbesöken har förvaltningen lämnat åldersdekaler, förslag på egenkontrollprogram samt information om tillsynsavgifter.

Förvaltningens synpunkter

Förvaltningen kan konstatera att stadsdelsnämnderna/stadsdelsförvaltningarna under 2010 i huvudsak levt upp till det tillsynskrav som angivits i riktlinjer från kommunfullmäktige. Den stadsdelsförvaltning som avviker är Bromma, och orsaken är byte av tillsynshandläggare. Bromma har en planering för att under 2011 genomföra tillsyn på samtliga försäljningsställen, och de kommer också att



bjuda in till gemensamma informationsträffar med berörda aktörer i stadsdelen. Samtliga stadsdelsförvaltningar har meddelat förvaltningen att de upprättat tillsynsplan för tillsynen.

Kring ärendehanteringssystemet OL2 konstateras att det varit få tekniska problem under 2010. Förvaltningen har under 2010 haft driftsmöten med Tieto Sweden AB för att säkerställa driften av programmet och för att söka/finna eventuella fel och hitta lösningar på dessa. Vid avstämningsmötena har även stadsledningskontoret och ibland har även Landborg AB (leverantör) medverkat. Förvaltningen har ansvaret för att debitera tillsynsavgifterna. För att underlätta debiteringen integrerades OL2 med ekonomisystemet Agresso under december 2009. Detta har medfört att hantering av tillsynsfakturor sker snabbare och enklare än tidigare.

Rapporteringen från stadsdelsförvaltningarna av tillsynen till OL2 har i vissa fall tagit väldigt lång tid. Ibland har uppgifterna lagts in flera månader efter det att tillsynen utförts. 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 och underlaget för statistiken blir mer tillförlitlig. Länsstyrelsen begär årligen uppgifter på vilken tillsyn som genomförs i kommunerna och tanken är att dessa uppgifter ska kunna hämtas ur OL2.

Under 2010 har endast två sanktioner meddelats. Det är betydligt färre än tidigare år. 2005 var antalet sanktioner 30 och har sedan dess minskat varje år.

- Socialförvaltningen har tillsammans med stadsdelsförvaltningarna genomfört flera utskick av information till handlarna. Bland annat har information kring ålderskontroll, egenkontrollprogram, utbildningar och aktuella förändringar därmed kunnat uppmärksammas.
- Socialförvaltningen har under året haft regelbundna möten med tillsynsansvariga i alla stadsdelar i syfte att bland annat åstadkomma samsyn samt att ta upp viktiga frågor gällande olika förändringar och hur samarbetet med polismyndigheten bäst kan ske.
- Socialförvaltningen har även medverkat i utbildning för handlare med personal vid fyra tillfällen under 2010. Utbildningarna har skett i samarbete med Statens folkhälsoinstitut (FHI), Stockholms Livsmedelshandlareförening (SLHF), och polismyndigheten. Utbildningen kommer även att genomföras vid fyra tillfällen under 2011.



- I Stockholms stad har det i princip inte meddelats några sanktioner till butiker som inte sköter ålderskontrollen. Det kan vara svårt för handlarna att uppfatta vad som kan hända ifall de inte sköter kontrollen.

Enlig lag har handlare som säljer folköl, tobak och/eller receptfria läkemedel en skyldighet att bedriva egenkontroll över verksamheten. För detta ändamål ska handlare upprätta ett lämpligt program. Syftet är bland annat att skapa rutiner på försäljningsstället som gör att ålderskontrollen fungerar.

JO har i ett beslut den 18 december 2009 rörande Karlskona kommuns folkölstillsyn kommit fram till att provköp som tillsynsметod inte bör användas, så länge den inte har uttryckligt lagstöd. JO anser att provköpen strider mot principen att dold myndighetsutövning inte bör förekomma. Mot bakgrund av detta anser Statens folkhälsoinstitut att provköp inte längre ska användas som tillsynsметod för folköls- och tobakstillsynen i avvaktan en lagreglering. Några provköp har därmed inte genomförts under 2010. Detta förhållande har medfört att en omfattande arbetsuppgift inte längre åligger stadsdelsförvaltningarna.

Socialförvaltningen kommer i enlighet med fullmäktiges beslut 2008-04-07 fortsätta att följa upp så att samtliga stadsdelsförvaltningar upprättar tillsynsplaner.

Socialförvaltningen kommer under 2011 lägga fokus på samordning, information, utbildning, konsultativt stöd samt bransch- och myndighetssamverkan samt fortsätta kartläggningen av antalet försäljningsställen som säljer receptfria läkemedel i syfte att bättre kunna bedöma behov av resurser för denna kontroll.

Socialförvaltningen återkommer årligen med en rapport kring tillsynen rörande folköl, tobak och receptfria läkemedel i Stockholms stad.