



Handläggare: Alf Klingvall
Telefon: 08-50843025

Till
Socialtjänstnämnden

Folköls- och tobakstillsynen i Stockholm 2006

Förslag till beslut

1. Socialtjänstnämnden godkänner denna rapport.
2. Rapporten överlämnas till stadsdelsnämnderna.

Dag Helin

/Eddie Friberg

Sammanfattning

I Stockholms stad fanns det vid utgången av 2006 1 112 försäljningsställen registrerade i ärendehanteringssystemet för folköls- och tobakstillsynen OL2. Av dessa sålde 579 folköl och 1 033 tobaksvaror. Under 2006 har kommunfullmäktige fattat beslut om reviderade riktlinjer för folköls- och tobakstillsynen. 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 2006 genomförde dock inte alla stadsdelsförvaltningar inköpsstudier. De inköpsstudier som gjordes visade genomsnittligt att butikerna blivit något bättre på att kontrollera ålder i samband med försäljning av tobaksvaror. Någon förändring av benägenheten att kontrollera ålder vid folkölsförsäljningen kunde inte konstateras under 2006.

Två beslut fattades under 2006 att meddela förbud mot fortsatt folkölsförsäljning. Tio varningar meddelades under samma period. Sex förelägganden meddelades 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 socialtjänstnämnden svarar för samordning, information, utbildning, konsultativt stöd samt bransch- och myndighetssamverkan. Kommunfullmäktige har fastställt riktlinjer för folköls- och tobakstillsynen och dessa har reviderats och förtydligats under 2006.

Under 2005 och 2006 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 fem tillfällen 2006.

Under 2006 har ett för staden gemensamt IT-stöd, benämnt OL2 utvecklats och tagits i drift. I systemet finns alla försäljningsställen i staden registrerade. I anslutning till försäljningsstället lägger stadsdelsförvaltningarna in uppgifter om genomför tillsyn. I systemet finns dokumentmallar som kan användas i tillsynsarbetet.

I detta ärende sammanfattas tillsynsarbetet för Stockholms stad under 2006.

Statistik 2006

I Stockholms stad fanns det vid utgången av 2006 totalt 1 112 anmälda försäljningsställen. Av dessa försäljningsställen sålde 579 folköl och 1 033 sålde tobaksvaror. Dessa siffror avser de som anmält till stadsdelsförvaltningen att de säljer folköl och/eller tobak. Det kan finnas försäljningsställen som inte anmält folköls- och/eller tobaksförsäljning. Mörkertalet är förmodligen inte särskilt högt och med att stadsdelsförvaltningarna besöker butikerna årligen och då upptäcker eventuella nytilkomna. Flera stadsdelsförvaltningar genomför en särskild inventering av de försäljningsställen som finns.

För 2005 var motsvarande siffror 1 080 för tobaksvaror och 590 för folköl.

I tabell 1 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 tar stadsdelsförvaltningen ut en avgift som uppgår till 800 kronor/försäljningsställe som säljer tobaksvara. För folkölsförsäljningen är tillsynsavgiften 1 000 kronor/försäljningsställe. Om ett försäljningsställe säljer både folköl och tobaksvara är tillsynsavgiften fastställd till 1 500 kronor. Avgifterna debiteras årsvis.

Enligt riktlinjerna ska vare 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. I bilaga 1 och 2 finns de reviderade riktlinjerna för folköls- och tobakstillsynen.

Av riktlinjer för ärendehanteringssystemet OL2 framgår att varje stadsdelsförvaltning ska registrera nya försäljningsställen och lämna uppgifter på bland annat tillsynsbesök, se bilaga 3. Av riktlinjerna framgår att Socialtjänstnämnden ska förvalta ärendehanteringssystemet OL2 och ansvara för kommunikation, uppföljning och revidering av riktlinjerna.

Stadsdelsförvaltning	Totalt	Folköl	Tobak
Bromma	76	44	74
Enskede-Årsta	62	32	61
Farsta	53	31	53
Hägersten	38	20	36
Hässelby-Vällingby	55	35	54
Katarina-Sofia	93	42	82
Kista	30	21	30
Kungsholmen	94	36	93
Liljeholmen	52	34	50
Maria-Gamla stan	133	67	109
Norrmalm	142	84	115
Rinkeby	22	7	22
Skarpnäck	48	25	47
Skärholmen	37	16	35
Spånga-Tensta	38	13	38
Vantör	45	16	44
Älvsjö	15	8	15
Östermalm	79	48	75
Stockholms stad	1112	579	1033

Tabell 1. Försäljningsställen som säljer folköl och/eller tobak i Stockholms stad. Uppgiften är hämtad från ärendehanteringssystemet OL2.

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 antal besök på försäljningsställena uppgick till 2 190. Av tabell nummer 2 framgår fördelningen av genomförda besök (2006) per stadsdelsförvaltning.

Stadsdelsförvaltning	2006
Bromma	196
Enskede-Årsta	137
Farsta	239
Hägersten	52
Hässelby-Vällingby	141
Katarina-Sofia	0
Kista	120
Kungsholmen	298
Liljeholmen	194
Maria-Gamla stan	186
Norrmalm	0
Rinkeby	22
Skarpnäck	161
Skärholmen	120
Spånga-Tensta	150
Vantör	44
Älvsjö	33
Östermalm	97
Totalt:	2190

Tabell 2. Antal genomförda besök (inköpsstudier + tillsynsbesök) under 2006. I bilaga 4 finns en uppdelning på hur besöken har skett månadsvis under 2006. Störst aktivitet har det varit i juni, oktober och december 2006.

Flera stadsdelsförvaltningar har genomfört inköpsstudier under 2006. En lista på vilka stadsdelar som genomfört inköpsstudier under 2005 och 2006 finns i bilaga

5. Räknar man samman alla genomförda inköpsstudier per år får man fram en genomsnittlig siffra för Stockholm.

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

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

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.

Beslut fattas i enlighet med delegationsordningarna för respektive stadsdelsnämnd. De flesta beslut om varning har tagits av stadsdelsförvaltningen i enlighet med delegationsordningen. Beslut om förbud att sälja folköl har ingen stadsdelsnämnd delegerat till tjänsteman. Under 2006 fattades två beslut i Stockholm som innebar förbud för näringsidkaren att sälja folköl under 6 månader. Ett av besluten blev föremål för rättslig prövning i länsrätten. Stadsdelsdelsnämndens beslut ändrades inte av länsrätten. Prövningstillstånd meddelades inte av kammarrätten. Som grund för förbudet var att bolaget tidigare meddelats en varning och fortsatte ändå att sälja folköl utan att förvissa sig om mottagarens ålder. .

Av bilaga 6 framgår vilka beslut som är fattade under 2006. Sammantaget har 10 varningar meddelats. Varningarna har meddelats på grund av konstaterade brister vid inköpsstudierna och/eller att underlag inkommit till förvaltningen som styrker försäljning till underårig. Under 2005 meddelades 29 varningar. Under 2006 meddelades två förbud att sälja folköl (6 månader). Under 2005 meddelades ett förbud att sälja folköl.

Under 2006 har en stadsdelsförvaltning meddelat 6 förelägganden enligt tobakslagen. Tidigare har inte förelägganden på grund av konstaterade brister att följa tobakslagen meddelats i staden.

Utbildning

Socialtjänstförvaltningen har under 2005-2006 genomfört flera utbildningsinsatser för stadsdelsförvaltningens personal. Av bilaga 7 framgår i vilken omfattning utbildningar tillhandahållits och vilka stadsdelsförvaltningar som har deltagit.

Flera utbildningsinsatser har gjorts kring OL2. Flera stadsdelsförvaltningar har fått praktisk vägledning i OL2.

Socialtjänstförvaltningens synpunkter

Förvaltningen kan konstatera att några stadsdelsförvaltningar inte genomfört inköpsstudier under 2006. Förhoppningsvis kommer dessa stadsdelsförvaltningar att genomföra inköpsstudier under 2007 så att samtliga stadsdelsförvaltningar följer riktlinjerna för folköls- och tobakstillsynen i Stockholm.

Kring ärendehanteringssystemet OL2 konstateras att det varit en del teknisk problem i samband med att stadsdelsförvaltningarna skulle ta systemet i drift. Under 2006 har dock samtliga stadsdelsförvaltningar haft tillgång till programmet. Några stadsdelsförvaltningar har haft problem kring inloggning i programmet som har sin främsta orsak i synkroniseringsproblem med lösenord i det lokala nätet. Socialtjänstförvaltningen har 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. Vid framtagning av statistik har brister i rapporteringen kunnat konstateras. En brist har varit att uppgifter om bland annat tillsynsbesök inte rapporterats in. Några stadsdelsförvaltningar har inte lagt in uppgifter om tillsynsbesök. Socialtjänstförvaltningen har under 2006 hållit utbildningar kring OL2 och även besökt flera stadsdelsförvaltningar för att säkerställa att uppgifter rapporteras in. Förvaltningen menar att det problem som varit är av igångsättningskaraktär och sannolikt kommer att åtgärdas inom kort. Förvaltningen kommer följa hur stadsdelsförvaltningarna använder programmet och kommer att erbjuda fortsatt utbildning för stadsdelsförvaltningarna.

Under 2006 har antalet meddelade varningar minskat förhållandevis mycket. 2005 var antalet varningar 29 medan antalet varningar för 2006 uppgick till 10 stycken. En av orsakerna till detta är att rapporteringen från Ungdomens nykterhets förbund (UNF) inte lett till sanktioner i lika hög utsträckning. UNF har meddelat att de under 2005 genomförde totalt 123 kontroller 2005 i Stockholms stad. I 56 av dessa kontroller fick underåriga köpa folköl. Detta motsvarar 45,5 % av de provköp de genomförde. För 2006 var motsvarande siffror 107 genomförda kontroller och i 57 fall fick den underåriga köpa folköl. Detta motsvarar 53 % av provköpen.

I de inköpsstudier som genomförts i Stockholm under 2006 kan konstateras att andelen som får köpa folköl ligger på 31 % utan att försäljningsstället kontrollerar ungdomens ålder. Genomsnittligt ligger det på samma nivå som 2005. Vad gäller tobaksvaror har en viss förbättring skett under 2006 i förhållande till 2005 (från 44% till 37% av ungdomarna fick handla tobaksvara utan kontroll av ålder). Flera orsaker kan finnas till detta. Socialtjänstförvaltningen har tillsammans med stadsdelsförvaltningarna genomfört flera utskick av information till handlarna

som tagit upp förändringarna i tobakslagen. Förvaltningen har även medverkat i en utbildning för handlare med personal. Det har varit ett samarbete med Statens folkhälsoinstitut (FHI), Stockholms Livsmedelshandlareförening (SLHF), och polismyndigheten. Utbildningen har hållits vid fem tillfällen under 2006. Utbildningen kommer att genomföras även 2007. Stadsdelsförvaltningarna har genomfört många tillsynsbesök under 2006 vilket även bör ha en påverkan på resultatet.

Vid genomgång av riktlinjerna med stadsdelsförvaltningarna under hösten 2006 framkom tydliga önskemål på att riktlinjerna på tobakstillsynen behöver ses över. Det framgår inte av riktlinjerna när ett tillsynsärende bör initieras och vilka sanktionsmöjligheter som finns. Den nationella tillsynsmyndigheten FHI konstaterar i sin länsrapport för 2005 att det finns brister i hur kommunerna utövar sin tillsyn men konstaterar även att:

”Det är inte förvånande att tobakslagens nuvarande bestämmelser orsakar praktiska svårigheter för kommunerna när det gäller att vidta åtgärder mot olovlig tobaksförsäljning. Detta torde ha en negativ inverkan vid prioriteringen av olika tillsynsinsatser, vilket i sin tur kan vara en förklaring till att antalet ingripanden inte ökar, trots att tobakstillsynen i övrigt uppenbart har intensifierats.” Enligt samma rapport meddelades under 2005 endast två förelägganden i Sverige som var relaterad till ålderskontrollen enligt tobakslagen. Stadsdelsförvaltningarna meddelade inga förelägganden under 2005 medan en stadsdelsförvaltning meddelade 6 förelägganden 2006. Socialtjänstförvaltningen har ett samarbete/utbyte med Göteborg och Malmö. Båda dessa kommuner jobbar mer aktivt med tobaksfrågor.

Socialtjänstförvaltningen kommer att under 2007 återkomma till socialtjänstnämnden med förslag på reviderade riktlinjer för tobakstillsynen.

Det finns även en del otydligheter vad det gäller hur och när tillsynsavgifterna ska tas ut i staden. Någon översyn av tillsynsavgifterna har inte skett sedan stadsdelsförvaltningarna övertog tillsynsansvaret. Förvaltningen överväger att under 2007 återkomma med förslag på riktlinjer även i denna fråga. Socialtjänstförvaltningen kommer under 2007 lägga fokus på samordning, information, utbildning, konsultativt stöd samt bransch- och myndighetssamverkan.

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

Bilagor

1. Utdrag från reviderade riktlinjer för folkölstillsynen
2. Utdrag från reviderade riktlinjer för tobakstillsynen
3. Riktlinjer för ärendehanteringssystemet OL2
4. Tillsynen i stadsdelsförvaltningarna fördelat på månader under 2006
5. Stadsdelsförvaltningar som genomfört inköpsstudier 2005-2006
6. Utbildningsinsatser som erbjudits stadsdelsförvaltningarna 2005-2006
7. Tillsynsbesökens fördelning månadsvis över året