



Hylte kommun
Samhällsbyggnadsnämnden
kommunen@hylte.se

Tillsyn enligt alkohollagen (2010:1622), lag om tobak och liknande produkter (2018:2088) och lag om tobaksfria nikotinprodukter (2022:1257) i Hylte kommun

Länsstyrelsens beslut

Beslutet utgår från skalan; utan anmärkning, brist, kritik och allvarlig kritik (se bilaga). Utöver beslutet kan länsstyrelsen även ge råd om olika förbättringsområden i verksamheten.

Länsstyrelsen har uppmärksammat följande brist med allvarlig kritik

- Tillsynsfrekvensen för yttre tillsyn är för låg när det gäller områdena yttre tillsyn över detaljhandel för folköl, tobaksfria nikotinprodukter, elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare samt försäljningstillstånd för tobak och därtill även för de områden som innefattar rökfria miljöer samt inre tillsyn för serveringstillstånd.

Länsstyrelsen har uppmärksammat följande brister:

- Att det av delegationsordningen framgår att kommunen ska fatta beslut om serveringsansvarigs lämplighet enligt 8 kap. 18 § AL vilket inte är något som kommunen har befogenhet att göra.
- Att förordningarna för tobak och liknande produkter samt för tobaksfria nikotinprodukter saknas i reglementet.

Bakgrund till tillsynen

Enligt 9 kap. 1 § alkohollagen (AL), 7 kap. 2 § lag om tobak och liknande produkter (LTLP) och § 23 lag om tobaksfria nikotinprodukter (LTN) ska länsstyrelsen utöva tillsyn inom länet. Länsstyrelsens tillsynsuppgift ska inriktas mot att övervaka och stödja kommunernas verksamhet. Länsstyrelsen i Halland har i sin tillsynsplan för 2025 planerat att göra tillsyn i minst tre kommuner varav Hylte kommun är en av de utvalda kommunerna. Tillsynen görs på Länsstyrelsens initiativ.

Länsstyrelsens handläggning

Den 6 och 12 mars 2025 genomförde Länsstyrelsen i Hallands län (Helena Strömdahl) samt representanter från Länsstyrelsen i Jönköpings län (Marie Johansson) tillsyn över Hylte kommuns tillstånds och tillsynsarbete som bedrivits enligt AL, LTLP och LTN.

Vid tillsynsbesöken 6 mars intervjuades den handläggare som ansvarar för tillståndsgivning och tillsyn enligt AL och LTLP samt för anmälning och tillsyn enligt LTN i Hylte kommun samt dennes chef. Vid tillsynsbesöket 12 mars intervjuades ansvarig chef över AL, LTLP och LTN, handläggare, rökfria miljöer och nämndsordförande i samhällsbyggnadsnämnden i Hylte kommun.

Vid intervjuerna ställdes frågor om den tillståndsgivning och det tillsynsarbete som skett i kommunen inom alkohol- och tobaksområdet, samt planering kring arbetets utveckling.

Inför tillsynsbesöket sände Länsstyrelsen ut tre frågeformulär som besvarats av kommunen. Länsstyrelsen har också tagit del av de dokument som upprättats av kommunen inom alkohol- och tobaksområdet i Hylte kommun. Intervjuerna genomfördes enligt den intervjumall som Sveriges länsstyrelser tagit fram. Inför tillsynsbesöket har Länsstyrelsen även genomfört en aktgranskning, resultatet redovisas i separat beslut (dnr 461–25).

Länsstyrelsen mottog de begärda handlingarna den 4 februari 2025.

Länsstyrelsen har kommunicerat faktaunderlaget till detta beslut med kommunen.

Redovisning av tillsynen

Organisation

Hylte kommun har ett samarbetsavtal med Gislaveds kommun. Beslut om avtalssamverkan med Gislaveds kommun togs av kommunfullmäktige i Hylte kommun 7 maj 2024 avseende gemensam handläggning av prövning och tillsyn av alkohol- och tobaksärenden. Avtalet omfattas av handläggning av ärenden inom AL, LTLP och LTN på ca 0,3 åab (årsarbetare). Med undantag för rökfria miljöer och folkölsförsäljningen där Hylte kommun själva utövar tillsynen.

Ansvaret för tillståndsgivning och tillsyn enligt AL, LTLP och LTN ligger under samhällsbyggnadsnämnden i Hylte kommun. Frågorna för alkohol och tobak ligger under bygg och miljöenheten. Handläggaren för LTLP, rökfria miljöer arbetar även med livsmedelskontroller. I Gislaveds kommun ligger frågorna under Bygg- och miljönämnden (nämnden är gemensam för Gislaved och Tranemo). Det finns två enheter byggenheten och miljöenheten. Arbetet enligt AL, LTLP och LTN ligger under miljöenheten.

Handläggare och chef i Gislaved upplever att de resurser som är avsatta med arbetet för Hylte kommun är tillräckliga. När de gäller arbetet i Hylte gällande rökfria miljöer så finns det uttalat av nämnden att detta inte ska prioriteras. Detta innebär att inga resurser har lagts på LTLP, rökfria miljöer de senaste åren.

Övergripande dokument

Reglemente och delegationsordning

Det finns ett reglemente för samhällsbyggnadsnämnden antagen av kommunfullmäktige 2006-12-19 (senast reviderad den 2 maj 2023). Där står att nämnden ska fullgöra kommunens uppgifter enligt alkohollagen (2010:1622) och alkoholförordningen (SFS 2010:1636), tobakslagen (2018:2088) och lagen om tobaksfria nikotinprodukter (2022:1257). Förordningen om tobak och liknande produkter (SFS 2019:223) och förordningen om tobaksfria nikotinprodukter (2022:1263) saknas.

I delegationsordningen för samhällsbyggnadsnämnden fastställd 2015-06-16 (reviderad den 28 augusti 2024) finns hänvisning till AL och LTLP och de paragrafer som är aktuella.

Den brist som Länsstyrelsen uppmärksammade vid senaste tillsynsbesöket (dnr 6440–22) kvarstår. I dokumentet står att hälsoinspektören har delegation på att fatta beslut om serveringsansvarigs lämplighet enligt 8 kap. 18 § AL.

Taxor

Taxorna för områden inom AL och LTLP är antagen av kommunfullmäktige den 19 november 2024.

Formuleringen att kommunen tar ut avgift för anmälningar till exempel anmälan om försäljning av folköl kvarstår sedan förra tillsynsbesöket (dnr 6440–22).

Kommunala riktlinjer

Det finns kommunala riktlinjer antagna av kommunfullmäktige den 27 april 2017 (senast reviderad den 16 mars 2023). De brister Länsstyrelsen uppmärksammade vid senaste tillsynen (dnr 6440–22) är justerade.

Riktlinjerna innehåller väsentlig information om bland annat ansökningsprocessen, och kommunens tillsyn och att sociala skyddet går före näringspolitiska intressen.

Riktlinjerna finns på kommunens webbplats.

Tillsynsplan

Det finns en tillsynsplan 2024–2026 avseende alkoholservering, folköl, tobak, tobaksfria nikotinprodukter, e-cigarettor och påfyllningsbehållare samt receptfria läkemedel inom detaljhandeln antagen den 14 februari 2024.

Planen beskriver att tillsynen kan bedrivas på tre olika sätt, förebyggande arbete, inre tillsyn och yttre tillsyn. Vidare beskrivs vad som avses med respektive tillsynsmetod.

Målsättningen kommunen har satt upp är att genomföra ett yttre tillsynsbesök per serveringstillfälle och år.

När det gäller detaljhandeln för folköl, tobaksfria nikotinprodukter, elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare så är planen att de ska tillsynas en gång vart annat år.

Inre tillsyn för servering- och försäljningstillstånd är planerat till vartannat år.

För rökfria miljöer har nämnden angivit att förvaltningen inte ska prioritera detta område.

Tillsyn enligt alkohollagen serveringstillstånd

I kommunen fanns vid årsskiftet 2024/2025 enligt kommunens enkätsvar 13 stadigvarande serveringstillstånd till allmänheten. Under 2024 beviljades tre tillfälliga serveringstillstånd till allmänheten. Utav dessa fick 12 av de stadigvarande serveringstillstånden ett tillsynsbesök och två av de tillfälliga. Inre tillsyn genomfördes inte under 2024.

Tillsyn detaljhandel folköl enligt alkohollagen

I kommunen fanns vid årsskiftet 2024/2025 fem försäljningsställen för folköl enligt enkätsvaren. Ingen yttre tillsyn bedrevs under de föregående år.

Tillsyn försäljningstillstånd enligt lagen om tobak och liknande produkter

Av kommunens enkätsvar framgår att det fanns nio försäljningstillstånd för tobak årsskiftet 2024/2025. Ingen av dessa fick något yttre tillsyn under föregående år. Inre tillsyn genomfördes på samtliga försäljningstillfällen.

Tillsyn elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare enligt lagen om tobak och liknande produkter

Det finns tre detaljhandel som säljer elektroniska cigaretter med påfyllningsbehållare. Ingen av dessa fick något tillsynsbesök under 2024.

Rökfria miljöer

Det finns i kommunen nio förskolor, åtta grundskolor samt en gymnasieskola. Kommunen har inte bedrivit någon tillsyn utifrån LTLP, rökfria miljöer på dessa objekt under de senaste åren. Inte heller har någon tillsyn bedrivits på de övriga rökfria miljöerna enligt LTLP.

Hot och våld

Det finns ingen nedskriven rutin över hot och våld på avdelningen. Både chef och handläggare anger att det finns en rutin att de inte ska gå ut själva på tillsyn. Handläggaren har inte upplevt någon situation där denne känts sig hotad.

Förenkling för företag

Ordföranden och chef anger att kommunen arbetar mycket med att ha dialog med företagen i kommunen. Det finns flera personer i kommunen som arbetar mot näringslivet. Bland annat finns det en person som ska ha landsbygdsperspektiv.

Kommunen har en lotsfunktion dit det finns möjlighet för den som ska ansöka om serveringstillstånd att bolla frågor. Kommunen arbetar också med att utveckla e-tjänster och ha ett uppdaterat blankettarkiv.

Otillåten påverkan

Ingen av de intervjuade säger sig ha blivit utsatt till försök av påverkan av något slag.

Övrigt

Inför tillsynsbesöket gjorde Länsstyrelsen en sökning på kommunens webbplats (17 februari 2025) för att kontrollera vilken information som fanns att tillgå där. Länsstyrelsen kan konstatera att en sökning på orden "serveringstillstånd", "tobak", "folköl", "elektroniska cigaretter", "rökfria miljöer" och "riktlinjer för alkoholservering" framgick följande:

Vid sökningen av serveringstillstånd och tobak finns det informativ text och det finns hänvisningar till blanketter och egenkontrollprogram.

Informationen för folköl och elektroniska cigaretter framgår att man ska ansöka om att få sälja dessa.

Saknas information om tobaksfria nikotinprodukter.

Informationen kring rökfria miljöer är uppdaterad sedan förra tillsynsbesöket och det framgår vilka miljöer som ska vara rökfria, vart man vänder sig vid klagomål samt vem som har ansvaret för den rökfria miljön.

Kommunens riktlinjer för servering finns på webbplatsen.

Länsstyrelsens bedömning

Reglemente, delegationsordning och taxor

Det finns ett reglemente för samhällsbyggnadsnämnden som är antaget av kommunfullmäktige den 19 december 2006 (reviderad den 2 maj 2023). Där står att nämnden ska fullgöra kommunens uppgifter enligt alkohollagen (2010:1622) och alkoholförordningen (SFS 2010:1636), tobakslagen (2018:2088) och lagen om tobaksfria nikotinprodukter (2022:1257). Av reglementet saknas att nämnden även ska fullgöra kommunens uppgifter utifrån förordning om tobak och liknande produkter (SFS 2019:223) förordning om tobaksfria nikotinprodukter (2022:1263), att inte detta framgår är en brist anser Länsstyrelsen.

I delegationsordningen fastställd den 16 juni 2015 (reviderad den 28 augusti 2024) står att hälsoinspektören har delegation på att fatta beslut om serveringsansvarigs lämplighet enligt 8 kap. 18 § AL.

Länsstyrelsen uppmärksammade nämnden redan vid förra tillsynsbesöket (dnr 6440–22) att det är tillståndshavaren som utser vem eller vilka som denne bedömer har de kvalifikationer så de kan anmälas som serveringsansvariga. Detta

framgår i prop. 1994/95:89 s. 72. Kommunen behöver därför revidera nuvarande delegationsordning så att denna överensstämmer med AL.

I taxorna för områden inom AL och LTLP kvarstår formuleringen sedan förra tillsynsbesöket (dnr 6440–22) att kommunen tar ut en timavgift för anmälningar.

I AL 8 kap 10 § och 8 kap 1–2 §§ i LTLP anges kommunens rätt att ta ut avgifter i samband med tillståndsgivning och tillsyn. Formuleringen i dokumentet om att kommunen tar ut en avgift för anmälningar bör formuleras om så det inte råder några tveksamheter kring vad det är kommunen tar en avgift för. Det bör framgå att det är en tillsynsavgift som tas ut då kommunen kontrollerar att lagens krav är uppfyllda utifrån vad som krävs i respektive anmälan i AL och LTLP.

Kommunala riktlinjer

Av AL 8 kap 9 § framgår att kommunen ska tillhandahålla information om vad som gäller enligt denna lag och anslutande föreskrifter samt riktlinjer för tillämpningen av föreskrifterna i kommunen.

En riktlinje är en informationskälla som kommunen kan använda sig av för att skriva in särskilda insatser som syftar till en bättre förståelse för hur lagen och föreskrifterna ska tillämpas. Syftet är att skapa en förutsägbarhet för om en etablering som planeras kan ges tillstånd samt säkra likabehandling inom kommunen. Riktlinjen ska spegla kommunens nuvarande uppfattning och ambitionsnivå. Den bör därför revideras regelbundet till exempel varje mandatperiod.

Hylte kommuns riktlinjer är antagna av kommunfullmäktige den 27 april 2017 (senast reviderad den 16 mars 2023). Det finns ingen uttalad revisionsplan för riktlinjerna enligt chef och ordförande.

Enligt 9 kap. 5 § AL ska kommunens uppgifter enligt alkohollagens fullgöras av den eller de nämnder som kommunfullmäktige bestämmer. Till dessa uppgifter som kommunen har enligt samma lag hör uppgifter att anta riktlinjer och tillsynsplan. Detta har även Förvaltningsrätten i Stockholm i dom den 28 september 2012 i mål nr 14272–11 kommit fram till.

Enligt det reglemente som finns för samhällsbyggnadsnämnden antaget av kommunfullmäktige 2006-12-19 (reviderad 2023-05-02) framgår att nämnden ska fullgöra kommunens uppgifter enligt AL. Detta innebära att riktlinjerna ska antas av samhällsbyggnadsnämnden, vilken är den nämnd som kommunfullmäktige har delegerat ansvaret till.

Tillsynsplan och tillsyn

Av 9 kap 2 § tredje stycket i AL framgår att kommunen ska ha en skriftlig tillsynsplan. Planen kan vara årlig eller flerårig men bör revideras vid behov. Planen ska sändas in till länsstyrelsen och fungera som ett stöd i dialogen mellan länsstyrelsen och kommunen. I Statens offentliga utredning (SOU 2009:22 s. 216–217) framgår att ”En väl genomtänkt tillsynsplan utgör ett grundläggande verktyg för inventering,

prioritering och uppföljning av verksamheten. Utöver vad som fastställs i planen måste också finnas utrymme för en mer händelsestyrd tillsyn”.

Regeringen framhåller bland annat prop. 2009/10:207 s. 19 att en effektiv tillsyn ska vara strukturerad och regelbunden. I prop. 2000/01:20 s. 55 framgår att en rimlig ambition borde vara att varje serveringsställe får åtminstone ett besök per år men fler om det finns behov. Detta styrks av Statens Folkhälsoinstitut (nuvarande Folkhälsomyndigheten) som i sin Länsrapport 2012 anser att detta är en rimlig ambition för både serveringar och försäljningsställen.

I SOU 2009:22 s. 216 beskrivs att för legitimiteten av systemet och upprätthållandet av förtroendet hos allmänheten och inte minst hos tillståndshavare är det helt nödvändigt att kontrollbesök verkligen äger rum. Ett minimum bör vara att den som har stadigvarande serveringstillstånd för servering av alkohol till allmänheten kan påräkna minst ett kontrollbesök per år. För utpräglade nöjesinrättningar och andra serveringsställen med sena serveringstider och ungdom som gäster är det motiverat att tillståndsmyndigheten gör flera kontrollbesök per år. I prop. 2000/01:997 s.79 framgår att vandelsprövningen (inre tillsyn) av innehavarna av serveringstillstånd ska ske regelbundet vid återkommande tillfällen, vidare står att det enligt regeringens mening kan vara lämpligt att göra en sådan kontroll åtminstone en gång om året.

Länsstyrelsen har tagit del av den tillsynsplan kommunen har för 2024–2026 avseende alkoholservering, folköl, tobak, tobaksfria nikotinprodukter, e-cigarettor och påfyllningsbehållare samt receptfria yttre tillsynsbesök per serveringstillfälle och år. Av denna framgår att ett tillsynsbesök ska ske på varje serveringstillfälle per år. När det gäller detaljhandeln för folköl, tobaksfria nikotinprodukter, elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare så är planen att de ska tillsynas en gång vart annat år. Inre tillsyn för servering- och försäljningstillstånd är planerat till vartannat år.

Enligt enkätsvaren så framgår det att kommunen har genomfört tillsyn på 12 utav de 13 serveringar som har tillstånd under 2024. Kommunen har även tillsynat två av de tre tillfälliga serveringar som beviljades under föregående år. Kommunen har också genomfört inre tillsyn på samtliga försäljningstillstånd under 2024.

Länsstyrelsen vill påtala vikten av att de personella resurserna har sådan omfattning och att verksamheten planeras så att tillsynsfrekvensen kan upprätthållas på ett tillfredsställande sätt. Kommunen har möjlighet att se över taxor och avgifter så de överensstämmer med verksamhetens behov. I SOU 2009:22 s. 216 framgår att otillräckliga resurser inte är ett giltigt skäl eftersom kommunerna får ta ut avgift för tillståndsprövning och tillsyn.

Att tillsyn har bedrivits i så lite omfattning är anmärkningsvärt och oroande anser Länsstyrelsen. Kommunen uppfyller inte de krav som ställs inom alkohol- och tobakslagstiftningarna och detta är så allvarligt att Länsstyrelsen riktar allvarlig kritik beträffande tillsynsfrekvensen av inre och yttre tillsyn gällande servering för alkohol och yttre tillsyn gällande försäljningsställen för tobak, detaljhandel av folköl och detaljhandel för elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare.

Det övergripande målet med svensk tobakspolitik är att motverka tobaksbrukets skadeverkningar. Målet med ett minskat tobaksbruk innebär att allt tobaksbruk ska minska och att förhindra att minderåriga börjar använda tobak. LTLP är en skyddslagstiftning och kommunerna har den omedelbara tillsynen över bland annat rökfria miljöer. I förarbetena till nuvarande tobakslag prop. 2017/18:156 s. 53 framgår att lagen syftar till att begränsa de hälsorisker och olägenheter som är förbundna med bruk av tobak och de andra produkten som regleras i lagen, dvs. e-cigarett, örtprodukter för rökning och njutningsmedel som till användningssättet motsvarar rökning men som inte innehåller tobak. Ett viktigt medel för regeringen för att uppnå målen är att avnormalisera rökningen, framför allt för att skydda barn och unga från exponering av tobak. Att nämnden tagit ett ställningstagande att LTLP, rökfria miljöer inte ska prioriteras är allvarligt.

Att utöva tillsyn är en åtgärd som på olika sätt kan identifiera behov av förbättring eller bekräfta att allt är i sin ordning. Barnkonventionen artikel 24 utgår från barnets rätt till bästa uppnåeliga hälsa. På grund av tobaksbrukets skadeverkningar är det av vikt att kommunerna genomför tillsyn av rökfria miljöer, för att tillse att personer, däribland barn, inte ofrivilligt utsätts för tobaksrök. Det är också ett verktyg för att identifiera nuläget och vid behov vidta åtgärder.

Länsstyrelsen anser att kommunen bör ta alla tillfällen i akt att tillsyna utifrån LTLP, rökfria miljöer när det finns möjlighet i samband med att annan tillsyn utförs. Detta bidrar till samordningsvinster och kan minska sårbarheten i den egna organisationen.

Att tillsynen kan bedrivas i kombination med annan tillsyn beskrivs i prop. 1992/93:185 s. 42 där framgår att den nämnd som har ansvar för hälsoskyddslagstiftningen redan har tillsyn över flertalet av de lokaler och miljöer som ingår i tobakslagen, rökfria miljöer. Det framgår vidare att huvuddelen av tillsynen enligt dåvarande tobakslag (numera LTLP) kan utövas i samband med annan tillsynsverksamhet.

Länsstyrelsen anser att det med skyddslagstiftningen som grund tillsammans med resonemang utifrån förarbeten finns stöd för att kommunen bör genomföra årlig tillsyn på de miljöer där barn och unga vistas och då framför allt på högstadies- och gymnasieskolor. Att kommunen inte bedrivit någon tillsyn över skolorna de senaste åren är en brist som Länsstyrelsen riktar allvarlig kritik emot.

Övrigt

På kommunens webbplats framgår att det krävs en ansökan för att få sälja folköl och elektroniska cigaretter. Detta är felaktigt, det som krävs är en anmälan. Kommunen bör omgående se över denna information så den överensstämmer med lagstiftningarna. Det saknas information på webbplatsen kring tobaksfria nikotinprodukter, kommunen behöver uppdatera webbplatsen med information kring vad som gäller kring detta.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av tf. enhetschef Niklas Glans med Helena Strömdahl som föredragande.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.

Så här hanterar Länsstyrelsen personuppgifter

Information om hur vi hanterar dessa finns på www.lansstyrelsen.se/dataskydd.

Kopia:

Malin Thydén- Kärman malin.thyden-karrman@hylte.se

Daniel Helsing daniel.helsing@hylte.se

Rikard Rolfsson rikard.rolfsson@hylte.se

För kännedom

Marie Johansson marie.johansson@lansstyrelsen.se

Folkhälsomyndigheten info@folkhalsomyndigheten.se

Angela Sjöblom angela.sjoblom@gislaved.se

Anna Andreasson anna.andreasson@gislaved.se



Länsstyrelserna

Bilaga

Beslutsmeningar och värdeomdömen vid verksamhetstillsyn

Värdeomdömen

Brist

Ordet brist används för det som inte överensstämmer med lag, författning och föreskrift. Beroende på hur allvarliga bristerna är kan det ge kritik eller allvarlig kritik.

Kritik

De flesta brister leder till kritik. I o m att en brist används för det som inte överensstämmer med lag, författning och föreskrift, leder de flesta brister till kritik. Är det mindre allvarliga, enstaka brister kan det motivera att kritik inte ges.

Allvarlig kritik

Allvarlig kritik används med försiktighet. Det ska handla om uppenbara aktiva felaktigheter, dvs att kommunen gör fel systematiskt/medvetet. Det medför att allvarlig kritik är mer vanligt förekommande vid upprepade brister efter länsstyrelsens tillsyn på samma område (uppföljande tillsyn). Dock kan allvarlig kritik även ges genom en samlad bedömning av brister inom olika områden om bristerna är omfattande och allvarliga.