



Datum

2019-03-04

Vår referens

Kajsa Gustafsson

Enhetschef

Kajsa.Gustafsson@malmö.se

Tjänsteskrivelse

Förslag till kommunfullmäktige avseende revidering av avgifter för tillståndsansökningar gällande tobaksförsäljning

ASN-2019-999

Sammanfattning

Den 1 juli 2019 träder en ny tobakslag i kraft, lag (2018:2088) om tobak och liknande produkter, nedan förkortad LTLP, och en tillståndsplikt införs för försäljning av tobak (prop. 2017/18:156). Enligt 5 kap. 1 § LTLP, krävs tillstånd för försäljning av tobak till konsumenter (detaljhandel) eller för annan försäljning av tobaksvaror (partihandel). Enligt 8 kap. 1 § får kommunen ta ut en avgift för prövningen av ansökan om försäljningstillstånd enligt de grunder som beslutas av kommunfullmäktige. Enligt 8 kap. 2 § LTLP får kommunen ta ut avgift för tillsyn av den som bedriver tillståndspliktig försäljning enligt 5 kap. 1 §. Med anledning av ikraftträdandet av lagen om tobak och liknande produkter föreslås nya ansöknings- och tillsynsavgifter. Inom arbetsmarknads- och socialförvaltningen finns, genom tillståndsenheten, en redan uppbyggd organisation för att hantera det nya uppdrag tillståndsplikten innebär.

Lag (2017:425) om elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare liksom tobakslag (1993:581) upphävs den 1 juli 2019. Flertalet av bestämmelserna i omnämnda lagar förs i sak oförändrade över till lagen om tobak och liknande produkter. Någon tillståndsplikt avseende elektroniska cigaretter eller liknande produkter införs inte. Enligt 8 kap. 5 § LTLP får kommunen ta ut avgift för tillsyn av den som bedriver anmälningspliktig försäljning enligt 5 kap. 15 § LTLP, dvs. försäljning av elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare. Det föreslås att avgiften för tillsyn av elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare ska höjas då tillsynsarbetet visat sig vara mycket omfattande.

Förslag till beslut

1. Arbetsmarknads- och socialnämnden föreslår kommunstyrelsen att föreslå kommunfullmäktige att godkänna förslaget till ansöknings- och tillsynsavgifter enligt lagen om tobak och liknande produkter.
2. Arbetsmarknads- och socialnämnden föreslår kommunstyrelsen att föreslå kommunfullmäktige att besluta att de nya avgifterna ska träda i kraft den 1 juli 2019.

Beslutsunderlag

- G-Förslag till kommunfullmäktige om ansöknings- och tillsynsavgifter för försäljning av tobak och liknande produkter

Beslutsplanering

ASN presidieberedning 2019-03-06

Arbetsmarknads- och socialnämndens arbetsutskott 2019-03-14

Arbetsmarknads- och socialnämnden 2019-03-28

Beslutet skickas till

Kommunfullmäktige

ÄrendetBakgrund

Av förarbetet till lagen om tobak och likande produkter som träder i kraft den 1 juli 2019, prop. 2017/18:156 s. 129 ff., framgår att kommunen på motsvarande sätt som gäller för serveringstillstånd ska ha rätt att ta ut en avgift för prövningen av en tillståndsansökan för att sälja tobaksvaror. Vidare framgår att grunderna för avgiftsuttaget får bestämmas av kommunfullmäktige (jfr RÅ 1994 ref. 72) och ska följa de allmänna krav om självkostnadsprincipen som finns beträffande kommunala taxor (jfr RÅ 1986 ref. 30). Avgifterna ska spegla kommunernas faktiska kostnad för hantering av tillståndsansökningar. En riktlinje för avgiftsuttaget bör, enligt förarbetet, kunna vara avgifterna som tas ut för alkoholservering, vilka varierar mellan 1 000 kronor och 12 000 kronor (Näringslivets regelnämnds rapport 2013). Den föreslagna tillståndsordningen för försäljningstillstånd innehåller emellertid färre bedömningskriterier än serveringstillståndet och regeringen bedömer därför att kommunernas kostnad för att hantera ansökningar om tillstånd för tobaksförsäljning generellt kan komma att vara något lägre än motsvarande kommunala avgifter för serveringstillstånd. Eftersom avgifterna ska spegla kommunernas faktiska kostnad för hantering av tillståndsansökningar kan avgifterna variera mellan kommunerna.

Grunden för avgiftsuttaget är den så kallade självkostnadsprincipen i 2 kap. 6 § kommunallagen, vilken innebär att kommuner inte får ta ut högre avgifter än som svarar mot kostnaderna för de tjänster eller nyttigheter som kommunen tillhandahåller. Även likställighetsprincipen ska beaktas, vilken innebär att avgifterna ska vara rättvisa och baserade på objektiv grund. Det finns dock inget hinder för att differentiera taxorna med hänsyn till kostnadsskillnader mellan olika prestationer. Självkostnadsprincipen tar sin utgångspunkt i det totala avgiftsuttaget för en verksamhet, dvs. att hanteringen av försäljningstillstånd och tillsyn i sin helhet är självfinansierad. Kostnaderna i det enskilda fallet är således av underordnad betydelse (SKL, Avgifter i kommuner och landsting, underlagsrapport, s. 10). I ansöknings- och tillsynsavgifterna ska tillståndsenhetens kostnader för administration, utredning, beredning, samråd med andra myndigheter, planering, tillsyn, uppföljning och återbesök vara inkluderat. Personal- och lokalkostnader är andra exempel på relevanta kostnader som medräknas.

Flertalet miljöförvaltningar i landet tillämpar timtaxa. En icke uttömmande genomgång av timtaxor i kommuner visar att timtaxan varierar mellan 930 kronor och 1 340 kronor (Stockholm). Timtaxan hos Miljöförvaltningen Malmö stad är 1 295 kronor. Taxan ligger till grund för beräkningarna nedan av avgifternas storlek.

För närvarande finns 397 registrerade försäljningsställen som säljer tobak i Malmö. Det förefaller oklart hur många av dessa försäljningsställen som kommer att ansöka om försäljningstillstånd eller hur många av ansökningarna som kommer att leda till ett beviljande av ett sådant. Det kan antas att en del av de butiker som idag säljer tobak, väljer att upphöra med försäljningen då kostnaden höjs eller väljer att inte ansöka om tillstånd då de har kännedom om att de inte uppfyller de krav om lämplighet som uppställs för att beviljas ett försäljningstillstånd.

Syftet med införande av tillståndsplikt

Införandet av en tillståndsplikt syftar till att motverka illegal handel med tobak. Vidare syftar lagen till att begränsa de hälsorisker och olägenheter som är förbundna med bruk av tobak och exponering med rök. I övervägandena om huruvida en tillståndsplikt ska införas eller ej har det konstaterats att den främsta förtjänsten med en tillstandsreglering enligt regeringen är att en sådan, till skillnad från det nuvarande anmälningssystemet, ger möjlighet att på förhand pröva näringsidkarens lämplighet och vandel. Den främsta nackdelen med en tillståndsplikt, konstateras det, anses vara den ökade administrationen och de ökade kostnader som en tillståndsplikt innebär för tillsynsmyndigheterna, i vart fall i ett initialt skede. Förtjänsterna anses dock överväga nackdelarna. (Socialutskottets betänkande 2018/19:SoU3 s. 13, prop. 2017/18:156 s. 57).

Barnperspektivet

En av grunderna i den svenska tobakspolitiken är att barn och ungdomar inte ska utsättas för hälsorisker som är förknippade med tobaksbruk. Barn och unga ska skyddas från exponering av tobak. Kontroll över försäljningen av tobak och liknande produkter och ett effektivt utfört tillsynsarbete av kommunen tar, förutom att skydda folkhälsan, tillvara barns och ungas rättigheter med hänsyn taget till vad som är bäst för barnen. En effektiv tillsyn förhindrar även försäljning av tobak till barn och unga.

En samlad strategi för alkohol-, narkotika-, dopnings- och tobakspolitiken 2016-2020

I februari 2016 fattade regeringen beslut om en förnyad strategi för alkohol-, narkotika-, dopnings- och tobakspolitiken, den så kallade ANDT-strategin. Strategin avser perioden 2016-2020. ANDT-strategins övergripande mål är ”Ett samhälle fritt från narkotika och doping, med minskade medicinska och sociala skador orsakade av alkohol och ett minskat tobaksbruk.”. Målet innebär bland annat att allt tobaksbruk ska minska och att minderåriga ska förhindras att börja använda tobak.

Organisation och avgränsning

I Malmö stad ansvarar arbetsmarknads- och socialförvaltningen, genom tillståndsenheten, sedan tidigare för kommunens uppgifter avseende handel med tobak, folköl och elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare. Tillståndsenheten på arbetsmarknads- och socialförvaltningen har en för ändamålet väl uppbyggd organisation för att hantera omnämnda uppgifter. Ca 1,5 tjänster är vikta för arbete enligt tobakslagen. Finansiering sker genom uttag av tillsynsavgifter från de registrerade butiks innehavarna. Med anledning av de nya reglerna behöver en ny organisation byggas upp som möter försäljarnas intresse av att få sin sak prövad effektivt och rättssäkert och för att uppfylla lagens syfte om tillgänglighetsbegränsning. Det förefaller naturligt att de nya

uppgifter avseende försäljning som åvilar kommunen enligt lagen om tobak och liknande produkter hanteras av arbetsmarknads- och socialförvaltningen. En ytterligare tjänst har hittills inrättats för ändamålet och under den förmodat tillfälliga arbetsanhopningen i samband med lagens ikraftträdande ämnar förvaltningen förstärka med minst en visstidstjänst. Den nya organisationen bör i stora delar efterlikna den som redan idag finns gällande hantering av tillståndsplikten enligt alkohollagen.

Lagen om tobak och liknande produkter innehåller bestämmelser om tobak, elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare, örtprodukter för rökning och användning av njutningsmedel som till användningssättet motsvarar rökning men som inte innehåller tobak. Det innebär att fler produkter kommer att regleras än vad som idag är fallet. Lagen kommer också att innebära en utökning av antalet rökfria miljöer. De rökfria miljöerna faller sedan tidigare under miljöförvaltningens tillsynsansvar. Någon förändring i den befintliga ansvarsfördelningen föreslås inte.

En avstämning har i ärendet gjorts med socialförvaltningen i Lund och med social resursförvaltning i Göteborg (i Stockholm hanteras tobaksfrågan för närvarande av stadsdelsförvaltningarna). Avgifterna som föreslås i respektive kommun kommer i huvudsak att överensstämma med storleken på de avgifter som föreslås i förevarande ärende. I januari deltog förvaltningen i en utbildning om lagen om tobak och liknande produkter anordnad av Länsstyrelsen Skåne (tillsynsmyndighet), där avgifternas storlek var en betydande diskussionspunkt. Länsstyrelsen förespråkar ett avgiftsuttag som möjliggör en effektiv tillsyn. En effektiv tillsyn är enligt ovan omnämnd ANDT-strategi en av grunderna för att minska tobaksbruket och bidrar dessutom till att motverka illegal handel.

Lagstiftningen

Enligt 5 kap. 1 § LTLTP, krävs tillstånd för försäljning av tobak till konsumenter (detaljhandel) eller för annan försäljning av tobaksvaror (partihandel). Ett tillstånd kan meddelas för viss tid eller tills vidare. En ansökan om tillstånd ska vara skriftlig.

Tillstånd meddelas av den kommun där försäljningsstället är beläget, för partihandel meddelas tillstånd av den kommun där det företag som vill bedriva sådan handel har sitt säte eller sitt fasta driftsställe (5 kap. 3 § LTLTP). Om försäljningsställe saknas meddelas tillstånd av den kommun där det företag som vill bedriva handeln har sitt säte eller, om företaget saknar säte i landet, av den kommun där företaget har ett fast driftsställe. Partihandlare får endast sälja tobaksvaror till den som innehar försäljningstillstånd och ska förvissa sig om att ett sådant tillstånd finns (5 kap. 10 § LTLTP).

Ett tillstånd får, enligt 5 kap. 2 § LTLTP endast beviljas den som visar att han eller hon med hänsyn till sina personliga och ekonomiska förhållanden och omständigheterna i övrigt är lämplig att utöva verksamheten samt att verksamheten kommer att drivas i enlighet med de krav som uppställs i lagen. Vid prövningen får kommunen inhämta yttrande från Polismyndigheten, gällande partihandel får en ansökan om försäljningstillstånd inte bifallas utan att Polismyndighetens och Tullverkets yttranden har inhämtats. Myndigheterna ska yttra sig om sökandens allmänna lämplighet för verksamheten och ska i sina yttranden redovisa de omständigheter som ligger till grund för deras bedömning i det enskilda fallet (5 kap. 4 § LTLTP). Lämplighetsprövningen ska i allt väsentligt ske på samma sätt som gäller vid en ansökan om

serveringstillstånd. Förutom prövning av sökandens ekonomiska skötsamhet och eventuell förekomst av tidigare brottslig belastning ska sökandens ekonomiska förhållanden i övrigt kontrolleras. Om sökanden är ny kan en finansieringsplan krävas, liksom en kontroll av varifrån kapitalet kommer, dels för att förhindra tillkomsten av försäljningsställen som finansierats av illegala medel och dels för att kontrollera att sökanden inte är ekonomiskt beroende av någon som är olämplig att bedriva tobaksförsäljning, s.k. bulvanförhållande (prop. 2017/18:156 s. 63).

Den som bedriver tillståndspliktig försäljning av tobaksvaror eller gränsöverskridande distansförsäljning ska utöva särskild kontroll (egenkontroll) över försäljningen och ansvara för att det finns ett för verksamheten lämpligt egenkontrollprogram (5 kap. 6 § LTL). Egenkontrollprogrammet ska bifogas ansökan om försäljningstillstånd (5 kap. 7 § LTL). Anmälan om ändrade uppgifter ska utan dröjsmål anmälas till kommunen (5 kap. 7 § LTL).

Lag (2017:425) om elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare liksom tobakslag (1993:581) upphävs den 1 juli 2019. Någon tillståndsplikt avseende elektroniska cigaretter eller liknande produkter införs inte, kravet om anmälningsplikt för försäljning av elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare kvarstår oförändrat och även fortsättningsvis ska ett för verksamheten lämpligt egenkontrollprogram finnas för verksamheten (5 kap. 17 § LTL).

Kommunen är skyldig att tillhandahålla information om vad som gäller enligt lagen om tobak och liknande produkter och anslutande föreskrifter. En näringsidkare som tillhandahåller tobaksvaror för försäljning ska ge personalen den information och det stöd som behövs för att personalen ska kunna följa denna lag och anslutande föreskrifter. (5 kap. 11 och 12 §§). På samma sätt som enligt gällande tobakslag uppställer LTL ett krav om att de som lämnar ut tobaksvaror, elektroniska cigaretter eller påfyllningsbehållare ska förvissa sig om att mottagaren har fyllt 18 år. Om det finns särskild anledning att anta att varan eller produkten är avsedd att lämnas över till någon som inte har fyllt 18 år, får den inte lämnas ut (5 kap. 18 § LTL). På försäljningsställen ska det även fortsättningsvis 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. Det är försäljarens skyldighet att tillse att systemet för ålderskontroll upprätthålls, såväl vid distansförsäljning som försäljning via automat och övrig försäljning.

Reglerna om marknadsföring förblir oförändrade vilket innebär att marknadsföring som huvudregel är förbjuden. I överensstämmelse med tobakslagen kommer det i LTL uppställas krav om att hälsovarningar ska finnas på tobaksvaror som tillhandahålls konsumenterna och på elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare. Detsamma gäller örtprodukter för rökning. På grund av genomförandet av det s.k. tobaksproduktdirektivet (2014/40/EU) tillkommer från och med den 1 maj 2019 ett krav om att styckförpackningar till tobaksvaror ska förses med en unik identitetsmärkning och en säkerhetsmärkning. Nya typer av tobaksvaror får inte säljas till konsumenterna utan att de först anmälts till Folkhälsomyndigheten.

Enligt 7 kap. 3 § LTL kommer kommunens tillsynsansvar, de rökfria miljöerna exkluderade, att omfatta hälsovarningar, produktpresentation och identitets- och säkerhetsmärkning på försäljningsställen, tillhandahållande av elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare på försäljningsställen och marknadsföring på eller i anslutning till försäljningsställen. Precis som tidigare kommer kommunen tillsammans med Polismyndigheten även att utöva tillsyn när det gäller tillhandahållande av nya tobaksvaror, försäljning av tobaksvaror i andra fall än när det gäller gränsöverskridande distanshandel, anmälan om försäljning av elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare, egenkontroll i andra fall än när det gäller gränsöverskridande distanshandel

och gällande åldersgräns, vilket framgår av 7 kap. 4 § LTLP.

Enligt gällande tobakslag har kommunen rätt att fatta beslut om förelägganden och förbud och möjlighet att förena dessa med vite. Vidare har kommunen möjlighet att varna en butik som registrerat försäljning. I och med ikraftträdandet av LTLP kommer kommunen även att få möjlighet att återkalla ett meddelat tillstånd. Möjligheten till återkallelse av tillståndet ger tillståndsmyndigheten tillgång till en mer ingripande sanktion än vad som finns idag. Blotta möjligheten att återkalla ett tillstånd torde ha en viktig preventiv effekt (prop. 2017/18:156 s. 57).

Övergångsbestämmelser

Som framgår ovan upphävs idag gällande tobakslag när lagen om tobak och liknande produkter träder i kraft den 1 juli 2019. Av övergångsbestämmelser framgår att detaljhandlare som anmält försäljning enligt tobakslagen får fortsätta att bedriva sådan försäljning om detaljhandlaren senast den 1 november 2019 ansöker om tillstånd för försäljning enligt LTLP. Detaljhandlaren får, om ansökan inkommit, fortsätta att bedriva försäljning även efter den 1 november 2019 i avvaktan på att tillståndsmyndigheten har fattat beslut i tillståndsfrågan. Gällande partihandel med tobaksvaror får sådan bedrivas utan tillstånd fram till den 1 november 2019. Om en ansökan om försäljningstillstånd för partihandel inkommit före angivet datum får verksamheten fortsätta till dess beslut i tillståndsfrågan fattats av tillståndsmyndigheten.

Tillståndsenheten bedömer inte att de idag gällande tillsynsavgifterna behöver kvarvara under den tid övergångsbestämmelserna gäller då tillsynsavgift redan erlagts för 2019 av samtliga idag registrerade försäljningsställen och samtliga ansökningar förväntas ha behandlats före utgången av 2020, då en ny årlig tillsynsavgift ska erläggas. Tillsynsavgift kan debiteras under hela det år tillsynsavgiften avser.

Vad avser reglementet, kan den nya föreslagna lydelsen anses innefatta även den försäljning av tobak som i enlighet med övergångsbestämmelserna kommer att ske efter den 1 juli 2019.

Ansöknings- och anmälningsavgifter

Lagliga förutsättningar för uttag av avgift gällande ansökan och anmälan

Av 2 kap. 5 § kommunallagen framgår att kommuner får ta ut avgifter för tjänster och nyttigheter som de tillhandahåller. För tjänster eller nyttigheter som de är skyldiga att tillhandahålla får avgifter dock endast tas ut om det följer av lag eller annan författning. Grunden för avgiftsuttaget är den så kallade självkostnadsprincipen i 2 kap. 6 § kommunallagen, vilken innebär att kommuner inte får ta ut högre avgifter än som svarar mot kostnaderna för de tjänster eller nyttigheter som kommunen tillhandahåller.

Enligt 8 kap. 1 § LTLP får kommunen ta ut en avgift för prövningen av ansökan om försäljningstillstånd enligt de grunder som beslutas av kommunfullmäktige.

Förslag till nya ansöknings- och anmälningsavgifter

Det regelverk för tillståndsplikt som införs för försäljning av tobak överensstämmer i många delar med den tillståndsplikt som gäller enligt alkohollagen. En riktlinje för avgiftsuttaget enligt

lagen om tobak och liknande produkter bör enligt lagens förarbete vara avgifterna som tas ut för alkoholservering. Avgiften för en ansökan om stadigvarande serveringstillstånd uppgår i Malmö till 10 000 kronor. Utöver ansökningsavgiften tillkommer en avgift om 1 200 kronor per person för att hos kommunen avlägga ett med vissa få undantag obligatoriskt kunskapsprov.

Kunskapsprovet kan avläggas maximalt tre gånger inom ramen för en ansökan. Inte sällan behöver mer än en person per ansökan avlägga ett prov, antalet beror på hur många som bedöms ha ett betydande inflytande och är aktiva i den rörelse som ansöker om tillstånd. En genomsnittlig ansökningsavgift för ett serveringstillstånd uppgår till minst 11 200 kronor. Arbetet med att i en ansökan om försäljningstillstånd granska egenkontrollprogrammet kan sägas motsvara arbetet med kunskapsprovet i en ansökan om serveringstillstånd.

De avgifter som föreslås i förevarande ärende är beräknade enligt en modell där den faktiska tidsåtgången för handläggning av olika ärendetyper har uppskattats. Avgifterna ska, enligt förarbetet till lagen om tobak och liknande produkter, spegla kommunernas faktiska kostnad för hanteringen. Nedan följer tabeller med beräkningar av tidsåtgången för handläggning av respektive ärendetyp.

Process ansökan om stadigvarande försäljningstillstånd detaljhandel	Tidsåtgång (tim)
Registrering, lägga upp objekt i verksamhetssystem	0,5
Genomgång och granskning av ansökan (inkl. finansiering)	1
Begäran om kompletteringar	0,5
Utredning av personer med betydande inflytande/lämplighetsbedömning	1
Remissförfarande (skicka remisser och granska remissvar, kommunicera)	1
Utredningsbesök	1
Sammanställning av utredning	2
Efterbearbetning (avsluta ärende, skriva tillståndsbevis, arkivera akt)	0,5
Totalt	7,5

Process ansökan om stadigvarande försäljningstillstånd partihandel	Tidsåtgång (tim)
Registrering, lägga upp objekt i verksamhetssystem	0,5
Genomgång och granskning av ansökan (inkl. finansiering)	1
Begäran om kompletteringar	0,5
Utredning av personer med betydande inflytande/lämplighetsbedömning	1
Remissförfarande (skicka remisser och granska remissvar, kommunicera)	1
Särskild remiss till Tullverket	0,5
Utredningsbesök	1
Sammanställning av utredning	2
Efterbearbetning (avsluta ärende, skriva tillståndsbevis, arkivera akt)	0,5
Totalt	8

Process ansökan om tillfälligt försäljningstillstånd	Tidsåtgång (tim)
Registrering, lägga upp objekt i verksamhetssystem	0,5
Genomgång och granskning av ansökan	0,5
Begäran om kompletteringar	0,5
Utredning av personer med betydande inflytande/lämplighetsbedömning	1
Remissförfarande (skicka remisser och granska remissvar, kommunicera)	1

Sammanställning av utredning	0,5
Efterbearbetning (avsluta ärende, skriva tillståndsbevis, arkivera akt)	0,5
Tillsyn	1
Totalt	5,5

Process ansökan om förändrat tillstånd, ex. tillägg distanshandel	Tidsåtgång (tim)
Registrering, genomgång och granskning av ansökan	0,5
Sammanställning av utredning	0,5
Efterbearbetning (avsluta ärende, skriva tillståndsbevis, arkivera akt)	0,5
Totalt	1,5

Process anmälan om ändrade ägar- och/eller bolagsförhållanden	Tidsåtgång (tim)
Registrering, föra in ändringar i verksamhetssystem	0,5
Genomgång och granskning (inkl. finansiering)	1
Begäran om kompletteringar	0,5
Utredning av personer med betydande inflytande/lämplighetsbedömning	1
Remissförfarande (skicka remisser och granska remissvar, kommunicera)	1
Sammanställning av utredning	1
Efterbearbetning (avsluta ärende, skriva tillståndsbevis, arkivera akt)	0,5
Totalt	5,5

Process anmälan om ändrade styrelseförhållanden	Tidsåtgång (tim)
Registrering, föra in ändringar i verksamhetssystem	0,5
Genomgång, granskning och begäran om kompletteringar	0,5
Utredning av personer med betydande inflytande/lämplighetsbedömning	0,5
Remissförfarande (skicka remisser och granska remissvar, kommunicera)	1
Sammanställning av utredning	1
Efterbearbetning (avsluta ärende, skriva tillståndsbevis, arkivera akt)	0,5
Totalt	4

Den uppskattade tidsåtgången för en genomsnittlig ansökan om stadigvarande försäljningstillstånd beräknas uppgå till 7,5 timmar. Vissa ansökningar förväntas ta ett åtskilligt antal ytterligare timmar i anspråk, andra kortare tid än vad som anges i beräkningarna. En viss generalisering är nödvändig.

Med ledning av ovanstående uträkningar av faktisk tidsåtgång och med utgångspunkt i miljöförvaltningens timtaxa föreslås att avgifterna för ansöknings- och anmälningsavgifter fastställs enligt tabell nedan. Tidsåtgången har multiplicerats med miljöförvaltningens timtaxa. Avgiften har därefter avrundats nedåt.

Ärende	Avgift (avrundat)
Ansökan om stadigvarande försäljningstillstånd detaljhandel	9 500
Ansökan om stadigvarande försäljningstillstånd partihandel	10 000
Ansökan om tillfälligt försäljningstillstånd (inklusive tillsynsavgift)	7 000

Anmälan om ändrade ägar- och bolagsförhållanden	7 000
Anmälan om ändrade styrelseförhållanden	5 000
Ansökan om förändrat tillstånd	1 500

Som framgår av tabellen föreslås tillsynsavgiften av administrativa skäl ingå i ansökningsavgiften gällande tillfälligt försäljningstillstånd.

Avgifter för tillsyn

Lagliga förutsättningar för uttag av avgift för tillsyn

Av 2 kap. 5 § kommunallagen framgår att kommuner får ta ut avgifter för tjänster och nyttigheter som de tillhandahåller. För tjänster eller nyttigheter som de är skyldiga att tillhandahålla får avgifter dock endast tas ut om det följer av lag eller annan författning. Grunden för avgiftsuttaget är den så kallade självkostnadsprincipen i 2 kap. 6 § kommunallagen, vilken innebär att kommuner inte får ta ut högre avgifter än som svarar mot kostnaderna för de tjänster eller nyttigheter som kommunen tillhandahåller.

Enligt 8 kap. 2 § LTLP får kommunen ta ut avgift för tillsyn av den som bedriver tillståndspliktig försäljning enligt 5 kap. 1 §.

Enligt 8 kap. 5 § LTLP får kommunen ta ut avgift för tillsyn av den som bedriver anmälningspliktig försäljning enligt 5 kap. 15 § LTLP, dvs. försäljning av elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare.

Av 8 kap. 10 § alkohollagen framgår att kommunen får ta ut avgift för tillsyn enligt 9 kap. av den som bedriver anmälningspliktig detaljhandel med eller servering av folköl.

Idag gällande avgifter för tillsyn

Nedan följer en tabell över idag gällande tillsynsavgifter.

Försäljning av folköl	2 200
Försäljning av tobak	2 200
Försäljning av folköl och tobak	3 100
Försäljning av tobak på serveringsställen med serveringstillstånd	1 100
Försäljning av e-cigarett	2 200
Försäljning av e-cigarett, folköl och tobak	4 000
Försäljning av e-cigarett och tobak på serveringsställe med serveringstillstånd	2 200
Försäljning av e-cigarett på serveringsställe med serveringstillstånd	1 100
Försäljning av e-cigarett, folköl eller tobak:	3 100

Av tabellen framgår att tillsynsavgiften för försäljning av en vara uppgår till 2 200 kronor, två varor till 3 100 kronor och tre varor 4 000 kronor, vilket innebär att det idag är en lägre tillsynsavgift per vara vid försäljning av flera varor. Denna s.k. rabatt, har motiverats av att tillsyn av de olika varorna genomförs vid samma tillsynsbesök.

Förslag till nya tillsynsavgifter

Tobakslagen är en medicinsk och social skyddslag som syftar till att minska skadeverkningarna av tobaksbruk och förhindra att unga debuterar för tidigt som brukare. Mot bakgrund av detta bör övervägandena avseende avgifter för tillsynen inte sättas för lågt. Tillsynen ska vara rättssäker, effektiv och resultera i att oseriösa näringsidkares tillstånd återkallas. Återkallelse, anser regeringen, är en ändamålsenlig åtgärd för att begränsa förekomsten av illegal tobak inom detaljhandeln (prop. 2017/18:156 s. 57).

Ett av tobakslagens grundläggande syften är att begränsa tillgängligheten av tobak. Det kvantitativa målet för tillsynen bör därför sättas högt och avgifterna beräknas utifrån att varje försäljningsställe med försäljningstillstånd ska besökas minst en gång per år. Frekvensen måste självfallet anpassas efter behovet. För att förmå vissa tillståndshavare att följa bestämmelserna i lagen kommer att krävas tillsyn vid upprepade tillfällen varje år. Den förmodade anhopningen av ansökningar om försäljningstillstånd, speciellt vad avser detaljhandel, kommer dock att innebära att målet för det yttre tillsynsarbetet 2019 kommer att sättas något lägre. Det kommer inte heller att tas ut en högre tillsynsavgift enligt de avgifter som här föreslås för de butiker som idag redan är registrerade, då dessa butiker redan vid årets början erlagt avgift för tillsyn i enlighet med idag gällande avgifter.

Kommunens tillsyn består av tre delar. En administrativ s.k. inre tillsyn och en kontroll på försäljningsstället, s.k. yttre tillsyn samt därtill förebyggande tillsyn som omfattar bland annat informationsinsatser och kontrollköp. Den inre tillsynen omfattar regelbunden kontroll av tillståndshavarnas lämplighet genom granskning av årsredovisningar och kreditupplysningar, kontroll av lämpligheten hos Polismyndigheten och Skatteverket och kommunikering och utarbetande av beslutsunderlag för eventuella administrativa sanktioner. Den yttre tillsynen består förutom av den direkta, fysiska tillsynen på försäljningsstället, dvs. ålderskontroll, produktkontroll och marknadsföring, även av planering av tillsyn och avrapportering. Den yttre tillsynen kan utövas både ensamt och tillsammans med andra myndigheter. En inte oväsentlig del av både den inre och den yttre tillsynen är kontrollen av det s.k. egenkontrollprogrammet som ska delges kommunen och finnas tillgängligt för förevisning vid tillsyn på försäljningsstället.

En s.k. rabatt i tillsynsavgiften vid försäljning av flera varor, kan inte längre anses vara motiverad då kontrollen av de olika produkterna markant skiljer sig åt. Tillsynen kommer på grund av ikraftträdandet av bestämmelser om spårbarhet och säkerhetsmärkning av cigaretter och rulltobak som införs till följd av tobaksproduktsdirektivet (2014/40/EU) den 20 maj 2019 att bli mer omfattande. De nya reglerna innebär bland annat att varje cigarettpaket ska ha en unik identitetsmärkning, vilken ska kontrolleras. Införandet av omnämnda regler bör avspeglas i tillsynsavgiften. Även lagens tillgänglighetsbegränsande syfte talar emot en rabatt vid försäljning av fler än en vara.

En jämförelse med tillsynsavgifterna enligt alkohollagen bör göras, eftersom det regelverk för tillståndsplikt som införs för försäljning av tobak till stora delar har sitt ursprung i alkohollagstiftningen. Den idag gällande lägsta tillsynsavgiften för servering av alkoholdrycker uppgår till 6300 kronor och omfattar inre och yttre tillsyn, dock inte egenkontroll vilket inte är ett krav enligt alkohollagen.

Uttaget av avgifter ska ha sin grund i den s.k. självkostnadsprincipen. Kommunens faktiska kostnader ska avspeglas i avgifterna. Nedan följer en uppskattning av tidsåtgången för inre

respektive yttre tillsyn. Därtill kommer den förebyggande tillsynen som av praktiska skäl får anses vara inkluderad i den totala tillsynsavgiften, men som inte anges särskilt nedan. Uträkningarna är generella, dvs. tillsynen av försäljningsställen med återkommande brister kan vara avsevärt mer tidskrävande än vad som framgår av tabellerna nedan.

Process yttre tillsyn	Tidsåtgång (tim)
Planering	0,5
Transport till och från försäljningsstället	0,5
Fysisk tillsyn, kontroll i butiken	1
Fysisk tillsyn, egenkontrollprogram	0,5
Totalt	2,5

Process inre tillsyn	Tidsåtgång (tim)
Lämplighetsprövning/remissförfarande, årligen	1
Löpande kontroll av ändringar, såsom adress, bolagsändringar etc.	1
Kontroll av ändringar i egenkontrollprogram	0,5
Totalt	2,5

Av ovanstående tabeller avseende processer för yttre och inre tillsyn framgår att tidsåtgången sammantaget för tillsyn per år beräknas uppgå till 5 timmar per försäljningsställe. Med utgångspunkt i miljöförvaltningens timtaxa om 1 295 kronor föreslås därför att tillsynsavgiften ska uppgå till 6 000 kronor per år och försäljningsställe. Beräkningen är avrundad nedåt.

Tillsynsavgiften gällande partihandlare föreslås sättas något högre, med anledning av tillsynens komplexa art och omfattning. Förutom fler produkter generellt, ska även en kontroll göras av tillståndshavarna med Tullverket. Det föreslås att avgiften bestäms till 7 000 kronor.

Nedan följer en tabell gällande förslag till nya tillsynsavgifter.

Årlig tillsynsavgift för stadigvarande försäljningstillstånd	Avgift (avrundat)
Försäljningstillstånd för detaljhandel, fast avgift	6 000
Försäljningstillstånd för partihandel, fast avgift	7 000

Särskilt om tillsynsavgift gällande tillsyn av elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare

Lag (2017:425) om elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare upphävs den 1 juli 2019. Flertalet av bestämmelserna i lagen förs i sak oförändrade över till lagen om tobak och liknande produkter. Någon tillståndsplikt avseende elektroniska cigaretter eller liknande produkter införs inte. Ett krav för att få sälja elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare är även framledes att en anmälan sker till den kommun där försäljning ska ske. Kraven om produkthanmälan och egenkontrollprogram kvarstår likaledes. Enligt 8 kap. 5 § LTLF får kommunen ta ut avgift för tillsyn av den som bedriver anmälningspliktig försäljning enligt 5 kap. 15 § LTLF, dvs. försäljning av elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare.

Den som anmält försäljning av e-cigaretter och påfyllningsbehållare och vars försäljning registrerats hos tillsynsmyndigheten betalar enligt gällande avgifter en tillsynsavgift om 2 200 kronor. Lagen om elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare trädde i kraft den 1 juli 2017

med omfattande övergångsbestämmelser som sträckte sig till den 1 januari 2018. Under det gångna året har tillsynen avseende e-cigarett och påfyllningsbehållare visat sig vara mer omfattande än tidigare beräknat, bland annat på grund av de många produkttyper som lagen reglerar, det mycket stora antal produkter och producenter som varierar i varje butik, det omfattande regelverk som varje produkt måste bedömas utifrån och den obligatoriska registreringen av varuslagen hos Folkhälsomyndigheten som kommunen har till uppgift att kontrollera riktigheten av via förfrågningar till myndigheten. Produkterna ska bedömas mot ett omfattande regelverk avseende bland annat utformning och innehåll av produkterna, som till exempel påfyllningsbehållarnas storlek och vätskans nikotinstyrka, samt utformning av innehållsdeklaration, informationsblad och hälsovarningar. Även beståndsdelar till de elektroniska cigaretterna, som säljs separat, omfattas av bestämmelserna.

I sammanhanget ska beaktas att samma tillsynsavgift idag tas ut gällande såväl elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare som för tillsyn av folkölsförsäljning. Regelverket avseende folköl ställer enbart ett fåtal krav på produkterna, det finns ett begränsat antal produkter, producenter och importörer. Samtliga led i marknadskedjan följer också i hög utsträckning gällande regelverk.

Med hänvisning till ovanstående föreslås en höjning av tillsynsavgiften avseende elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare. Den nya avgiften bör motsvara den tidsåtgång som redovisas ovan avseende processen för yttre tillsyn av tobak och föreslås därför uppgå till 3 000 kronor med utgångspunkt i miljöförvaltningens timtaxa. Föreslagen avgift har avrundats nedåt.

Särskilt om tillsynsavgift gällande försäljning av folköl

Avseende tillsynsavgiften för folkölsförsäljning föreslås ingen ändring då gällande avgift anses adekvat. Tillsynsuppdraget har inte ändrats i sin omfattning eller till sin karaktär. Regelöverträdelserna är dessutom mer sällsynta.

Ekonomisk analys

Att förutse hur stora intäkter införandet av avgifter kommer att leda till är vanskligt. Idag finns 397 försäljningsställen som säljer tobak registrerade hos kommunen. Det är osäkert hur många ansökningar som kommer att inkomma till kommunen, likaledes är det osäkert hur många butiker som kommer att kunna beviljas tillstånd, då det är beroende av resultatet av den lämplighetsprövning med tillhörande remissförfarande som ska genomföras. Antalet inkommande ansökningar påverkar storleken på intäkterna avseende ansökningsavgifter och antalet beviljade tillstånd påverkar storleken på intäkterna avseende tillsynsavgifter.

Om 75 % av de butiker som idag har anmält försäljning och registrerats av kommunen, 397 stycken, förväntas inkomma med en ansökan om stadigvarande försäljningstillstånd, dvs. knappt 300 stycken, kommer intäkterna från enbart stadigvarande ansökningar att uppgå till ca 2,8 miljoner kronor. Detta är dock en engångsföreteelse – antalet ansökningar kommer därefter, per år, enligt uppskattning, att uppgå till ca 40 stycken. För vidare beräkningar av intäkter, se nedanstående tabeller.

Intäktsberäkning 2019 (från lagens ikraftträdande den 1 juli 2019)

Ärendetyp	Avgift	Beräknat antal	Intäkter
-----------	--------	----------------	----------

		ärenden	
Ansökan stadigvarande försäljningstillstånd	9 500	300	2 850 000
Ansökan stadigvarande försäljningstillstånd partihandel	10 000	4	40 000
Ansökan tillfälligt försäljningstillstånd	6 500	2	13 000
Anmälan ändrade ägarförhållanden	7 000	0	0
Anmälan om ändring av styrelseförhållanden	4 000	0	0
Ansökan om förändrat tillstånd	2 000	0	0
Tillsynsavgift	6 000	0	0
Total summa			2 903 000

Intäktsberäkning årligen från och med 2020

Ärendetyp	Avgift	Beräknat antal ärenden	Intäkter
Ansökan stadigvarande försäljningstillstånd	9 500	40	380 000
Ansökan stadigvarande försäljningstillstånd för partihandel	10 000	2	20 000
Ansökan tillfälligt försäljningstillstånd	6 500	4	26 000
Anmälan ändrade ägarförhållanden	7 000	20	140 000
Anmälan om ändring av styrelseförhållanden	4 000	20	80 000
Ansökan om förändrat tillstånd	2 000	10	20 000
Tillsynsavgift	6 000	300	1 800 000
Total summa			2 466 000

Bilaga

Förslag till avgifter från och med den 1 juli 2019, sammanfattande tabeller

Anmälnings- och ansökningsavgifter	Avgift
Ansökan om stadigvarande försäljningstillstånd detaljhandel	9 500
Ansökan om stadigvarande försäljningstillstånd partihandel	10 000
Ansökan om tillfälligt försäljningstillstånd (inklusive tillsynsavgift)	7 000
Anmälan om ändrade ägar- och bolagsförhållanden	7 000
Anmälan om ändrade styrelseförhållanden	5 000
Ansökan om förändrat tillstånd	2 000

Årlig tillsynsavgift	Avgift
Fast avgift detaljhandel	6 000
Fast avgift partihandel	6 500
Fast avgift försäljning av e-cigarett och påfyllningsbehållare	3 000
Fast avgift folkölsförsäljning	2 200

Ansvariga

Rebecca Bichis Avdelningschef

Britt-Marie Pettersson Förvaltningschef