

Utlåtande 2002:115 RVII (Dnr 2143/02)

Stadens riktlinjer för tobakstillsyn

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige besluta följande

1. Den lokala tillsynen över tobaksförsäljning vid restauranger med serveringstillstånd delegeras till socialtjänstnämnden fr.o.m. den 1 januari 2003.
2. Den lokala tillsynen över tobaksförsäljningen med undantag för restauranger med serveringstillstånd delegeras till stadsdelsnämnderna fr.o.m. den 1 januari 2003.
3. Socialtjänstnämnden får ansvar för att bereda beslutsunderlag om viten och förelägganden enligt tobakslagen för beslut i respektive stadsdelsnämnd med undantag för restauranger med serveringstillstånd.
4. Beslut enligt tobakslagen som rör restauranger med serveringstillstånd delegeras till socialtjänstnämnden.
5. En avgift på 800 kronor per försäljningsställe som vill sälja tobaksvaror där tillsynsavgift för folköl inte debiteras och 500 kronor per försäljningsställe där tillsynsavgift för folköl debiteras fastställs fr.o.m den 1 januari 2003.

Föredragande borgarrådet Margareta Olofsson anför följande.

Bakgrund

Riksdagen har beslutat om skärpta bestämmelser bl.a. för tobaksförsäljning från och med 1 juli 2002. Målsättningen med lagförändringen är att göra det svårare för minderåriga att köpa cigaretter och att alla restauranger i princip skall vara rökfria år 2004. En av nyheterna i tobakslagen är att den som säljer tobak till konsumenter i näringsverksamhet skall anmäla det till den kommun där försäljningen sker. Kommunen erhåller rätt att ta ut en avgift för sin tillsyn av den som säljer tobak. Kommunallagens likställighetsprincip och självkostnadsprincip gäller, enligt 19 a § Lag (2002:281) om ändring i tobakslagen (1993:581). Kommunen kan under vissa förutsättningar förbjuda försäljning av eller omhändertagade tobaksvaror, enligt 21 § Lag (2002:281) om ändring i tobakslagen (1993:581).

Socialtjänstnämnden har med anledning av denna nya lagstiftning föreslagit att ansvaret för tillsynen av försäljningsställen för tobaksprodukter, med undantag för restauranger med serveringstillstånd, ska överföras till stadsdelelsnämnderna 1 januari 2003. För restauranger med serveringstillstånd föreslås att socialtjänstnämnden får ansvaret för tillsynen från och med lagens ikraftträdande.

Socialtjänstnämnden föreslår dessutom att nämnden ges i uppdrag att bereda förslag till beslut om administrativa ingripanden enligt tobakslagen samt företräda staden vid överklaganden till länsrätt och kammarrätt. Nämnden beräknar stadens totala kostnad för tobakstillsynen till i genomsnitt 800 kronor per försäljningsställe och år där tillsynsavgift för folköl inte debiteras och 500 kronor per försäljningsställe och år där tillsynsavgift för folköl debiteras. Nämnden föreslår därför att dessa belopp tas ut som tillsynsavgifter för försäljning av tobaksprodukter.

Socialtjänstnämnden föreslår slutligen att restauranger med serveringstillstånd skall undantas tillsynsavgift då dessa redan debiteras avgift för försäljning av alkohol och att den kommunala tobakstillsynen får anses ingå i den ordinarie tillsynen över alkoholserveringen. Tillsyn över restaurangernas rökfria miljöer kommer att handläggas i staden av miljö- och hälsoskyddsnämnden.

Ärendets beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, Kungsholmens stadsdeknämnd, Skarpnäcks stadsdelsnämnd samt Skärholmens stadsdeknämnd. Stadsledningskontoret ställer sig i huvudsak bakom socialtjänstnämndens förslag till organisation av tillsynsverksamheten av tobaksförsäljning i staden. Kontoret delar nämndens uppfattning att det är angeläget att tillsynen och avgiftsuttaget av folköl- och tobakstillsynen samordnas. Tillsynen av tobak på restauranger föreslås ingå i restauranginspektörernas arbetsuppgifter. Stadsledningskontoret anser att det är viktigt att även denna personalkategori deltar i den planerade utbildningen för personal som skall hantera tillämpningen av lagen. Kontoret påpekar också att miljö- och hälsoskyddsnämnden delar ansvaret för tillsynen av tobak, i och med att nämnden ansvarar för tillsynen av restaurangernas rökfria miljöer. Information och utbildningsinsatser bör därför enligt kontoret samordnas med denna nämnd. Stadsledningskontoret vill slutligen anföra att det är viktigt att avgifterna hålls på en acceptabel och rimlig nivå.

Kungsholmens stadsdelsnämnd anser att det är bra att ansvaret för tobakstillsyn förs till stadsdelsnämnderna. Man menar dock att den avgift som föreslås tas ut av tobakshandlarna är för hög, och man föreslår därför en sänkning till 500 kronor. Nämnden menar dessutom att även de försäljningsställen som säljer folköl ska befrias från avgift, i likhet med restauranger. Skarpnäcks stadsdelsnämnd instämmer i förslaget till nya riktlinjer. Nämnden betonar dock att tobakstillsynen är en helt ny uppgift för stadsdelarna, och att man därför inte kan avgöra om de föreslagna avgifterna fullt ut kan kompensera stadsdelarna.

Skärholmens stadsdelsnämnd ställer sig bakom förslaget till riktlinjer, men vill understryka att uppdraget att ansvara för tobakstillsynen inte får inkräkta på fältassistenternas ordinarie verksamhet.

Mina synpunkter

Skärpta regler för tobakstillsyn är en del i kampen mot ungdomars missbruk. Det finns ett samband mellan användandet av tobaksprodukter och hasch- och marijuanarökning. Även om problemet måste ses i ett vidare perspektiv är det bra att staden tar ett starkare grepp om tobakstillsynen. För att ändra utvecklingen krävs dock åtgärder på fler områden. Jag anser det därför rimligt att stadsdelsnämnderna tar ett större ansvar för tobaksarbetet. Inom stadsdeknämnderna finns lokalkännedom och förankring till närpolis, skolan, ungdomsverksamheter, näringsliv och fältarbetarnas uppsökande verksamhet

domsverksamheter, näringsliv och fältarbetarnas uppsökande verksamhet m.m. Allt detta är viktiga detaljer för att staden ska kunna bedriva ett bra förebyggande arbete. För att de nya uppgifterna inte ska konkurrera med stadsdeknämndernas befintliga verksamhet är det viktigt att staden får kostnadstäckning för det utförda arbetet.

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Reservation anfördes av borgarråden *Kristina Axén Olin*, *Sten Nordin* och *Mikael Söderlund* (alla m) enligt följande.

Vi föreslår kommunstyrelsen föreslå kommunfullmäktige besluta följande

1. Den lokala tillsynen över tobaksförsäljning vid restauranger med serveringstillstånd delegeras till socialtjänstnämnden fr.o.m. lagens ikraftträdande.
2. Den lokala tillsynen över tobaksförsäljningen med undantag för restauranger med serveringstillstånd delegeras till stadsdelsnämnderna fr.o.m. den 1 januari 2003.
3. Socialtjänstnämnden får ansvar för att bereda beslutsunderlag om viten och förelägganden enligt tobakslagen för beslut i respektive stadsdelsnämnd med undantag för restauranger med serveringstillstånd och att även företräda staden vid överklaganden till länsrätt och kammarrätt.
4. Beslut enligt tobakslagen som rör restauranger med serveringstillstånd delegeras till socialtjänstnämnden.
5. Avgift för att finansiera tillsynen tas ej ut.
6. Riktlinjer för tobakstillsynen i övrigt godkänns i enlighet med vad som anges i utlåtandet.
7. Därutöver anføres.

På grund av den socialdemokratiska regeringens agerande tvingas nu Stockholm i praktiken införa ytterligare en lokal straffskatt på småföretagare då kommunens tillsynsansvar för tobaksförsäljning skärps.

När riksdagen fattar beslut om lagar bör de även överväga de ekonomiska konsekvenserna och avsätta medel för att finansiera verksamheten de lagreglerar, inte ständigt skjuta över kostnaderna på någon annan, i slutändan alltid skattebetalarna.

För att få tillstånd en effektiv tillsyn till så låg kostnad som möjligt bör verksamheten samordnas med branschorganisationerna.

Kommunstyrelsen delar borgarrådsberedningens uppfattning och föreslår kommunfullmäktige besluta följande

1. Den lokala tillsynen över tobaksförsäljning vid restauranger med serveringstillstånd delegeras till socialtjänstnämnden fr.o.m. den 1 januari 2003.
2. Den lokala tillsynen över tobaksförsäljningen med undantag för restauranger med serveringstillstånd delegeras till stadsdelsnämnderna fr.o.m. den 1 januari 2003.
3. Socialtjänstnämnden får ansvar för att bereda beslutsunderlag om viten och förelägganden enligt tobakslagen för beslut i respektive stadsdelsnämnd med undantag för restauranger med serveringstill-
4. ~~Beslut~~ enligt tobakslagen som rör restauranger med serveringstillstånd delegeras till socialtjänstnämnden.
5. En avgift på 800 kronor per försäljningsställe som vill sälja tobaksvaror där tillsynsavgift för folköl inte debiteras och 500 kronor per försäljningsställe där tillsynsavgift för folköl debiteras fastställs fr.o.m den 1 januari 2003.

Stockholm den 4 december 2002

På kommunstyrelsens vägnar:
ANNIKA BILLSTRÖM

Margareta Olofsson

Yvonne Modén

Reservation anfördes av *Kristina Axén Olin, Mikael Söderlund och Kristina Alvendal* (alla m) med hänvisning till reservationen av (m) i borgarrådsberedningen.

Särskilt uttalande gjordes av *Lotta Edholm och Ann-Katrin Åslund* (båda fp) och *Ewa Samuelsson* (kd) enligt följande.

När riksdagen fattar beslut om lagar bör de även överväga de ekonomiska konsekvenserna och avsätta medel för att finansiera verksamheten de lagreglerar. I detta fall hade det varit lämpligt att inkomster från tobaksskatten hade finansierat detta. Eftersom beslutet redan är fattat i riksdagen, utan finansiering, är dock det rimligaste att det finansieras genom en avgift.

För att få tillstånd en effektiv tillsyn till så låg kostnad som möjligt bör verksamheten samordnas med branschorganisationerna.

ÄRENDET

Socialtjänstnämnden beslutade den 18 juni 2002 att hos kommunfullmäktige hemställa följande

1. Den lokala tillsynen över tobaksförsäljning vid restauranger med serveringstillstånd delegeras till socialtjänstnämnden fr.o.m. lagens ikraftträdande.
2. Den lokala tillsynen över tobaksförsäljningen med undantag för restauranger med serveringstillstånd delegeras till stadsdelsnämnderna fr.o.m. den 1 januari 2003.
3. Ärendet bordlades i övrigt.

Socialtjänstnämnden beslutade den 29 augusti 2002 följande

1. Förvaltningen fick i uppdrag att undersöka möjligheten att samordna verksamheten med branschorganisationerna.
2. Hos kommunfullmäktige hemställs att socialtjänstförvaltningen ska ansvara för att bereda beslutsunderlag om viten och förelägganden enligt tobakslagen för beslut i respektive stadsdelsnämnd med undantag för restauranger med serveringstillstånd och att även företräda staden vid överklaganden till länsrätt och kammarrätt.
3. Hos kommunfullmäktige hemställs att beslut enligt tobakslagen som rör restauranger med serveringstillstånd delegeras till socialtjänstnämnden.
4. Hos kommunfullmäktige hemställs att ett avgiftsuttag på 800 kronor fastställs per försäljningsställe som vill sälja tobaksvaror där tillsynsavgift för folköl inte debiteras och 500 kronor per försäljningsställe där tillsynsavgift för folköl debiteras.
5. Hos kommunfullmäktige hemställs att riktlinjer för tobakstillsynen i enlighet med tjänsteutlåtandet godkänns.

För att på ett effektivt sätt sköta tillsynen av tobaksförsäljning i Stockholm tvingas vi nu ta ut en avgift. På grund av den socialdemokratiska regeringens agerande tvingas nu Stockholm i praktiken införa ytterligare en lokal straffskatt på småföretagare. När riksdagen fattar beslut om lagar bör de även överväga de ekonomiska konsekvenserna och avsätta medel för att finansiera verksamheten de lagreglerar. Kommunfullmäktige bör därför tillskriva regeringen.

Reservation anfördes av vice ordföranden *Catharina Tarras-Wahlberg m.fl.* (s) och ledamöterna *Iris Birath m.fl.* (v) enligt följande.

Vi reserverar oss mot nämndens beslut då vi föreslog att nämnden skulle besluta enligt förvaltningens förslag.

Socialtjänstförvaltningens tjänsteutlåtande från den 28 maj 2002 har i huvudsak följande lydelse.

Bakgrund

Den 15 maj 2002 beslutade riksdagen om vissa ändringar i tobakslagen med ikraftträdande den 1 juli 2002. Ändringarna föranleddes bl.a. av att 18-årsgränsen för försäljning av tobaksvaror inte efterlevs på ett bra sätt i landet. Den som säljer tobaksprodukter åläggs en anmälningsskyldighet till kommunen, som i sin tur ges rätt att ta ut en avgift för tobakstillsynen.

Gällande lagstiftning

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, medan länsstyrelsen svarar för den regionala tillsynen. 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 bestämmelserna i tobakslagen avseende detaljhandeln och den kommunala tillsynen.

Åldersgräns

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.

Tillsynsmyndigheter

19 §

....

Den omedelbara tillsynen utövas av

1. Arbetsmiljöverket när det gäller lokaler och andra utrymmen för vilka verket har den centrala tillsynen, och

2. *den eller de nämnder som kommunfullmäktige bestämmer* när det gäller dels de miljöer och lokaler för vilka Statens folkhälsainstitut har den centrala tillsynen, dels handel enligt 12 §.

Länsstyrelsen utövar inom länet tillsyn enligt andra stycket 2.

För tillsyn över efterlevnaden av bestämmelserna för marknadsföring i 14 § finns särskilda regler i marknadsföringslagen (1995:450).

Vite/Föreläggande och förbud

20 §

....

En tillsynsmyndighet som anges i 19 § andra och tredje styckena får i sin tillsynsverksamhet meddela de förelägganden eller förbud som behövs för att lagen eller en föreskrift som har

bud som behövs för att lagen eller en föreskrift som har meddelats med stöd av lagen skall följas.

I beslut om föreläggande eller förbud får tillsynsmyndigheten sätta ut vite. Vitet får inte förvandlas.

Tillsynsmyndighetens befogenheter/handräckning

23 §

För att fullgöra sina uppgifter enligt denna lag har en tillsynsmyndighet rätt att få tillträde till områden, lokaler och andra utrymmen som berörs av lagen eller av föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen och får där göra undersökningar och ta prover.

....

Ansvar/Straffbestämmelser

27 §

Den som uppsåtligt eller av oaktsamhet bryter mot 12 § döms för olovlig tobaksförsäljning till böter eller fängelse i högst sex månader.

Är gärningen att anse som ringa döms inte till ansvar.

Den som har överträtt ett vitesföreläggande eller ett vitesförbud skall inte dömas till ansvar enligt denna lag för gärning som omfattas av föreläggandet eller förbudet.

....

Tillsynen i Stockholms stad

Verksamheten kring tillsynen har varierat i stadens 18 stadsdelsförvaltningar. Stadsdelarna inom Järvaområdet – Kista, Spånga-Tensta och Rinkeby – har prioriterat preventionsarbetet kring rökningen eftersom de upplevt denna som ett speciellt problem med tanke på att narkotikabruket bland ungdomarna i dessa stadsdelar är betydligt vanligare än alkoholdrickandet. Grundförutsättningen för t.ex. hasch- och marijuanarökandet är vanan att använda tobaksprodukter. Kista stadsdelsförvaltning började för fyra år sedan tillsammans med STAD-projektet (STockholm förebygger Alkohol- och Drogproblem), som är ett samarbete mellan landstinget och Stockholms stad, med tobaksstudier. De andra stadsdelarna har integrerats i samarbetet under senare år. Resultaten har varit uppmuntrande, och man kan i pressmeddelanden t.ex. läsa rubriker om lyckade insatser såsom att det har blivit svårare för minderåriga att köpa cigaretter i de mer invandrartäta områdena på Järvafältet. Det är av yttersta vikt att kunna engagera föräldrar i preventionsarbetet och de föräldrar som har ställt upp är

gera föräldrar i preventionsarbetet och de föräldrar som har ställt upp är mycket aktiva. Kontinuiteten i arbetet är en grundförutsättning för fortsatta framgångar. Därför poängterar fältassistenter i området vikten av ett reguljärt preventionsarbete.

Även stadsdelsförvaltningarna i Katarina-Sofia och Maria-Gamla stan samt Hägersten och Skärholmen har varit aktiva inom tobakspreventionen under ett antal år. Då har de inkluderat informationen om tobak i folkölsarbetet genom föräldravandringar där även närpolisen har deltagit.

Regeringens proposition 2001/02:64 Vissa tobaksfrågor

I propositionen presenterade regeringen i huvudsak följande nya bestämmelser, vilka fastställdes av riksdagen den 15 maj 2002.

Rökfria restaurangmiljöer

Ambitionen är att uppnå rökfria restaurangmiljöer på frivillig basis inom ett och ett halvt år inte minst med tanke på de restauranganställdas arbetssituation under ständigt inflytande av passiv rökning. Restauranger eller andra serveringsställen ska därför ha ett eller flera områden där rökning är förbjuden. Målet är att uppnå rökfria serveringsmiljöer den 1 januari 2004. Rökning kan dock tillåtas i någon del av lokalerna som särskilt avsatts för detta. Servering eller annan verksamhet får inte bedrivas där.

Åldersgränsen

Tillgängliga data tyder på att åldersgränsen inte efterlevs på ett tillfredsställande sätt. I de årliga undersökningarna av skolelevernas drogvanor framgår t.ex. att en majoritet av tobaksanvändarna i grundskolans årskurs 9 själva kan köpa tobak. År 1999 uppgav t.o.m. fler ungdomar än tidigare (över 80 procent av de som röker) att de vanligen köpte sina cigaretter själva. Kommunerna beskriver ofta att det saknas tillräckliga resurser för ett effektivt tillsynsarbete. Det är förenat med svårigheter att uppnå en absolut efterlevnad av tobakslagens åldersgräns. Det är många gånger komplicerat för affärsanställda att bedöma ungdomars ålder, i synnerhet i stressade arbetssituationer. Precis som när det gäller andra åldersgränser, kommer åldersgränsen för tobaksvaror inte att kunna tillämpas så strikt att inte några ungdomar någon gång kan köpa tobak innan de uppnått den lagstadgade åldern. Det är trots detta mycket angeläget att tillgängligheten för ungdomar begränsas. Det finns tobakshandlare som mer eller mindre avsiktligt negligerar åldersgränsen och regelbundet säljer tobak till minderåriga. I vissa fall torde det röra sig om handlare som är oseriösa även i övrigt, t.ex. genom att sälja stulna eller insmuglade tobaksvaror.

Anmälningssplikt och tillsyn

Genom en ändring i tobakslagen (1993:581) år 1997 infördes ett förbud att i näringsverksamhet sälja eller på annat sätt lämna ut tobaksvaror till den som inte fyllt 18 år. Det är uppenbart att det föreligger brister i lagens efterlevnad då ett stort antal ungdomar under 18 år ändå får köpa tobak. Åtgärder behövs därför som kan bidra till att underlätta och effektivisera den nuvarande kontrollen. Ett system med

underlätta och effektivisera den nuvarande kontrollen. Ett system med anmälningsskyldighet i kombination med en avgiftsfinansierad kommunal tillsyn torde vara tillräckligt för att uppnå detta syfte. På så sätt får kommunen kännedom om de näringsidkare som i kommunen säljer tobak så att de kan bli föremål för tillsyn och riktad information. Regeringen vill i sammanhanget erinra om att straffrättsligt ansvar kan utkrävas av den som i näringsverksamhet säljer tobaksvaror till någon som är under 18 år. Vidare torde en kommun, med stöd av 20 § tobakslagen, kunna rikta föreläggande mot den som förestår försäljningen att tillse att åldersgränsen efterlevs på ett bättre sätt. Huvudinriktningen av den kommunala tillsynen över tobaksförsäljningen bör vara rådgivning och information. Erfarenheter och kunskaper från livsmedels- och folkölstillsynen bör så långt som möjligt tas till vara.

I likhet med folkölsförsäljningen gäller fr.o.m. den 1 juli 2002 att den som i näringsverksamhet säljer tobaksvaror till konsumenter ska vara skyldig att anmäla försäljningen hos den kommun där försäljningen sker.

Tillsynsavgifter

När det gäller frågan om införande av särskilda tillsynsavgifter för tobak anförde regeringen i sin proposition följande överväganden. Den kommunala tillsynen som sker med stöd av tobakslagen omfattar – förutom den som bedriver handel med tobaksvaror – miljöer och lokaler där helt eller delvis rökförbud gäller enligt 2 och 4 §§ tobakslagen. Området för den kommunala tillsynen är därmed mycket omfattande. De flesta av dessa miljöer behöver dock ingen direkt tillsyn då vanligen allmänheten reagerar på överträdelser. Att tillåta kommunen ta ut avgifter för alla dessa tillsynsområden framstår enligt regeringens mening som orimligt. Kommunal tillsyn finns på många områden, ibland med möjlighet att ta ut tillsynsavgift, ibland inte. Stora delar av den kommunala tillsynen är dock f.n. avgiftsfinansierad. Det gäller t.ex. livsmedelstillsyn eller tillsyn enligt miljöbalken. Minderårigas fortsatt höga tillgång till tobak är oroande. En mer aktiv kommunal tillsyn av butikernas tobaksförsäljning är enligt regeringens uppfattning angelägen. Det är ofrånkomligt att en effektivisering av den kommunala tillsynen kräver ökade resurser. Det finns en uppenbar risk att den tillsyn som inte ens delvis kan finansieras med avgifter blir lägre prioriterad. Riksdagen beslutade därför i enlighet med regeringens proposition att kommunerna ges möjlighet ta ut en avgift för tillsynen av dem som bedriver anmälningsskyldig försäljning av tobak enligt grunder som beslutas av kommunfullmäktige. Liksom för andra tillsynsavgifter gäller sedvanliga principer om självkostnad, likställighet m.m. Regeringen förordar starkt att kommunerna beslutar om differentierade taxor som också tar hänsyn till om tobakstillsynen samordnas med annan tillsyn.

Förvaltningens synpunkter

Anmälningsskyldighet/löpande tillsyn

Förvaltningen föreslår att varje försäljningsställe för tobaksprodukter fr.o.m. 1 januari 2003 ska anmäla verksamheten till respektive stadsdelsförvaltning. Tobaksförsäljare

som vill anmäla försäljning före detta datum bereds möjlighet att göra detta till socialtjänstförvaltningens enhet för drog- och brottsprevention, närmare bestämt Preventionscentrum Stockholm – Precens. Stadsdelsförvaltningarnas tobakstillsyn bör organiseras ihop med folkölstillsynen eftersom det ofta handlar om gemensamma tillsynsobjekt. Försäljningsställena för tobaksprodukter är dock fler än ölförsäljningsställena och därför måste det finnas en tillsynsstrategi för de renodlade tobakshandlarna, som inte sorterar under livsmedelslagen till skillnad från detaljhandlarna med folköl. Restauranger med serveringstillstånd ska däremot anmäla eventuell tobaksförsäljning till socialtjänstförvaltningens tillståndsenhet, som bör svara för kommunens löpande tillsyn även i detta avseende.

Tillsynsavgifter

I kommunallagen stadgas bestämmelser om kommunalt avgiftsuttag, bl.a. avseende de s.k. självkostnads- och likställighetsprinciperna. Kommunernas avgiftsuttag grundar sig ofta på kalkylerade kostnader, med flera osäkra komponenter, där det inte är möjligt att alltid uppnå en fullständig överensstämmelse mellan kostnader och avgifter. Kommunala avgifter enligt självkostnadsprincipen behöver inte motsvara den exakta kostnader *i varje enskilt fall*. Ett sådant system kan vara tillämpligt när det gäller exempelvis eltaxor, men är praktiskt olämpligt för tillsynsavgifter av olika slag. Kommunerna måste också beakta den s.k. likställighetsprincipen, dvs. att alla kommunmedlemmar ska behandlas lika. Det går inte att ha olika avgiftssystem för samma verksamhet inom en kommun. Detta gäller även i kommuner med en starkt decentraliserad organisation, t.ex. kommundelsnämnder.

Anonymiteten mellan tillsynsmyndigheten och tobaksförsäljarna i Stockholms stad är påtaglig, vilket i sin tur leder till att avgiftsindrivningen förmodligen inte ter sig helt okomplicerad. Erfarenheter från tillståndsenhetens debitering av tillsynsavgifter för restauranger talar sitt tydliga språk om att det i synnerhet inledningsvis, under de första åren, kan vara besvärligt att få in avgifter i rimlig omfattning. Aktuella uppgifter från ekonomiavdelningen bekräftar att faktureringen med alla administrativa turer kan beräknas till minst 300 kronor per räkning.

Förvaltningen beräknar att självkostnaden för tobakstillsynen uppgår i genomsnitt till 800 kronor för renodlade tobaksförsäljare och föreslår därför att avgiften fastställs till denna nivå. Avgiften för de försäljningsställena där även tillsynsavgift för folköl debiteras bör enligt förvaltningen vara något lägre. Detta motiveras av att tillsynen och faktureringen kan samordnas. Självkostnaden för denna typ av tillsyn beräknas till 500 kronor, vilket är förvaltningens förslag. Vidare anser förvaltningen att restauranger med serveringstillstånd som redan betalar en tillsynsavgift avseende tillsynen för alkoholservering inte ska debiteras någon tillsynsavgift för eventuell försäljning av tobaksprodukter. Detta motiveras av att restaurangerna i regel har betydligt högre åldersgränser än 18 år och den kommunala tobakstillsynen får här inledningsvis anses ingå i den ordinarie tillsynen över alkoholserveringen. Konsekvensen blir dock att innehavarna av serveringstillstånd i Stockholms stad genom sina tillsynsavgifter för restauranginspektioner kollektivt får betala för en ny typ av tillsyn som inte berör alla restauranger och inte heller ingår i den ordinarie tillsynen över alkoholserveringen.

och inte heller ingår i den ordinarie tillsynen över alkoholserveringen. Troligen kommer även restaurangernas rökfria miljöer att ingå i den kommunala tillsynen vilket tillsammans medför en ökad aktivitet i restaurangtillsynsverksamheten med högre kostnader för staden. På sikt bör därför finansieringen av tobakstillsynen i stadens restauranger ses över.

Handläggning av vite/föreläggande

Beslut om viten resp. förelägganden blir ofta föremål för rättsligt efterspel i olika omfattning. Länsrätts- och kammarrättsprövningar som sålunda blir aktuella kan rendera i ett omfattande arbete i form av överklaganden, flerfaldiga yttranden till domstolar och åklagare samt att företräda staden vid eventuella muntliga förhandlingar i domstol. Man ska också ha i åtanke att motparten oftast är företrädd av en erfaren advokat. Vid enheten för drog- och brottsprevention finns mångårig erfarenhet av liknande handläggning, t.ex. inom folkölstillsynen. Förvaltningen föreslår därför att enheten ansvarar för att skriva beslutsunderlag om viten och förelägganden i förekommande fall för beslut i respektive stadsdelsnämnd samt att även företräda staden vid överklaganden till länsrätt och kammarrätt. Eventuella viten och föreläggande för restauranger som bryter mot tobakslagen bör dock handläggas av tillståndsenheten och beslutas av socialtjänstnämndens tillståndsutskott.

Information

Förvaltningen har sedan flera år tillbaka välfungerande kontakter med Sveriges Livsmedelshandlareförbund, petroleumbranschen, servicehandeln m.m. Genom deras tidningar och interna veckoblad kan de nya bestämmelserna i tobakslagen informeras till många handlare. Vidare kan förvaltningen genom sina löpande kontakter med tobaksbolagen, fackpressen och övriga media förstärka informationen. Förvaltningen avser även kungöra reglerna i någon dagstidning. De oorganiserade tobakshandlarna bör enligt förvaltningens mening även nås genom stadsdelsförvaltningarnas drogpreventiva fältarbete.

Utbildning

Utbildningar kring tobakstillsynen föreslås anordnas genom Precens försorg, varvid även de erfarenheter som många fältarbetare inom Järvaområdet besitter kring dessa frågor kan komma till användning. Statens folkhälsoinstitut och Socialdepartementet kan likaså engageras i utbildningen.

REMISSER

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, Kungsholmens stadsdelsnämnd, Skarpnäcks stadsdelsnämnd samt Skärholmens stadsdelsnämnd.

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 12 september 2002 är i huvudsak av följande lydelse.

Stadsledningskontoret ställer sig i huvudsak bakom socialtjänstnämndens förslag till organisation av tillsynsverksamheten av tobaksförsäljning i staden. Kontoret delar nämndens uppfattning att det är angeläget att tillsynen och avgiftsuttaget av folköl- och tobakstillsynen samordnas. Folkölstillsynen är organiserat under stadsdelsnämnderna, vilket är naturligt eftersom det oftast handlar om gemensamma tillsynsobjekt. Idag finns det redan en uppbyggd central tillsynsorganisation för restaurangernas alkoholservering. Tillsynen av tobak på restauranger föreslås ingå i restauranginspektörernas arbetsuppgifter. Stadsledningskontoret anser att det är viktigt att även denna personalkategori deltar i den planerade utbildningen för personal som skall hantera tillämpningen av lagen.

Staden har ett delat ansvar när det gäller tillsynen av tobak. Tillsynen av restaurangernas rökfria miljöer åligger miljö- och hälsoskyddsnämnden. Stadsledningskontoret anser det är viktigt att information och utbildningsinsatser samordnas med denna nämnd så att alla delar i lagen når de personer och instanser som berörs av lagförändringen.

Stadsledningskontoret vill slutligen anföra att det är viktigt att avgifterna hålls på en acceptabel och rimlig nivå, eftersom dessa är ytterligare en belastning på många småföretag i staden. Tillsyn och avgifter måste vara på en rimlig nivå.

Kungsholmens stadsdelsnämnd beslutade den 26 september 2002 att återropa och överlämna stadsdelsförvaltningens tjänsteutlåtande.

Kungsholmens stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 9 september 2002 är i huvudsak av följande lydelse.

Anmälnings- och tillsynsförfarandet av tobak sker på samma sätt som för försäljning av folköl. Det är därför bra att ansvaret för tobakstillsyn förs till stadsdelsnämnderna. Dock kommer tillsynen av tobak att bli svårare än folkölstillsynen. Det beror dels på att det finns betydligt fler försäljningsställen. Dels finns en "överetablering" av tobaksbutiker och många med dålig lönsamhet. Dessa butiker har naturligtvis ett intresse av att sälja så mycket tobak som möjligt, utan hänsyn till ålder. En del säljer också smuggelcigaretter. På denna punkt hade det varit önskvärt med en tydligare lagstiftning som exempelvis gav möjlighet att beslagta tobak för den som missköter försäljningen.

Andra områden där det finns luckor i bestämmelserna är cigarettautomater på restauranger (kan serveringsställena hålla uppsikt över vilka som handlar?), rökning runt vattenpipa samt andra tobaksprodukter såsom exempelvis bidis ("indiska fattigmanscigaretter") som säljs i skiv- och klädesbutiker, musikställen osv.

Bristerna i lagstiftningen är emellertid ingenting som kommunen kan reglera på egen hand, utan vi har att ta ställning till de riktlinjer som föreslås utifrån gällande bestämmelser.

Förvaltningen delar i huvudsak socialtjänstförvaltningens förslag till riktlinjer, men anser att den avgift som föreslås tas ut av tobakshandlarna (800 kronor) är för hög. 500 kronor är mer rimligt. Vidare kan ifrågasättas om inte även de försäljningsställen som säljer folköl, i likhet med restaurangerna, ska befrias från avgift. De betalar redan 1 000 kronor per år i tillsynsavgift. I vart fall bör den vara lägre än föreslagna 500 kronor.

Det är bra att handläggning av viten/förelägganden sker centralt, i vart fall i ett inledningsskede. Så sker även när det gäller folköl.

Som komplement till information i dagstidningar och lokalpress om tobaksbestämmelserna måste varje försäljningsställe besökas om informationen ska nå ut ordentligt. Detta är ett omfattande arbete. Ett nära samarbete med närpolisen är också nödvändigt.

Förvaltningens erfarenhet från folkölstillsynen är att det är förvirrande för handlarna att de först ska anmäla försäljning till Precens och efter en viss tidpunkt (i detta fall årsskiftet 2002/2003) till stadsdelsförvaltningarna. Nu har dock dessa rutiner satts, eftersom lagstiftningen trädde ikraft 2002-07-01, så det är svårt att ändra på det förhållanden. Anmälningarna om tobaksförsäljning borde ha gått direkt till stadsdelsförvaltningarna, även om ansvaret inte förs över förrän till årsskiftet.

Skarpnäcks stadsdelsnämnd beslutade den 29 augusti 2002 att åberopa och överlämna stadsdelsförvaltningens tjänsteutlåtande.

Skarpnäcks stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 21 augusti 2002 är i huvudsak av följande lydelse.

Förvaltningen instämmer i förslaget att den lokala tillsynen över tobaksförsäljning med undantag av restauranger med serveringstillstånd delegeras till stadsdelsnämnderna från den 1 januari 2003. Förvaltningen har inget att invända mot socialtjänstförvaltningens övriga förslag till riktlinjer och anser också att socialtjänstförvaltningen ska ansvara för beredning av beslutsunderlag för vite/förelägganden samt företräda staden vid överklaganden till länsrätt/kammarrätt. Dessa ärenden torde bli allför få i varje stadsdel, liksom det är när det gäller folkölen, varför det blir svårt att uppnå den erfarenhet/kompetens som behövs. Vad gäller socialtjänstförvaltningens förslag om avgiftsuttag på 800 per försäljningsställe så vill förvaltningen betona att tobakstillsynen är en helt ny arbetsuppgift för stadsdelarna. Om de föreslagna avgifterna fullt ut kommer kompensera stadsdelarna för vad denna meruppgift kan komma att innebära kan förvaltningen idag inte uttala sig om.

Skärholmens stadsdelsnämnd beslutade den 26 september 2002 att åberopa och överlämna stadsdelsförvaltningens tjänsteutlåtande med tillägg av ett särskilt uttalande.

Det är bra att fältassistenterna, som har en bra överblick över vad som händer i området, får ansvaret för tobakstillsynen, då man redan har det över ölförsäljningsställen. Det är dock av största vikt att detta inte får inkräkta på de mycket viktiga ordinarie verksamheterna som fältassistenterna idag utövar. Tidsåtgången för uppdraget bör vara tydligt specificerat och timmar bör tillföras verksamheten som motsvarar uppdraget.

Reservation anfördes av *Christina Elffors-Sjödin m fl* (m) till förmån för förvaltningens förslag.

Skärholmens stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 13 september 2002 är i huvudsak av följande lydelse.

Från och med 2003-01-01 planerar socialtjänstförvaltningen att överföra ansvaret för tillsynen av tobaksförsäljning till stadsdelsnämnderna i Stockholm.

Skärholmens stadsdelsförvaltning anser att detta förslag till rutiner kring tobakstillsynen är bra. Förslaget bygger på samma princip som folkölstillsynen, vilken överfördes till stadsdelsnämnderna 2002-01-01. Ansvaret för tillsynen av tobaksförsäljning åläggs stadsdelsnämnderna och en avgift för detta ska tas ut, som tillfaller varje förvaltning.

Utredning och förslag till sanktioner för tobakshandlare som inte följer gällande regler, ska socialtjänstförvaltningen även i fortsättningen ansvara för. Beslut om sanktioner tas dock i varje berörd stadsdelsnämnd. Detsamma gäller sanktioner för folkökförsäljare som inte följer lagen.