



Miljö- och hälsoskyddsnämnden,  
Österåkers kommun

## Tillsyn enligt alkohollagen, lag om tobak och liknande produkter samt lag om tobaksfria nikotinprodukter i Österåkers kommun

### Länsstyrelsens beslut

I bedömningen utgår Länsstyrelsen från skalan; utan anmärkning, *brist*, *kritik* och *allvarlig kritik*. Länsstyrelsen kan även lyfta olika *förbättringsområden* i verksamheten.

Efter genomförd verksamhetstillsyn har Länsstyrelsen uppmärksammat följande *brister*:

- I samtliga granskade ärenden har nämnden underlåtit att skicka ett fullständigt mottagningsbevis när ansökan har varit komplett.
- I ett ärende som rör serveringstillstånd har remisser skickats till Skatteverket och Polismyndigheten angående en suppleant som efter omständigheterna i ärendet inte kan anses vara en PBI.
- I ett ärende som rör serveringstillstånd har låga inkomster avseende två PBI inte följts upp.
- I två ärenden som rör serveringstillstånd har det inte varit möjligt att se om eventuella närstående bolag har kontrollerats.
- I ett ärende som rör serveringstillstånd, där sökanden har fått utvidgad serveringstid med prøvotid, framgår det inte i beslutet vad den ordinarie serveringstiden är efter att prøvotiden har löpt ut.

- I ett ärende som rör serveringstillstånd har nämnden underlåtit att fatta ett beslut om delavslag avseende serveringstiderna.
- I ett ärende som rör serveringstillstånd saknas meny i akten.

Länsstyrelsen förutsätter att kommunen tar fram rutiner för att åtgärda påtalade brister och avslutar härmed ärendet.

Länsstyrelsen vill även lämna följande *förbättringsförslag*:

- I flera ärenden som rör tobakstillstånd framgår det inte i beslutet från när beslutet gäller.
- I flera ärenden som rör såväl tobakstillstånd som serveringstillstånd står det att beslutet kan överklagas trots att det är fråga om ett bifallsbeslut.
- I rutinen för ansökan om tobakstillstånd saknas rutin för remiss till Tullverket och särskilt yttrande från Polismyndigheten vid ansökan om partihandelstillstånd.
- Det saknas information om rökfria miljöer och klagomålshänvisning på kommunens hemsida.
- Det saknas information och blanketter för anmälan enligt LTN på hemsidan.
- I rutinerna som avser anmälan om försäljning av e-cigarett och rutinen för tillsyn av försäljning av tobak, folköl och e-cigarett och påfyllningsbehållare i butik saknas uppgifter om när tillsyn sker i förhållande till anmälan.

## Bakgrund till tillsynen

Med stöd av 7 kap. 2 § lag (2018:2088) om tobak och liknande produkter (LTLP), 9 kap. 1 § alkohollagen (2010:1622) (AL) och 23 § lag (2022:1257) om tobaksfria nikotinprodukter (LTN) har Länsstyrelsen genomfört tillsyn av miljö- och hälsoskyddsnämnden i Österåkers kommun.

## Länsstyrelsens handläggning

Tillsynen genomfördes digitalt av Länsstyrelsens tillsynshandläggare Anna-Karin Alm och Tomas Brink den 15 februari 2024. Från Österåkers kommun deltog handläggare och chef från förvaltningen.

Tillsynen har avsett nämndens tillståndsgivning och tillsyn gällande serveringstillstånd, tobakstillstånd, e-cigarett och påfyllningsbehållare, folköl, rökfria miljöer samt tobaksfria nikotinprodukter.

Innan tillsynen har nämnden, på begäran av Länsstyrelsen, skickat in sju ärenden som rör tobakstillstånd och sju ärenden som rör serveringstillstånd. Nämnden har även skickat in andra dokument som rör verksamheten såsom tillsynsplaner, riktlinjer, rutiner, tillsynsprotokoll och delegationsordning samt besvarat en frågeenkät för respektive område som har granskats. Länsstyrelsen har även granskat relevant information på kommunens hemsida.

Under tillsynen fördes en diskussion med handläggarna utifrån de svar som har lämnats i enkäten och de iakttagelser som gjorts vid aktgranskningen. Länsstyrelsen föredrog därefter en sammanfattning av tillsynen för chefen för förvaltningen och ordföranden i miljö- och hälsoskyddsnämnden.

Resultatet av aktgranskningen, svaren som lämnats i enkäten, dokumenten som skickats in samt diskussionen med handläggare och chef har legat till grund för Länsstyrelsens beslut. Efter tillsynen har förvaltningen lämnats möjlighet att yttra sig över Länsstyrelsens beslutsunderlag. Vid faktagranskningen uppmärksammades några få felaktiga uppgifter som därefter har korrigerats av Länsstyrelsen.

## Redovisning av tillsynen

### Organisation

Miljö- och hälsoskyddsnämnden i Österåkers kommun har det övergripande ansvaret för tillståndsgivning och tillsyn enligt AL gällande serveringstillstånd och anmälan av detaljhandel med folköl. Miljö- och hälsoskyddsnämnden ansvarar även för samtliga delar som ankommer på kommunen utifrån tillståndsgivning, anmälan och tillsyn enligt LTLP och LTN.

### Handläggarnas arbetssituation

I Österåkers kommun arbetar fyra handläggare med tillståndsgivning och tillsyn enligt AL, LTLP och LTN. Resurserna har nyligen stärkts upp med en handläggare som ska arbeta cirka 25 % med tobakstillstånd. Handläggarna lägger cirka 70 % av en heltidstjänst på arbetet med tillståndsgivning och tillsyn enligt alkohollagen och cirka en halvtidstjänst på arbetet med till

tillståndsgivning och tillsyn enligt LTL. Övrig tillsyn genomförs ofta även i samband med annan tillsyn som handläggarna ansvarar för inom livsmedels- och hälsoskyddsområdet.

Handläggarna anser att de har den kunskap som behövs och att resurserna räcker till för att utföra arbetsuppgifterna. Vid oförutsedd frånvaro eller brist på personal finns en handlingsplan som nämnden har beslutat om, som styr vilka arbetsuppgifter som ska prioriteras. Handläggarna upplever att de får bra stöd från arbetsledning och ansvarig nämnd och att samarbetet med nämnden fungerar väl. På senare år har det inte funnits skiljaktigheter mellan handläggarna och nämnden i fråga om ärendehandläggningen.

## Övergripande styrdokument

### *Tillsynsplaner*

Miljö- och hälsoskyddsnämnden har antagit en tillsynsplan för tobak och liknande produkter, folköl, receptfria läkemedel och tobaksfria nikotinprodukter, en tillsynsplan för serveringstillstånd och en tillsynsplan för rökfria miljöer. Tillsynsplanerna följs upp löpande och revideras årligen. Handläggarna från förvaltningen och chefen är delaktiga i arbetet med att revidera tillsynsplanerna. I arbetet ingår att införliva de fyra övergripande nämndmålen och att göra riskbedömningar i förhållande till tillsynsobjekten.

### *Riktlinjer*

Riktlinjer för alkoholservering antogs av nämnden 2013 och uppdaterades senast 2017. Förvaltningen är delaktiga i arbetet med att revidera riktlinjerna. Nämnden planerar att uppdatera riktlinjer för alkoholservering men avvaktar i väntan på eventuella lagändringar under det kommande året.

### *Rutiner och checklistor*

Länsstyrelsen har granskat nämndens rutiner för de aktuella områden som nämnden har tillsyn över. Det avser bland annat en rutin för anmälan om försäljning av e-cigarett samt en rutin för tillsyn av försäljning av tobak, folköl och e-cigarett och påfyllningsbehållare i butik. I rutinerna saknas uppgifter om när tillsyn sker i förhållande till anmälan.

Länsstyrelsen har också granskat nämndens rutin för handläggning av ansökan om tobakstillstånd. I rutinen nämns inte remissförfarandet till Tullverket och särskilt yttrande från Polismyndigheten vid ansökan om partihandelstillstånd.

Förvaltningen har dock meddelat att det för närvarande inte finns några partihandlare i kommunen. Skulle kommunen få in en ansökan om partihandelstillstånd kommer de att följa Folkhälsomyndighetens vägledning och skicka korrekta remissförfaranden. Utöver ovanstående rutiner finns även en omfattande rutin för serveringstillstånd.

#### *Övriga styrdokument och hemsida*

Utöver tillsynsplaner, riktlinjer och rutiner har kommunen även skickat in följande styrdokument som Länsstyrelsen har granskat utan anmärkningar: ANDTS-strategi, delegationsordning, övergripande mål för nämnden, anmälningsblankett för tobaksfria nikotinprodukter, folköl och e-cigarett, ansökningsblankett för tobakstillstånd, anvisningar till tobakstillstånd, lathund för yttre tillsyn samt tillsynsrapporter för serveringstillstånd respektive tobak, folköl, e-cigarett och påfyllningsbehållare och tobaksfria nikotinprodukter.

Länsstyrelsen har även granskat kommunens hemsida. På hemsidan finns information och blanketter för ansökan och anmälan enligt AL och LTLF. Det saknas information och blanketter för anmälan enligt LTN. Nämnden använder inte e-tjänster.

På hemsidan finns hänvisning till styrdokument för rökfria miljöer. I övrigt saknas information om kommunens ansvar avseende rökfria miljöer. Det saknas också en tydlig klagomålshänvisning.

## Tillsyn inom alkoholområdet

I Österåkers kommun finns 39 stadigvarande tillstånd för servering till allmänheten och tre för servering till slutet sällskap. Årligen beviljas därtill cirka åtta tillfälliga serveringstillstånd. Förutom dessa hanteras ändringar av befintliga tillstånd, anmälan om ändrad bolagssammansättning och anmälningar om catering. Tillståndsgivning och tillsyn gällande serveringstillstånd utgör cirka 70 % av en årsarbetskraft fördelat på tre handläggare.

#### *Inre tillsyn*

Enligt nämndens tillsynsplan för serveringstillstånd, som antogs 2023, ska granskning i form av inre tillsyn genomföras minst en gång per serveringsställe och år och ännu tätare vid behov. I den inre tillsynen ingår att granska om företaget och dess företrädare fortfarande uppfyller alkohollagens krav på ekonomisk och personlig lämplighet. Enligt tillsynsplanen ska uppgifter hämtas in från

Bolagsverket, Kronofogdemyndigheten, Skatteverket och Polismyndigheten vid inre tillsyn.

Förra året genomfördes 42 inre tillsyner av befintliga serveringstillstånd och året dessförinnan 44 inre tillsyner. All tillsyn dokumenteras i kommunens handläggningssystem.

#### *Yttre tillsyn*

Den yttre tillsynen sker i huvudsak på serveringsställen med stadigvarande tillstånd men även på serveringsställen med tillfälligt tillstånd till allmänheten. Nämnden har som mål att minst en tillsyn ska genomföras årligen hos varje tillståndshavare. Utöver ordinarie tillsyn kan ytterligare tillsyn initieras om ett serveringsställe har meddelats en varning eller om kommunen har fått information om missförhållanden. Serveringsställen som nyligen beviljats tillstånd är också särskilt prioriterade.

Yttre tillsyn utförs i regel gemensamt av två inspektörer. Tillsynen kan också vara samordnad med andra myndigheter såsom Polismyndigheten, räddningstjänsten och Skatteverket. Tillsynen dokumenteras i ett tillsynsprotokoll och återrapporteras muntligt till tillståndshavaren direkt på plats. Tillståndshavaren får därefter skriftlig återkoppling och ges möjlighet att lämna synpunkter på underlaget. Tillståndshavaren får skriftlig återkoppling oberoende av om det har påträffats brister eller inte vid tillsynen.

#### *Utbildning och förebyggande tillsyn*

Utöver ordinarie tillsyn har kommunen som ambition att årligen genomföra en utbildning om ansvarsfull alkoholservice, som syftar till att uppnå en god miljö på och kring serveringsställen. Kommunen träffar även krögare på näringslivsträffar.

## Folköl

Det finns 29 försäljningsställen för detaljhandel med folköl och ett serveringsställe där det serveras folköl anmälda i kommunen. Tillsynen av detaljhandel och servering av folköl utgör cirka 20 % av en årsarbetskraft fördelat på två handläggare.

Nämnden har antagit en tillsynsplan som bland annat avser folköl. Enligt tillsynsplanen ska alla försäljningsställen få ett tillsynsbesök minst en gång per år. Förra året genomfördes 28 tillsynsbesök och året dessförinnan 26 tillsynsbesök. Alla tillsynsbesök avsåg tillsyn av detaljhandel med folköl.

Tillsynen utförs oftast av två inspektörer gemensamt och dokumenteras i ett tillsynsprotokoll. Efter tillsynsbesöket får butiksinnehavaren eller dess företrädare muntlig och skriftlig information om utfallet av tillsynen. Vid avvikelser kan uppföljande tillsynsbesök ske för att säkerställa att bristerna har rättats till. Försäljningsställen där det vid kontrollköp har förekommit försäljning till underåriga får tillsyn vid minst två tillfällen varje år. Tätare kontroller kan också göras vid försäljningsställen som är belägna nära skolor.

## Tillsyn inom tobaksområdet

I kommunen finns det 29 försäljningstillstånd för tobak och 14 försäljningsställen för e-cigarett och påfyllningsbehållare inom detaljhandeln. Tillståndsgivning och tillsyn inom alla produktslag utgör cirka 55 % av en årsarbetskraft fördelat på två handläggare.

### *Inre tillsyn*

Enligt nämndens tillsynsplan, som antogs 2023, ska granskning i form av inre tillsyn utföras minst en gång per försäljningsställe och år. Vid behov kan kommunen utföra tätare tillsyn. I den inre tillsynen ingår att granska om företaget och dess företrädare fortfarande uppfyller kraven på ekonomisk och personlig lämplighet. Vid inre tillsyn inhämtas uppgifter från Infotorg och remisser skickas till Skatteverket och Polismyndigheten. All inre tillsyn dokumenteras i kommunens handläggningssystem.

### *Yttre tillsyn*

Enligt tillsynsplanen ska alla försäljningsställen med tobakstillstånd få ett tillsynsbesök minst en gång per år. Tillsynen utförs av två inspektörer gemensamt och dokumenteras i ett tillsynsprotokoll. Ibland samordnas tillsynen med annan tillsyn. Tillståndshavaren får såväl muntlig som skriftlig information om utfallet av tillsynen direkt på plats. Vid avvikelser kan uppföljande tillsynsbesök äga rum. Försäljningsställen där det förekommit försäljning till underåriga vid kontrollköp får tillsyn vid minst två tillfällen per år. Försäljningsställen belägna nära skolor bedöms oftast behöva tätare kontroller.

Förra året utfördes 25 tillsynsbesök avseende tobakstillstånd och året dessförinnan 27 tillsynsbesök. För försäljning av e-cigarett utfördes förra året 14 tillsynsbesök och året dessförinnan sju tillsynsbesök.

### *Kontrollköp*

Nämnden arbetar med tillsynsmetoden kontrollköp. Enligt tillsynsplanen ska kontrollköp genomföras vid minst fyra tillfällen per år. Kontrollköp genomförs av timanställda ungdomar som nyligen har fyllt 18 år. Under kontrollköpet finns handläggare från förvaltningen alltid i närområdet. Resultatet av kontrollköpet förmedlas muntligen till verksamhetsutövaren direkt på plats och skriftligen efter kontrollköpet. Vid avvikelse utförs tätare kontrollköp för att följa upp att rutinerna på försäljningsstället har förbättrats.

Kontrollköp har inte kunnat genomföras som planerat sedan pandemin bröt ut. Förhoppningen är att kunna rekrytera ungdomar och genomföra kontrollköp under 2024.

LTN

Sedan 1 augusti 2022 ska all försäljning av tobaksfria nikotinprodukter anmälas till kommunerna. Länsstyrelsen i Stockholms län har inte utövat tillsyn över kommunernas hantering av sådana ärenden under föregående år men kommer att granska ärenden som rör anmälan och tillsyn enligt LTN från och med år 2024.

## Rökfria miljöer

Tillsynen av rökfria miljöer utgör cirka 8 % av en årsarbetskraft. Planerad tillsyn utförs i enlighet med nämndens tillsynsplan. Kommunen för ett register över de rökfria miljöerna. I kommunen finns 39 förskolor och 24 skolor. Av dessa inspekteras årligen cirka en tredjedel av det totala antalet. Tillsyn på restaurang och andra livsmedelslokaler sker i samband med livsmedelskontroll och tillsyn av serveringsställen. Övriga rökfria miljöer såsom hållplatser i kollektivtrafiken, entréer och lokaler där allmänheten har sker i samband med annan tillsyn i närområdet, men kan även vara klagomålsbaserad. Kommunen mottar dock sällan klagomål och har inte fattat några beslut om föreläggande eller förbud under de senaste åren.

Det finns skriftliga rutiner för hur tillsynen av rökfria miljöer ska gå till och vid tillsynen används tillsynsprotokoll. Om avvikelser iakttas kommuniceras de direkt på plats och följs sedan upp genom en planerad tillsyn tillsammans med den verksamhetsansvarige.



## Länsstyrelsens aktgranskning av tillståndsprövningen

Länsstyrelsen har granskat sju ärenden som rör tillstånd för detaljhandel med tobaksvaror enligt LTLP och sju ärenden som rör serveringstillstånd enligt AL. Ett av ärendena som avser serveringstillstånd är beslutat innan Länsstyrelsens senaste tillsyn inom alkoholområdet och kommer därför inte att beaktas i Länsstyrelsens beslut. Av aktgranskningen framkom följande:

I samtliga granskade ärenden har nämnden underlåtit att skicka ett fullständigt mottagningsbevis när ansökan har varit komplett.

I flera ärenden som rör tobakstillstånd framgår det inte i beslutet från när beslutet gäller.

I flera ärenden som rör såväl tobakstillstånd som serveringstillstånd står det att beslutet kan överklagas trots att det är fråga om ett bifallsbeslut.

I ett ärende som rör serveringstillstånd har remisser skickats till Skatteverket och Polismyndigheten angående en suppleant som efter omständigheterna i ärendet inte kan anses vara en PBI.

I ett ärende som rör serveringstillstånd har låga inkomster avseende två PBI inte följts upp.

I två ärenden som rör serveringstillstånd har det inte varit möjligt att se om eventuella närstående bolag har kontrollerats.

I ett ärende som rör serveringstillstånd, där sökanden har fått utvidgad serveringstid med provtid, framgår det inte i beslutet vad den ordinarie serveringstiden är efter att provtiden har löpt ut. I samma ärende har nämnden underlåtit att fatta ett beslut om delavslag avseende serveringstiderna.

I ett ärende som rör serveringstillstånd saknas meny i akten.

## Länsstyrelsens bedömning

### *Övergripande om verksamheten*

Inledningsvis konstaterar Länsstyrelsen att verksamheten som nämnden bedriver är välfungerande. Det finns bra rutiner, riktlinjer och checklistor som används vid handläggningen och vid tillsyn. Länsstyrelsen bedömer att nämnden har en bra frekvens avseende såväl yttre som inre tillsyn inom alla områden och ser positivt på att

nämnden arbetar med tillsynsmetoden kontrollköp. Länsstyrelsen kan konstatera att det har skett en förbättring av verksamheten i stort sedan den senaste tillsynen av nämnden i oktober 2021.

Nedan följer Länsstyrelsens bedömning av nämndens arbete med tillståndsgivning och tillsyn av serveringstillstånd, folköl, tobakstillstånd, e-cigarettor och påfyllningsbehållare samt rökfria miljöer.

#### *Kontroll av närståendebolag*

I två av ärendena som Länsstyrelsen har granskat har det varit svårt att se om kommunen har kontrollerat om det finns närståendebolag. Länsstyrelsen bedömer att det är en brist i handläggningen.

#### *Mottagningsbevis*

I 4 kap. 2 § förordning (2019:223) om tobak och liknande produkter respektive 5 § alkoholförordning (2010:1636) hänvisas det till 8 § lagen (2009:1079) om tjänster på den inre marknaden, där det anges att ett mottagningsbevis ska skickas till den sökande när ansökan är fullständig. Ett sådant mottagningsbevis ska innehålla information om tidsfristen inom vilken kommunen måste fatta ett beslut, följden av att ett beslut inte fattas inom tidsfristen och möjligheterna till rättslig prövning av beslutet. Länsstyrelsen konstaterar att nämnden inte har skickat ut fullständiga mottagningsbevis i de ärenden som har granskats och bedömer det som en brist.

#### *Bedömning av PBI*

I ett ärende har det begärts in uppgifter från Skatteverket och Polismyndigheten avseende en person som är suppleant i sökandebolaget men som efter omständigheterna i ärendet inte är att betrakta som en PBI. Remissförfarandet har inte föranletts av någon ordentlig utredning om vilka som ska räknas in i kretsen av personer med betydande inflytande. Länsstyrelsen bedömer att det är en brist att uppgifterna begärs in utan att någon ordentlig utredning har företagits.

#### *Utredning av finansiering*

I ett av de granskade ärendena som rör serveringstillstånd har låga inkomster avseende två PBI inte följts upp av nämnden. Länsstyrelsen anser att personernas ekonomiska lämplighet inte har utretts tillräckligt och betraktar det därför som en brist i handläggningen.

#### *Bedömning av matkravet*

I ett av de granskade ärendena som avser serveringstillstånd saknas en meny i akten och Länsstyrelsen kan därmed inte avgöra hur

kommunen har bedömt kravet på mat i enlighet med 8 kap. 15 § AL. Länsstyrelsen betraktar avsaknaden av information om hur maten på serveringsstället har bedömts av nämnden som en brist.

#### *Beslut angående utvidgad serveringstid*

I ett av de granskade ärendena som avser serveringstillstånd har sökanden beviljats utvidgad serveringstid med provotid utan att det framgår vad den ordinarie serveringstiden ska vara när provotiden har löpt ut. I samma ärende har nämnden underlåtit att fatta ett beslut om delavslag. Länsstyrelsen bedömer att nämndens hantering av ärendet har varit bristfällig.

#### *Utformandet av beslut*

Vid aktgranskningen uppmärksammade Länsstyrelsen förbättringsområden när det gäller utformningen av beslut. I flera ärenden som rör tobakstillstånd har det uppmärksammats att det saknas uppgifter i beslutet om från när beslutet gäller. Länsstyrelsen uppmanar nämnden att lägga till informationen i besluten. Det är inte ett krav enligt LTLP men däremot en rekommendation från Folkhälsomyndigheten i deras vägledning.

Vid aktgranskningen har Länsstyrelsen också uppmärksammat att nämndens bifallsbeslut innehåller en överklagandehänvisning. En sådan hänvisning kan med fördel tas bort eftersom det inte är fråga om överklagbara beslut då besluten inte har gått någon part emot.

#### *Rutiner*

Länsstyrelsen har granskat nämndens rutiner för ansökan och anmälan enligt LTLP. I rutinen för ansökan om tobakstillstånd saknas en tydlig rutin för remiss till Tullverket och särskilt yttrande från Polismyndigheten vid ansökan om partihandelstillstånd. I rutinen som avser anmälan om försäljning av e-cigarett och rutinen för tillsyn av försäljning av tobak, folköl och e-cigarett och påfyllningsbehållare i butik saknas uppgifter om när tillsyn sker i förhållande till anmälan.

Länsstyrelsen bedömer att rutinerna kan förbättras avseende det som har anförts ovan och uppmanar därför nämnden att se över rutinerna.

#### *Information, blanketter och e-tjänster*

Länsstyrelsen har granskat kommunens hemsida och kontrollerat vilka blanketter och vilken information om nämndens tillståndsgivning och tillsyn som finns tillgänglig. Länsstyrelsen har kunnat konstatera att det saknas information om rökfria miljöer och

en tydlig klagomålshänvisning. Det saknas även information om kommunens ansvar enligt LTN och blanketter för anmälan enligt LTN.

Länsstyrelsen anser att hemsidan kan förbättras beträffande avsaknaden av information och blanketter.

## De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av enhetschef Adli Assali med tillsynshandläggare Anna-Karin Alm som föredragande. I den slutliga handläggningen har också tillsynshandläggare Tomas Brink medverkat.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.

## Kopia:

Folkhälsomyndigheten