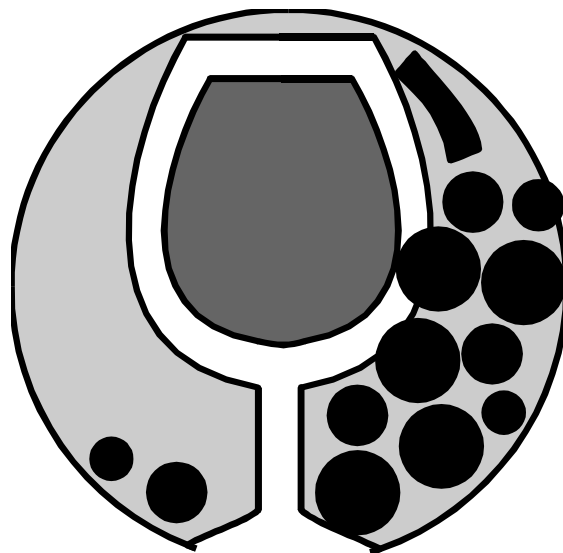




Rapport 2004 inom alkohol- och tobaksområdet Blekinge län



Rapportnamn: Länsrapport 2003 inom alkohol- och tobaksområdet ISSN 1651-8527 2005:8
Utgivare: Sociala funktionen, Länsstyrelsen Blekinge län, 371 86 Karlskrona 2004
Hemsida: www.k.lst.se

Författare/Kontaktperson: Marie-Louise Svensson

© Länsstyrelsen Blekinge län

Förord

Länsstyrelsens roll och arbetsuppgifter på det alkoholpolitiska området regleras i Alkohollagen (AL). Enligt AL utövar Statens Folkhälsoinstitut den centrala tillsynen över lagens efterlevnad. Institutet har även till uppgift att på nationell nivå följa alkoholutvecklingen i landet. På länsnivå har Länsstyrelsen motsvarande uppgifter inom alkoholområdet. Detta innebär bl a att utöva tillsyn över kommunernas tillämpning av lagens bestämmelser om servering och deras tillståndsgivning till sådan verksamhet. Länsstyrelsen har dessutom, enligt länsstyrelseinstruktionen, till uppgift att noga följa tillståndet i länet för att de av riksdag och regering fastställda målen inom olika samhällssektorer får genomslag i länet.

Länsstyrelsens roll och arbetsuppgifter påverkas också av den nationella handlingsplanen för att förebygga alkoholskador (prop 2000:20) som regeringen fastställt. I handlingsplanen slås fast att målet för samhällets alkoholpolitik även i fortsättningen skall vara att minska alkoholens medicinska och sociala skadeverkningar. Detta innebär på länsnivå att Länsstyrelsen skall initiera, stödja och vara med i utvecklingsprocessen i kommunernas arbete med att förebygga alkoholskador.

Länsstyrelsen har även som uppgift att följa efterlevnaden av bestämmelserna i tobakslagen. Det innebär att Länsstyrelsen utövar tillsyn över kommunernas tillämpning av lagen och tillsyn i enlighet med tobakslagen

Länsstyrelsen skall även, enligt 14 § alkoholförordningen, på begäran biträda Statens Folkhälsoinstitut och samverka i aktuella frågor.

Länsstyrelserna skall årligen lämna vissa uppgifter, statistik, m.m. till Statens folkhälsoinstitut vad avser det regionala och lokala arbetet enligt alkohol- och tobakslagarna och det alkohol- och drogförebyggande arbetet. Detta sker bl.a. genom en elektronisk länsrapport som grundas på en enkät till kommunerna.

Denna rapport bygger till stor del på det insamlade enkätaterialet från kommunerna. Dessutom har Länsstyrelsen, utöver eget material, hämtat in uppgifter från Tullverkets Östersjöregion och från Polismyndigheten i Blekinge län. Uppgifter har även inhämtats från Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysning (CAN), Centrum för socialvetenskaplig alkohol- och drogforskning samt Systembolaget.

Det är Länsstyrelsens förhoppning att rapporten kan komma till användning i kommunernas förebyggande arbete.

Rapporten har sammanställts av Marie-Louise Svensson

Ann-Christine Petersson
socialdirektör

Innehåll

Förord	3
Innehåll	4
Sammanfattning	5
Inledning	7
Länets alkoholpolitiska situation och utvecklingstendenser	
<i>Systembolaget</i>	8
<i>Konsumtionsutvecklingen</i>	8
<i>Serveringstillstånd</i>	8
<i>Tullverkets bedömning</i>	8
<i>Polismyndighetens bedömning</i>	9
<i>Länsstyrelsens kommentar</i>	10
Länets drogförebyggande arbete	
<i>Kommunernas förebyggande arbete</i>	12
<i>Myndigheter och organisationer</i>	13
<i>Länsstyrelsens kommentar</i>	14
Detaljhandel med och servering av öl	
<i>Regelsystem</i>	15
<i>Kommunernas handläggning av handeln med öl</i>	15
<i>Länsstyrelsens kommentar</i>	15
Serveringstillstånd	
<i>Stadigvarande serveringstillstånd</i>	17
<i>Tillfälliga serveringstillstånd</i>	17
<i>Omsättning av alkohol på länets restauranger</i>	18
<i>Tillstånd till slutna sällskap</i>	18
<i>Länsstyrelsens kommentar</i>	19
Kommunernas tillsyn	
<i>Restaurangtillsynen</i>	20
<i>Administrativa ingripanden</i>	21
<i>Länsstyrelsens kommentar</i>	21
Tobak	
<i>Regelsystem</i>	22
<i>Kommunernas tobakstillsyn</i>	22
<i>Länsstyrelsens kommentar</i>	23
Länsstyrelsens verksamhet	
<i>Alkoholområdet</i>	24
<i>Tobaksområdet</i>	25
<i>Alkoholskadedeförebyggande arbete</i>	25
<i>Utvecklingsmedel</i>	25
Slutord	26

Sammanfattning

Under år 2004 minskade Systembolaget sin försäljning av alkoholdrycker i Blekinge län med 5,7 % omräknat till ren alkohol. Totalt har 4 102 000 liter alkoholdrycker sålts. Det är en minskning med 196 512 liter jämfört med år 2003. Denna minskning kan i första hand kopplas till de stora införselkvoterna från andra EU-länder. Försäljningen av alkoholdrycker i ren alkohol har i landet minskat totalt med 5 %. Av de olika alkoholdryckerna har försäljningen av blanddrycker ökat med 13,9 %. Sprit har minskat med 12,1 %, cider med 12 %, öl med 5 % och vin med 1,6 %.

Alkoholkonsumtionen i ungdomsgruppen är hög, vilket framgår av undersökningar som flera skolor i länet har genomfört. Oroväckande är att bl.a. berusningsdrickandet ökar. Blanddrycker, t ex alkoholäst, förekommer som mest i ungdomsgrupperna. Förekomsten av alkoholdrycker inköpta utomlands är påtaglig, inte bara i ungdomsgruppen. Tillgängligheten, med nästan obegränsad införsel från andra EU-länder av billig alkohol, är mycket stor i hela länet.

Enligt Tullverkets bedömning har gränshandeln med alkoholdrycker, såväl den legala som den illegala, stor omfattning.

Centralförbundets för alkohol- och narkotikaupplysning (CAN) har sedan 1971 genomfört årliga undersökningar av skolungdomars alkohol-, narkotika-, tobaks- och sniffningsvanor. Fr o m år 2004 omfattar undersökningen, utöver årskurs 9, även eleverna i gymnasiets årskurs 2. Av undersökningen framgår bl a att ungefär 90 % av eleverna i gymnasiets årskurs 2 har uppgivit att de dricker alkohol, vilket kan jämföras med något över 70 % i årskurs 9. Skillnaderna är ännu större när man tittat på mängden alkohol som förtärs vid varje tillfälle. T ex har 41 % av gymnasisterna uppgivit att man brukar dricka fem burkar starköl vid varje tillfälle, vilket kan jämföras med 17 % av högstadiel eleverna. Bland gymnasisterna är det betydligt fler pojkar än flickor som uppger att de brukar dricka stora mängder alkohol och även smuggelsprit.

Samma tendens kan ses när det gäller användningen av tobak och narkotika. Fortfarande röker fler flickor än pojkar. Av tillfrågade flickor har 30 % i högstadiet och 38 % av gymnasisterna uppgivit att de röker. Motsvarande för pojkar är 18 respektive 32 %. Snuset är fortfarande mer frekvent bland pojkar än flickor där 32 % av pojkarna i gymnasiet uppger att de snusar.

CAN:s rapport kommer att presenteras utförligare senare under året. CAN:s rapport finns tillgänglig på deras hemsida www.can.se.

Kommunerna har en viktig roll när det gäller att utveckla och samordna långsiktiga insatser i det drogförebyggande arbetet på lokal nivå. Länsstyrelsens alkoholhandläggare och länsamordnare tillsammans med de kommunala samordnarna arbetar med att ta fram metoder för att ändra attityder till alkohol och droger. Alkohol- och drogpolitiskt program och policys har tagits fram i flera kommuner och det pågår ett aktivt arbete för ökade och samordnade förebyggande insatser.

De flesta kommunerna bedriver tillsyn över folkölsförsäljningen. Årliga tillsynsbesök sker med information om gällande regler. Resursbrist gör att någon kommun inte prioriterat denna tillsyn.

Under året har antalet stadigvarande serveringstillstånd ökat med 24 till sammanlagt 219 tillstånd. Antalet tillfälliga serveringstillstånd till allmänheten, meddelade i anslutning till festivaler, marknader eller liknande evenemang har minskat med 12 och uppgår år 2004 till 49 tillstånd.

Däremot har antalet tillstånd för servering till slutna sällskap fortsatt att minska till 78 tillstånd för 2004 jämfört med 85 för 2003.

Omfattningen av kommunernas tillsyn varierar. De flesta kommunerna har varit aktiva och gjort regelbundna tillsynsbesök. Kontroller har skett över servering till underåriga och att ordnings- och nykterhetssituationen är acceptabel. Beskrivning av situationen vid tillsynsbesöken har inte redovisats. Antalet administrativa ingripanden har bestått av sju återkallelser och tio varningar. Inget av de administrativa ingripandena har avsett ordnings- och nykterhetssituationen. Återkallelse har skett på grund av ekonomisk misskötsamhet, konkurs eller att serverings-tillståndet inte används längre.

Under året har 239 handlare i länet anmält försäljning av tobak till kommunerna. Besök i informationssyfte har gjorts på 126 försäljningsställen. Karlskrona och Ronneby har inte arbetat aktivt med tobaksfrågan. Tillsynen över tobakshandeln är av begränsad omfattning. Fyra kommuner har fastställt tillsynsavgift för tobaksförsäljningen.

Under 2004 har Länsstyrelsen prioriterat det förebyggande arbetet och efterlevnaden av reglerna i alkohol- och tobakslagarna i sin tillsyn. Ett antal utbildnings- och informationsdagar för olika målgrupper har anordnats. Vidare har råd och stöd till kommunernas alkoholhandläggare haft hög prioritet. Länsstyrelsen har även besökt samtliga kommuner för att diskutera frågor kring tillsynsinsatser på tobaks- och alkoholområdet och hur man kan arbeta för att öka tillsynen.

Arbetet i övrigt har koncentrerats på det alkoholskadeförebyggande arbetet. Kraft har lagts på att bygga nätverk för att lyfta fram frågan om den ökande konsumtionen. Arbetet med metoden ansvarsfull alkoholserving har påbörjats i två kommuner. Metoden är ett konkret exempel på hur vi kan få en annan syn på berusningsgraden på krogen och minska det krogrelaterade våldet. I den referensgrupp för ansvarsfull alkoholserving som bildats, planeras kommande utbildningsinsatser för krogarnas personal och där diskuteras också de problem som man upplever inom krogbranschen. Tillsynsmyndigheterna, såväl som branschen, är representerade, vilket ger bra dimension i diskussionerna. Fördelningen av projekt- och utvecklingsmedel inom alkoholområdet har också varit en prioriterad uppgift.

Fyra kommuner har under året helt eller delvis haft tjänster som samordnare för det lokala förebyggande arbetet. Alkohol- och drogfrågorna har lyfts fram och vikten av att samverka inom de kommunala förvaltningarna har betonats. Två kommuner har under året fastställt alkohol- och drogpolitiska program. Arbetet fortsätter med att ta fram handlingsplaner för samtliga kommunala förvaltningar. Stor vikt har lagts vid att få ett politiskt fokus på alkoholområdet som en del i folkhälsoarbetet.

Länsstyrelsen har under året beviljats medel från Socialdepartementet för att förlänga anställningen av länsamordnaren för det förebyggande alkohol- och drogarbetet. Detta har gett möjligheter att förstärka och ge tyngd åt det förebyggande arbetet i länet.

Inledning

Enligt alkohollagen (1994:1738) utövar Statens folkhälsoinstitut den centrala tillsynen över lagens efterlevnad. Institutet har även till uppgift att på nationell nivå följa alkoholutvecklingen i landet. Statens folkhälsoinstitut är också, tillsammans med Arbetsmiljöverket, central tillsynsmyndighet över delar av tobakslagen och har också ett nationellt uppföljningsansvar när det gäller vissa tobaksfrågor.

På länsnivå har länsstyrelserna motsvarande uppgifter. Länsstyrelserna skall också biträda kommunerna med råd och stöd i deras verksamhet.

Kommunerna är tillståndsmyndigheter när det gäller servering av starköl, vin och spritdrycker och ansvarar tillsammans med polismyndigheterna för den direkta alkoholtillsynen och även för tillsynen över detaljhandeln med och serveringen av öl II och försäljning av tobak.

Den nationella handlingsplanen för att förebygga alkoholskador gäller för åren 2001 - 2005. Syftet med planen är att lägga fast en alkoholpolitik som leder till minskad alkoholkonsumtion och begränsade alkoholskador. I planen slås fast att målet för samhällets alkoholpolitik även i fortsättningen skall vara att minska alkoholens medicinska och sociala skadeverkningar. Huvudinriktningen för den nationella alkoholpolitiken skall vara att stimulera utvecklingen av målinriktade och samordnade förebyggande insatser på kommunal nivå och stimulera ökad samverkan mellan lokala aktörer.

Alkoholkommittén har regeringens uppdrag att samordna insatserna på nationell nivå. Kommittén svarar för genomförandet av planen och arbetar bl a med nationell opinionsbildning och information fram till och med år 2005.

För att stödja genomförandet av handlingsplanen har Regeringen bl.a. avsatt medel för att förstärka insatserna i kommunerna. Medlen fördelas av länsstyrelserna efter direktiv meddelade av Regeringen.

Riksdagen har också beslutat om en nationell handlingsplan mot narkotika. Denna handlingsplan anger huvudinriktningen för narkotikapolitiken. Visionen, ett narkotikafritt samhälle, ligger fast. Målen är enligt planen att minska nyrekryteringen till missbruk, att förmå fler missbrukare att upphöra med sitt bruk och att minska tillgången på narkotika.

Länsstyrelserna har olika uppgifter knutna till de båda nationella handlingsplanerna. Av planen för att förebygga alkoholskador framgår det att Länsstyrelsen skall stimulera kommunerna till ett aktivt arbete och bistå med råd och stöd. Av regleringsbrevet för år 2004 framgår att Länsstyrelsen fått i uppdrag att stimulera kommunerna till ökade tillsynsinsatser.

I Alkoholförordningen (1994:2046) anges vidare att länsstyrelserna på begäran skall biträda Statens folkhälsoinstitut. Länsstyrelserna skall också följa upp alkohollagens funktion och effekter och samverka med Statens folkhälsoinstitut.

Under senare år har tobakslagen (1993:581) skärpts successivt. Lagen innehåller regler bl.a. om åldersgräns 18 år för inköp av tobak, om rökfria miljöer och om marknadsföring. Kommunerna har en nyckelroll vad gäller den lokala tillsynen över lagens efterlevnad. Länsstyrelserna har ett regionalt tillsynsansvar.

Länets alkoholpolitiska situation och utvecklingstendenser

Systembolaget

Av Systembolagets¹ försäljningssiffror för år 2004 framgår att Blekinge län hade den näst lägsta försäljningen totalt i landet. Endast Gotlands län låg under Blekinges siffror. Systembolagets försäljning i länet minskade jämfört med år 2003 och uppgick till 441 000 liter ren alkohol. Försäljningen i hela landet minskade med 5 % vilket motsvarar 1 106 000 liter ren alkohol. Totalt såldes 4 102 000 liter alkoholdrycker (spritdrycker, vin och starköl) i Systembolagets butiker i Blekinge län under 2004, en volymminskning med 4,6 % jämfört med 2003, vilket motsvarar en minskning med 196.512 liter. Den enda ökningen finns i gruppen blanddrycker som ökat med 13,9 %.

Systembolagets uppdelning i tre regioner visar att den södra regionen bestående av Skåne, Blekinge och Halland har den största försäljningsminskningen med 5,8 %. Landet i övrigt exkl södra regionen visar på en försäljningsminskning med 4,9 %.

Konsumtionsutvecklingen

SoRAD² har fått regeringens uppdrag att bl.a. följa alkoholkonsumtionens utveckling i Sverige och hur den förändras månadsvis. Kartläggningarna³ visar på en kraftig konsumtionsökning även under 2004. Den oregistrerade alkoholen (resandeförseln och smugglingen) har ökat. Den hemtillverkade alkoholen är den enda grupp som har minskat. I absoluta tal ökade resandeförseln, som uppvisar stora regionala skillnader, en ökning med 26 % under 2004. Den smugglade, hemtillverkade samt registrerade spriten minskade med 41, 2 respektive 12 % under året enligt SoRADS:s beräkningar.

Serveringstillstånd

Den 31 december 2004 fanns det i länets kommuner totalt 219 stadigvarande serveringstillstånd. Antalet tillstånd ökade med 24 jämfört med år 2003. Tillfälliga serveringstillstånd till allmänheten har minskat med 12 från 61 stycken 2003 till 49 för 2004.

Tullverkets bedömning av situationen rörande illegalt införd alkohol och tobaksvaror i Blekinge län

Problematiken kring illegal alkoholförsel för vidareförsäljning inom landet är väl känd. Fr o m den 1 januari 2004 upphörde privatinförsellagen att gälla för att vid detta datum vara helt samordnade med övriga EU-länder. Detta har, enligt Tullverket, medfört att införseln av alkohol accelererat med ökad vidareförsäljning inom Sverige som följd. Det finns stora regionala skillnader och Blekinge hör med sitt geografiska läge till den region som har kort avstånd till kontinenten och därigenom sker en stor införsel.

Kontrollen av införseln stöter dock på teoretiska och praktiska hinder då det är svårt för den enskilde tjänstemannen att redan vid införseltillfället kunna visa ett uppsåt att alkoholen skall vidareförsäljas.

¹ www.systembolaget.se

² Centrum för socialvetenskaplig alkohol- och drogforskning vid Stockholms universitet

³ Leifman, H & Gustafsson, N-K (2003): En skål för nya millenniet. En studie av svenska folkets alkoholkonsumtion i början av 2000-talet. Forskningsrapport 11. (www.sorad.su.se)

Tullverket ser fem olika typer av smuggling. Storskalig och/eller organiserad, personer som tjänar extra pengar, bussbolag med organiserade resor, utländska lastbilschaufförer med privatranson och internetbeställningar.

Av Tullverkets statistik på gjorda beslag för år 2004 framgår att drygt 50 000 liter drickbar sprit, 33 000 liter vin samt 324 000 liter starköl beslagtogs. En minskning vad avser sprit men en ökning beträffande vin och starköl.

Tullverket Östersjöregionen har en ständigt pågående flexibel kontrollverksamhet för att bekämpa den illegala alkoholhanteringen, främst vad avser storskalig införsel till Sverige. Kontrollinsatserna styrs efter aktuell "hotbild" vilket bl a medför återkommande kontroller i fordonstrafiken via Helsingborg, Öresundsbron, Trelleborg och Ystad samt Väst- och Ostkusten.

Bekämpningen av storskalig smuggling av cigaretter är en av tre prioriterade uppgifter för Tullverket. Beslagen av cigaretter har ökat under de senaste åren men sjönk under år 2004. Det finns dock inget som tyder på att den illegala införseln av cigaretter har minskat i omfattning under år 2004. Skälet till minskningen är huvudsakligen att EU utvidgats med tio nya medlemsstater, vilket påverkat Tullverkets möjligheter till bekämpning av smuggling. Tullverket har istället fortsatt bekämpningen av illegalt införda cigaretter med stöd av skattelagstiftningen, vilket inte ger samma möjlighet att beivra brott i flera led.

En stor del av de cigaretter som kommer in illegalt i Sverige förs in via färjelägena i Blekinge. Majoritet av cigaretterna är dock inte avsedda för den blekingska marknaden utan förs vidare till andra delar av Sverige.

Tullverkets bedömning av situationen biläggs denna rapport.

Polismyndighetens bedömning av situationen i länet på alkoholområdet

Av polismyndighetens uppgifter framgår att av de anmälningar beträffande våldsbrottslighet som inkommer till polismyndigheten kan ca 50 % relateras till pubars och nattklubbers lokalisering och öppettider. Dessa krogrelaterade våldsbrott inträffar till största delen mellan klockan 00.00 – 04.00 natt till lördag och söndag enligt polisens statistik. Gärningsmannen är generellt sett en man i åldern mellan 18 – 26 år som är alkoholpåverkad. Påfallande ofta är även målsägaren alkoholpåverkad. Det kan även konstateras att våldet tenderar att vara grövre när brotten sker senare på natten. De förlängda öppettiderna på krogarna med servering av alkohol till kl 03.00 är en faktor som påverkar antalet brott. Under året har ett projekt "Centrumrelaterat våld" genomförts i Karlskrona där bl a riktade insatser gjorts för att minska dessa brott.

Vad avser ungdomars alkoholvanor ser Polismyndigheten inga tydliga trendbrott. Den växande ölkulturen bland ungdomar är fortsatt tydlig. En inte ringa del av den öl som ungdomar har tillgång till är inhandlad utanför landets gränser, främst i Danmark och Tyskland. Ungdomars utnyttjande av illegalt tillverkad sprit är inte påtaglig i centrummiljöerna i länet.

Den alkoholrelaterade brottsligheten är tydlig inom hela området våldsbrott där det mer är regel än undantag att gärningsmannen är påverkad av alkohol och/eller annan drog.

När det gäller krogrelaterade våldsbrott har Karlskrona och Karlshamn redovisat en ökning jämfört med år 2003. I övriga kommuner har antal våldsbrott minskat. När det gäller brott mot alkohollagen har antalet sjunkit avseende försäljning/innehav men har ökat när det gäller olovligt anskaffande.

Totalt antal rapporterade brott i länet var under år 2003 16 277 vilket under 2004 har minskat med 901 till 15 376 brott. Det kan noteras en oroande ökning av trafiknykterhetsbrotten.

Tabell 1.*Antal anmälda brott enligt alkohollagen åren 2003 – 2004*

Försäljning/innehav av alkoholdrycker och olovligt anskaffande i Blekinge län		
	2003	2004
Antal brott i länet	72	82

Tabell 2.*Trafiknykterhetsbrott under åren 2002 - 2004*

Brott	2002	2003	2004
Rattfylleri /grovt rattfylleri/drograttfylleri	358	341	407

Tabell 3.*Krogrelaterade våldsbrott under åren 2003 - 2004*

Brott	2003	2004
Karlshamn	93	110
Karlskrona	203	235
Olofström	28	16
Ronneby	48	34
Sölvesborg	31	23

Länsstyrelsens kommentar

För närvarande ökar vår alkoholkonsumtion med en hastighet som är mycket oroväckande. Bara mellan år 2001 till år 2003 har den totala konsumtionen per innevånare, 15 år och äldre, stigit från 8,12 liter till 9,77 liter ren alkohol enligt SoRAD:s beräkningar. För år 2004 har siffran stigit ytterligare till 10,5 liter. I Blekinge län har gränshandeln med alkoholdrycker, såväl den legala som den illegala, en stor omfattning i jämförelse med stora delar av övriga landet. Den i stort sett obegränsade införseln, förbättrad infrastruktur, med Öresundsbron som en del, och de dagliga inköpsresorna till Tyskland med buss är faktorer med stor betydelse. Med utökningen av antalet EU-grannländer som producerar billig alkohol, kan en fortsatt konsumtionsökning befaras, om inte motåtgärder sätts in. När EU:s yttre gränsen nu utvidgats minskar möjligheterna, enligt Tullverket, att stoppa flödet vid den svenska gränsen.

Lokala konsumtionsundersökningar av skolelevers alkoholvanor görs på eget initiativ på länets skolor. Undersökningarna verifierar den höga alkoholkonsumtionen i ungdomsgruppen och ett fortsatt högt berusningsdrickandet. Länets undersökningar har samma utveckling som CAN:s statistik från hela landet. Konsumtionen är dock, som framgår av SoRAD:s undersökningar, hög i nästan alla åldersgrupper. Attityden och inställningen till alkohol har liberaliserats bland både ungdomar och vuxna.

Spritkonsumtionen i Blekinge ökar liksom i övriga landet. Samtliga fem kommuner i länet har minst ett större festivalsarrangemang med tillfällig servering till allmänheten som omsätter stora belopp på ett par dagar. Alkoholen är lättillgänglig i länet och berusningsgraden på de som söker sig till nöjesställen är ofta hög redan innan man anländer.

Våldet har blivit ett vanligt inslag både på restauranger och i dess omedelbara närhet. Länet har under 2004 intagit en tredje plats bland landets kommuner när det gäller antalet våldsbrott.

Polismyndigheten pekar på att anmälda misshandelsbrott i de allra flesta fall har en koppling till

förtäring av alkohol. Det framgår av kommunernas lämnade uppgifter att ingripanden mot överservering och hög berusningsgrad vid tillsyn inte skett under 2004. Toleransribban har höjts, av olika anledningar, hos polisen och även hos kommunernas restauranginspektörer. Genom detta faller alkohollagens hörnstenar som en social skyddslagstiftning med ordning och reda, balans och den enskildes väl som riktmärken. Det är Länsstyrelsens, såväl som kommunernas, uppfattning att ungdomar och vuxna dricker mer och att debutåldern (13,5 år enligt flera skolundersökningar) är oroväckande låg.

Det är viktigt att kommunerna löpande följer och dokumenterar utvecklingen vad gäller t.ex. tillgången på alkoholdrycker, konsumtionsmönster och skadeutveckling och använder denna kunskap i sitt förebyggande arbete.

Länssamordnaren på alkoholområdet tillsammans med kommunernas samordnare bedriver ett aktivt förebyggande arbete. Genom metoden ansvarsfull alkoholserving kommer länets krögare att involveras i det förebyggande arbetet mot droger.

Enligt Länsstyrelsens mening återstår dock ett omfattande arbete både lokalt och regionalt för att handlingsplanernas mål, att bl. a. begränsa skadorna av alkohol- och narkotikabruket, skall uppnås. Samverkan mellan kommunernas olika förvaltningarna behöver stärkas. Samverkan med andra myndigheter, primärvården, frivilligorganisationerna m.fl. behöver också utvecklas för att nå de av regeringen uppsatta målen. Beredskapen måste höjas för att kunna stå emot den ökade konsumtionen och det måste till en politisk medvetenhet om problemet.

Länets drogförebyggande arbete

Kommunernas förebyggande arbete

Kommunerna har en viktig roll när det gäller att utveckla och samordna långsiktiga insatser i det drogförebyggande arbetet på lokal nivå. En viktig del i detta är att koncentrera tillsynen över restaurangbranschen med att kartlägga och dokumentera konsumtionsmönster och accepterade berusningsgrader. Ett effektivt arbete med ansvarsfull alkoholservering förväntas utmynna i ett mer kontrollerat användande av alkohol och andra droger och därigenom en minskning av det krogrelaterade våldet. Ett alkohol- och drogpolitiskt program bör ange målen för kommunens drogförebyggande arbete.

Alkohol- och drogförebyggande program, antagna av kommunfullmäktige, finns nu i tre av länets fem kommuner. Karlskrona kommun har ett aktuellt program som revideras kontinuerligt och senast år 2003. I Sölvesborg och Karlshamn har under året program fastställts på politisk nivå. Olofström har fastställt riktlinjer för serveringstillstånd år 1995.

Tabell 4.

Alkohol och/eller drogpolitiskt program

Kommun	Antogs år	Uppföljning	Revidering
Karlshamn	2004		
Karlskrona	2000		2003
Olofström	Program saknas		
Ronneby	1985	Nej	Nej
Sölvesborg	2004		

De antagna alkohol- och drogpolitiska programmen visar stor variation på utformning och innehåll, inriktning, insatser, m.m. vilket bl.a. beror på olika problembilder och behov i kommunerna. Riktlinjer för serveringstillstånd har inte reviderats i samma takt som programmen, vilket innebär att det saknas en anpassning till den aktuella politiska inriktning som anges i det alkohol- och drogpolitiska programmet.

Samarbete med andra myndigheter

Kommunerna redovisar ett organiserat samarbete med andra myndigheter och förvaltningar enligt följande:

Karlshamns kommun samarbetar med Polismyndigheten, hälso- och sjukvården, med andra kommuner och myndigheter, med social-, barn-ungdom- och skolnämnd samt samhällsbyggnadsförvaltningen

Karlskrona kommun samarbetar med Polismyndigheten, hälso- och sjukvården, med andra kommuner och myndigheter och med barn-ungdom-, utbildning- och idrotts/fritidsförvaltningen

Olofströms kommun samarbetar med Polismyndigheten, hälso- och sjukvården, Vägverket, andra myndigheter och kommuner samt med social- och utbildningsnämnderna

Ronneby kommun samarbetar med samtliga inom ramen för folkhälsoarbetet

Sölvesborgs kommun samarbetar med Polismyndigheten, med andra kommuner samt barn/utbildning- och fritid/kulturnämnderna

Alkohol- och drogförebyggande arbete

Alla kommuner i länet bedriver ett mer eller mindre omfattande alkohol- och drogpreventivt arbete. Enligt lämnade enkätuppgifter har detta arbete haft följande inriktning:

Anordnande av drogfria aktiviteter: Karlshamn, Karlskrona, Olofström, Ronneby och Sölvesborg

Vidareutbildning av lärare: Karlskrona, Karlshamn och Olofström

Strukturerade fritidsaktiviteter: Karlshamn, Olofström och Sölvesborg

Informationsutskick till föräldrar: Karlshamn, Karlskrona, Olofström, och Ronneby

Föräldramöten med alkohol- och droginformation: Karlskrona, Karlshamn, Olofström, Ronneby och Sölvesborg

Kartläggning av skolors psykosociala miljö och åtgärder: Karlskrona och Ronneby

Kamratstödande verksamhet: Karlskrona och Ronneby

Samtal om alkoholvanor och rådgivning i mödrahälsovården: Olofström

Samtal om alkoholvanor och rådgivning i företagshälsovården: Karlshamn och Ronneby

Samtal om alkoholvanor och rådgivning i primärvården: Karlshamn

Åtgärder mot langning till ungdomar: Karlshamn, Karlskrona, Olofström och Sölvesborg

Åtgärder för att upprätthålla åldersgränser vid försäljning och servering av alkohol: Karlshamn, Karlskrona och Ronneby

Föräldraprogram om alkohol/droger: Karlshamn, Karlskrona, Olofström, och Sölvesborg

Utbildning i ansvarsfull alkoholserving: Karlshamn och Karlskrona och Ronneby

Program för socialt utagerande barn i skolan: Karlshamn

Program för riskutsatta förskolebarn (ex. med beteendestörningar/utsatta uppväxtmiljöer): Karlshamn

Arbetet med ansvarsfull alkoholserving pågår i ett uppbyggnadsskede. Att genomföra metoden är en process som även innebär attitydförändringar. Det är ett långsiktigt arbete som kräver betydande engagemang från kommunernas sida.

Alla kommuner redovisar att de har ett organiserat samarbete med andra myndigheter i det alkohol- och drogförebyggande arbetet.

De flesta kommunerna bedriver utöver detta samarbete med näringslivet och frivilligorganisationer i det förebyggande arbetet. Köpmannaföreningar, nöjesarrangörer, enskilda restaurangägare, nykterhetsrörelsen och idrottsföreningar är några av samarbetspartnerna.

Myndigheter och organisationer

Många av länets olika myndigheter, - t.ex. Polismyndigheten och Landstinget - och olika frivilligorganisationer bedriver ett aktivt alkohol- och drogpreventivt arbete. Andra organisationer som t ex idrottsrörelsen arbetar också aktivt förebyggande främst riktat till ungdomar. Många skolor i länet bedriver ett drogpreventivt arbete genom olika projekt som bl a Drogkampen i årskurs 6. En översiktlig redovisning av Länsstyrelsens arbete inom alkoholområdet lämnas på sidan 25.

Länsstyrelsens kommentar

I den nationella handlingsplanen för att förebygga alkoholskador (jfr. sid. 4 ovan) understryks vikten av samordnade kommunala insatser. I Socialdepartementets kommentar till handlings-

planen⁴ framhålls att om de alkoholrelaterade folkhälsomålen skall kunna nås är det viktigt att det förebyggande arbetet i kommunerna samordnas. Arbetet bör bedrivas över sektorsgränser och involvera alla arenor och flera olika förvaltningar och myndigheter inom en kommun. Ett samordnat kommunalt förebyggande arbete kräver en tydlig ledning på såväl politisk nivå som tjänstemannanivå. Arbetet bör utgå från en alkoholpolitisk handlingsplan, antagen av kommunstyrelsen eller kommunfullmäktige, som kontinuerligt följs upp och uppdateras. Insatserna bör vara långsiktiga och integrerade i den reguljära verksamheten. Tonvikten bör ligga på förebyggande insatser. Prioriteringar mot förebyggande arbete är av stor vikt för att kunna kartlägga och dokumentera utvecklingen av alkoholkonsumtionen och alkoholskadorna i kommunen. Utifrån kartläggning kan sedan ett aktivt arbete utifrån respektive kommuns situation påbörjas. Frivilligorganisationerna har en fortsatt viktig uppgift och det är önskvärt att samarbetet mellan kommuner och dessa organisationer ökar för att alla resurser skall tas till vara och bästa möjliga samordning uppnås.

Länsstyrelsen kan konstatera att det lokala alkohol- och drogskadeförebyggande arbetet i enlighet med de nationella handlingsplanerna pågår i länet. Kommunerna har under 2004 haft en fortsatt möjlighet att söka utvecklingsmedel för det förebyggande arbetet. Länsstyrelsen har fördelat medel för samordnartjänster för hela eller delar av året till fyra kommuner.

Tre kommuner har bedrivit ett aktivt arbete med alkohol- och drogpolitiska handlingsprogram som också är fastställda genom politiska beslut. De alkohol- och drogpolitiska programmen bör följas av åtgärdsprogram för olika förvaltningar i kommunerna. Åtgärdsprogram för att skapa attraktiva drogfria ungdomsmiljöer och för samverkansformer internt och externt bör också utarbetas.

Programmen skall vara aktiva dokument som fortlöpande följs upp, utvärderas och vid behov revideras. En kommun har permanentat tjänsten som samordnare med folkhälsoinriktning för det fortsatta förebyggande arbetet. Det är angeläget att kommunerna permanentar arbetet i ett långsiktigt folkhälsoperspektiv, vilket ger en kontinuitet i det drogförebyggande arbetet och goda förutsättningar för att minska alkohol- och drogproblematiken som i dag tenderar att öka.

⁴ Regeringskansliet: Att förebygga alkoholskador. En samlad politik för folkhälsa.
www.social.regeringen.se

Detaljhandel med och servering av öl

Regelsystem

Enligt AL (5 kap 6 §) tillåts detaljhandel med eller servering av folköl under villkor att försäljningen/serveringen bedrivs i en lokal som är godkänd som livsmedelslokal samt att försäljning av matvaror respektive servering av mat bedrivs i lokalen. Den som säljer eller serverar folköl är skyldig att anmäla rörelsen till kommunen och skall även ta fram ett egentillsynsprogram. Kommunerna har en möjlighet att ta ut avgift för tillsynen av dem som bedriver anmälningspliktig försäljning av folköl.

Restauranger och andra serveringsställen som innehar serveringstillstånd för spritdrycker, vin och/eller starköl behöver inte anmäla servering av folköl till kommunen.

Kommunernas handläggning av handeln med öl

Kommunerna har idag en god kunskap om antalet försäljningsställen i kommunen och har därigenom underlag för tillsyn. Under 2004 har samtliga kommuner bedrivit tillsyn över registrerade försäljningsställen (tabell 5). Samtliga kommuner har fastställt en tillsynsavgift.

Tabell 5.

Antal försäljningsställen för folköl och antal tillsynsbesök

Kommun	Antal detaljhandlare 2003	Antal detaljhandlare 2004	Tillsynsbesök 2004
Karlshamn	46	44	44
Karlskrona	68	68	34
Olofström	15	15	15
Ronneby	32	34	34
Sölvesborg	23	23	22
Summa	184	184	149

Om försäljning av öl föranleder olägenheter eller om bestämmelserna i alkohollagen inte följs kan kommunen förbjuda fortsatt försäljning eller, om ett förbud anses vara en alltför ingripande åtgärd, istället meddela en varning. Under 2004 har ingen kommun öppnat tillsynsärende, meddelat varning eller ålagt någon ett försäljningsförbud.

Länsstyrelsens kommentar

Tillsynen över ölförsäljningen i länet har skett kontinuerligt under året. Kommunerna genomför informationsinsatser mot näringsidkarna och dessa besök är i flera kommuner planlagda med ett årligt tillsynsbesök. Tillsyn utifrån ett ungdomsperspektiv har kommunerna inte rapporterat om. Speciella tillsynsinsatser vid skolavslutningar o dyl har inte heller rapporterats.

Kommunernas uttag av tillsynsavgifter i kombination med krav på egenkontrollprogram har kommit till för att öka medvetenheten hos handlarna om vikten av att inte sälja/servera till underåriga. Handeln påläggs nu ett tydligt ansvar. Trots detta gör Ungdomens nykterhetsförbund kontinuerliga inköpsförsök med för handeln dåliga resultat. Ett stort antal butiker har släppt igenom inköp av folköl till underåriga utan att be om legitimation. Frågan om folkölets betydelse som ingångsdryck när det gäller, fram för allt ungdomars, alkoholvanor belyses alltför sällan.

Kommunernas möjlighet till sanktioner vid lagöverträdelse kan bidra till att förhindra försäljning till underåriga.

Kommunerna har inte prioriterat tillsynen över folkölsförsäljningen och har därför inte heller rapporterat användning av sanktionsmöjligheter.

Serveringstillstånd

Tillstånd till servering av starköl, vin och spritdrycker regleras i 7 kap. alkohollagen. Serveringstillstånd kan meddelas för servering till allmänheten eller i förening, företag eller annat slutet sällskap. Tillstånd kan avse servering året runt, årligen under viss tidsperiod, under en enstaka tidsperiod eller vid ett enstaka tillfälle. Sammanfattningsvis finns tre prövningskriterier; personprövning (7 kap. 7 §), lokalprövning (7 kap. 8 §) och en alkoholpolitisk prövning (7 kap. 9 §).

Stadigvarande serveringstillstånd

Den 31 december 2004 fanns det i länets kommuner totalt 219 stadigvarande serveringstillstånd (tabell 6) till allmänheten och slutna sällskap, som t ex loger. Antalet tillstånd ökade med 24 tillstånd jämfört med år 2003. Karlskrona redovisar en ökning avseende serveringstillstånd till slutna sällskap, vilket kan bero på tillstånd på fartyg och mässar inom Marinen. Bortsett från dessa tillstånd ökar antalet restauranger i Olofström och Sölvesborg. Restaurangtätheten varierar mellan kommunerna, bl.a. beroende på hur många tätorter som finns i respektive kommun. Strukturen på näringslivet och turismen har också betydelse för antalet tillstånd. Under året har det skett många ägarbyten, i flera fall på grund av konkurser. Genom ägarbyten förändras ofta även inriktning på verksamheten. Åldersstrukturen på besökare varierar och förändras i takt med ändring av inriktningen på verksamheten.

Tabell 6.

Antal stadigvarande serveringstillstånd (allmänheten och slutna sällskap)

Kommun	2003	2004	Ökning/minskning
Karlshamn	54	54	
Karlskrona	61	81	20
Olofström	18	20	+2
Ronneby	31	31	
Sölvesborg	31	33	+2
Summa	195	219	+24

Tillfälliga serveringstillstånd

Totalt meddelade kommunerna 49 tillfälliga tillstånd för servering till allmänheten (tabell 7) under år 2004, vilket är tolv mindre än år 2003. Tillstånden meddelas oftast i anslutning till festivaler, marknader eller liknande evenemang. Intresset för tillfällig servering till allmänheten har minskat och en av orsakerna kan vara en koncentration till större serveringsställen.

Tabell 7.*Antal tillfälliga serveringstillstånd till allmänheten*

Kommun	2003	2004	Ökning/minskning
Karlshamn	21	15	-6
Karlskrona	16	13	-3
Olofström	6	4	- 2
Ronneby	7	10	+ 3
Sölvesborg	11	7	- 4
Summa	61	49	- 12

Tillstånd till slutna sällskap

Antalet meddelade tillfälliga tillstånd för servering till slutna sällskap har minskat med 7 från 85 tillstånd år 2003 och ner till 78 för 2004 (tabell 8). En del av minskningen kan förklaras med att direktinköp från partihandlare inte längre får ske. En annan förklaring kan vara att ingen kommun i länet bedriver tillsyn över denna typ av tillstånd till slutna sällskap. Härigenom finns det ett mörkertal av tillfälliga serveringar till slutna sällskap. Alkohollagen har ändrats så att möjligheten för tillståndshavare till slutna sällskap inte längre kan göra direktinköp hos bryggeri eller hos partihandlare.

Tabell 8.*Antal tillfälliga serveringstillstånd till slutna sällskap*

Kommun	2003	2004	Ökning/minskning
Karlshamns	12	24	+ 12
Karlskrona	50	49	- 1
Olofström	15	2	- 13
Ronneby	7	3	- 4
Sölvesborg	1	0	- 1
Summa	85	78	- 7

Omsättning av alkohol på länets restauranger

Totalt har omsättningen av alkohol ökat på länets restauranger. Minskningen i Karlshamn och Sölvesborg kan vara av intresse att närmare analysera.

Tabell 9.*Total omsättning av alkohol på länets serveringsställen 2002, 2003 och 2004 uttryckt i kronor enligt restaurangrapporter inlämnade till kommunerna*

Kommun	2002	2003	2004	Ökning/minskning
Karlshamn	26 346 335	27 486 674	24 950 624	- 2 536 050
Karlskrona	47 915 724	49 289 079	55 331 295	+ 6 042 216
Olofström	5 316 988	3 693 649	5 288 975	+ 1 595 326
Ronneby	18 089 267	19 050 306	21 077 682	+ 2 027 376
Sölvesborg	13 061 542	12 609 866	12 174 769	- 435 097
Summa	110 729 856	112 129 574	118 823 345	+ 6 693 771

Länsstyrelsens kommentar

Idag har flera av våra mest verksamma alkoholpolitiska medel, framför allt de som begränsar tillgängligheten, tunnats ut, t.ex. nästan obegränsad införsel, sänkta skatter och tillåtelse, i viss omfattning, att marknadsföra alkohol. Alkohollagen är en viktig del av vår sociala skyddslagstiftning vars främsta syfte är att begränsa alkoholens skadeverkningar. Trots stora utredningar inom Alkohollagens område med föreslagna förändring för att begränsa skadeverkningar och våld har ännu inga förändringar av betydelse fastställts. Ytterligare en utredning inom alkoholområdet har presenterats under hösten 2004 och delbeslut kan komma under år 2005. En aktiv tillämpning av Alkohollagens regler för tillståndsprövning, serveringens bedrivande, tillsyn, m.m. återstår och är i dagsläget det alkoholpolitiska medel som kan tillämpas av kommunerna. En noggrann och aktiv tillståndsprövning är därför viktig ur alkoholskade- förebyggande synpunkt. Tillståndsärenden enligt Alkohollagen måste bli allsidigt utredda så att inte oseriösa näringsidkare ges tillåtelse att komma in på marknaden. Yttre tillsyn över restaurangnäringen är ytterligare ett instrument för aktivt förebyggande arbete som måste användas fullt ut.

Tre kommuner har gått samman om en heltidsanställd alkoholhandläggare. Övriga kommuners handläggare har även andra prioriterade arbetsuppgifter. Länsstyrelsen anser det angeläget att kommunerna planerar in tid för kunskapsuppbyggnad, ärendehandläggning, tillsyn och uppföljning av verksamheten. Detta som ett led i det förebyggande arbetet.

Intresset för tillfällig servering till allmänheten förändras i enlighet med trender som uppkommer. De flesta arrangemang riktade till allmänheten i form av marknader, musikevenemang och liknande söker serveringstillstånd för öl och vin. Samtliga kommuner i Blekinge har minst ett större evenemang för allmänheten varje år. Arrangörerna marknadsför ofta öltält i sina annonser om evenemanget.

Avsikten är i grunden att tillfällig servering skall kunna ges i samband med tillställningar av mera udda och enstaka karaktär. Tillfällig servering, enligt Alkohollagen, förutsätter att det inte är fråga om regelbundet återkommande verksamhet. Av inte minst alkoholpolitiska skäl bör en restriktiv prövning ske. I Blekinge har antalet tillfälliga serveringstillfällen för allmänheten ökat varje år utom för år 2004. Det kan bero på att beviljade serveringstillstånd ökat arealmässigt och minskat i antal. Utökad antal beviljade uteserveringar i anslutning till befintliga restauranger är också en förklaring till minskade antal tillstånd. Trots att flera evenemang är årligen återkommande och därmed inte vad lagen menar med tillfälligt serveringstillstånd, har de flesta av länets beviljade tillfälliga serveringstillstånd varit till årligen återkommande arrangemang t ex Östersjöfestival, Sweden Rock festival, Sail Karlskrona, Killebom, Holje marknad.

Tillfälliga tillstånd till slutna sällskap minskar. Detta kan bero på ändringarna i lagen men även att det inte längre är så attraktivt när man inte kan handla billigt på bryggerierna. Närheten till kontinenten och billig alkohol gör att inköpsresorna ställs dit istället. När det gäller serveringstillstånd till slutna sällskap sker ingen tillsyn överhuvudtaget i länet. Resursbrist är den främsta anledningen. Det finns trots allt ett stort behov av tillsyn då det förekommer att fester till allmänheten döljs under ett tillstånd till slutna sällskap. Det har även rapporterats om fester som anordnas privat och till vilka man kan anmäla sitt deltagande. Alkoholen är inköpt utomlands och festen anordnas i inhyrda lokaler utan tillstånd. Vid dessa fester saknas ansvariga och det sker ingen kontroll över berusningsgrad eller ålder. Då det inte förekommer någon kommunal tillsyn över slutna sällskap innebär det att det finns en risk för allvarliga alkoholpolitiska övertramp.

Kommunernas tillsyn

Restaurangtillsynen

Enligt 8 kap. 1 § alkohollagen har kommunen tillsammans med polismyndigheten ansvaret för den direkta restaurangtillsynen, även kallad yttre tillsyn. Kommunen skall också utöva s.k. inre tillsyn vilket innebär kontroll av att tillståndshavare och företrädare för dessa sköter sig i ekonomiskt hänseende och i övrigt uppfyller de höga krav som gäller för att få inneha serveringstillstånd. Samordnad tillsyn med flera myndigheter skall fortlöpande ske.

Kommunerna tar ut avgifter, vilka har fastställts av respektive kommunfullmäktige, för den löpande tillsynen. Samtliga kommuner tar ut en fast avgift och en rörlig del. Restaurangens omsättning, enligt restaurangrapporter, ligger till grund för den rörliga avgiften.

Tillsynen tillmäts en central betydelse i Alkohollagen. I förarbetena till lagen (prop. 1994/95:89: Förslag till alkohollag, sid. 75) understryks vikten av en kraftfull och väl fungerande tillsyn. De goda förutsättningarna för en intensifierad och aktiv tillsyn var ett av huvudskälen för kommunaliseringen av handläggningen enligt Alkohollagen.

I den Nationella handlingsplanen för att förebygga alkoholskador (jfr. sid. 4) betonas att tillsynen över försäljningen och serveringen av alkoholdrycker på lokal nivå bör skärpas. Länsstyrelserna har under år 2004 haft ett regeringsuppdrag med uppgift att öka den kommunala tillsynen.

Metoden ansvarsfull alkoholservice är en viktig del i arbetet med attitydförändringar i restaurangbranschen och kommunerna har ett ansvar i att engagera tillståndshavarna för att få ner berusningsgraden och minska det krogrelaterade våldet.

Omfattningen av kommunernas yttre respektive inre tillsyn varierar. De flesta av länets kommuner besöker ett stort antal restauranger under året. En del besöker restaurangerna på dagtid, vilket innebär att det är svårt att utläsa tendenser och bevaka berusningsgraden. Uppgifter om hur rapportering sker vid tillsyn och resultat av vidtagna åtgärder har inte begärts in.

I Ronneby kommun har tillsynen genomförts av inhyrda restauranginspektörer. Det är endast i Karlskrona kommun som alkoholhandläggaren har viss tillsyn i sin tjänst. Under hösten 2004 har tillsyn skett i Karlshamn, Olofström och Sölvesborg i samverkan mellan den gemensamma alkoholhandläggaren och kommunens egna inspektörer. En stor del av den yttre tillsynen genomförs dessutom av kommunernas fältassistenter som i första hand arbetar med ungdomar upp till 18 år. Gruppen unga vuxna mellan 19-25 år har inte särskilt uppmärksammats i tillsynen.

Tabell 10.

Antal tillsynsbesök 2004

Kommun	Antal besök dagtid (före kl 20.00)	Antal besök kvälltid
Karlshamn	-	69
Karlskrona	29	40
Olofström	10	8
Ronneby	7	85
Sölvesborg	3	20

Myndighetsgemensam (samordnad) tillsyn har under 2004 skett i mycket liten omfattning i länet. Tillsyn vid länets festivaler har skett i samverkan mellan kommunernas inspektörer.

Administrativa ingripanden

Ingripanden i form av återkallelse av tillstånd eller meddelande av varning är instrument som förekommer i liten omfattning i länet. Under år 2004 har två serveringstillstånd återkallats i Olofström och Ronneby och i Karlskrona ett serveringstillstånd. Samtliga tillstånd har återkallats på grund av att tillståndet inte utnyttjas längre. Olofströms kommun har meddelat en varning enligt 7 kap 19 § annan grund. I Karlshamns och Sölvesborgs kommuner har inga ingripanden skett.

Länsstyrelsens kommentar

Tyngdpunkten vid den yttre tillsynen bör ligga på sociala aspekter, alltså en kontroll av hur de allmänna försäljningsbestämmelserna efterlevs och hur verksamheten bedrivs med avseende på ordning och nykterhet samt att servering inte sker till underåriga eller till påverkade personer. I den nationella handlingsplanen (jfr. sid. 4) betonas att kommunerna bör kontrollera tillståndshavarna minst en gång per år. De restauranger som vänder sig till en ungdomlig publik bör enligt handlingsplanen kontrolleras mer frekvent.

Länsstyrelsen finner det positivt att kommunerna utövar tillsyn över merparten av länets restauranger. Inre tillsyn har visat sig ha goda effekter på den ekonomiska skötsamheten. Den yttre tillsynen har däremot inte visat sig effektiv vad gäller alkoholkonsumtion och våldsutveckling, trots att många tillsynsbesök genomförts. De administrativa ingripandena har endast rört tillståndshavare som avslutat sin verksamhet.

En av orsakerna till att ingripande inte sker kan vara den smygande acceptansen av en högre berusningsgrad. Genom arbetet med implementering av metoden ansvarsfull alkoholserving i länet hoppas Länsstyrelsen att personalen på krogen blir varse vikten av att hålla en acceptabel toleransnivå. Länsstyrelsen har i samverkan med två kommuner påbörjat arbetet med kartläggning och även genomfört två utbildningstillfällen. Utbildningen har erbjudits innehavare av serveringstillstånd och deras personal. Varje restaurang bör stimuleras till att ha en genomtänkt policy i alkoholfrågor och ett egentillsynsprogram. Utbildning av personalen utgör en grund för en sådan policy. Vad som enligt lagen är acceptabel berusningsnivå på krogen kan tydligt utläsas i lagen och i dess föreskrifter och anvisningar. Det blir en uppgift för kommunerna att genom tillsyn ”lägga ribban”.

Länsstyrelsen anser att samverkan mellan kommunerna och polismyndigheten bör kunna utvecklas ytterligare när det gäller tillsynen av alkohollagens efterlevnad. Inte minst i samband med tillfälliga evenemang och även i det dagliga arbetet med stökiga krogmiljöer. En samsyn mellan myndigheterna och även inom kommunernas egna förvaltningar, måste ligga till grund för tillsynsarbetet. Arbeta med ansvarsfull alkoholserving måste få hög prioritet både i Länsstyrelsens och kommunernas förebyggande arbete under kommande år och därigenom ge en värdegrund för kommande tillsyn.

Tobak

Regelsystem

I Tobakslagen (1993:581) finns bestämmelser om bl.a. begränsningar av tobaksrökning i vissa lokaler för allmänheten och på arbetsplatser, marknadsföring och förbud mot försäljning till minderåriga. Skärpningar av lagstiftningen har skett successivt från och med år 1993. Beslut har under året fattats om att införa rökförbud på restauranger och serveringar den 1 juni 2005. Ändringen kommer att innebära ett ökat tillsynsansvar för kommunerna.

Försäljningen av tobak omfattas av liknande regler som gäller för försäljning av folköl. Den som i näringsverksamhet säljer tobaksvaror till konsumenter skall anmäla försäljningen hos den kommun där försäljningen sker. Kommunerna får även ta ut avgift för sin tillsyn av den som bedriver anmälningspliktig verksamhet med tobaksvaror. Länsstyrelsen utövar regional tillsyn över kommunernas tillsyn enligt Tobakslagen

Kommunernas tobakstillsyn

Lokalt har kommunerna tillsynsansvaret över Tobakslagens efterlevnad. Detta gäller såväl bestämmelserna om förbud mot eller begränsning av tobaksrökning i vissa lokaler som förbudet mot försäljning av tobak till minderåriga. Hur kommunerna organisatoriskt hanterar tillsynen över tobaksfrågorna varierar från kommun till kommun. I Karlshamns kommun är tillsynsansvaret delat mellan socialnämnd och miljönämnd. I övriga fyra kommuner är ansvaret samlat hos miljö-nämnden. Tillsynen är av mycket begränsad omfattning. Kontrollen över försäljningsställena varierar i de olika kommunerna. Ronneby och Sölvesborg är de enda kommuner som under år 2004 har genomfört besök för att informera om bestämmelserna om begränsning av rökningen i serveringslokaler. Olofström redovisar inga uppgifter om kommunens arbete enligt tobakslagen. Planerad yttre tillsyn, enligt tobakslagen, har inte skett.

Föreläggande eller förbud mot försäljning av tobaksvaror i enlighet med tobakslagen har inte meddelats i någon kommun. Inte heller har någon åtalats eller meddelats strafföreläggande för brott mot tobakslagens förbud att sälja till underåriga.

Registrering av antal försäljningsställen redovisas i nedanstående tabell.

Tabell 11.

Antal försäljningsställen för tobak samt antal tillsynsbesök för information om/kontroll av åldersgränsen

Kommun	Försäljningsställen	Tillsynsbesök
Karlshamn	66	30-40
Karlskrona	Vet ej	1
Olofström	-	-
Ronneby	55	49
Sölvesborg	52	13

Tillsynsavgifterna är fasta men varierar i kommunerna och ligger mellan 300 - 635 kronor per försäljningsställe. En kommun har dessutom särskild tillsynsavgift. Kontrollen över tobaksförsäljningen har, enligt kommunernas egna uppgifter, låg prioritet. Förberedelser inför det totala rökförbudet i serveringslokaler år 2005 har inte skett under året.

Länsstyrelsens kommentar

Tobak är den största hälsorisken i Sverige. Ju tidigare i livet man börjar röka, desto större blir denna risk. De allra flesta som börjar röka gör det före 18 års ålder. Ett av Tobakslagens viktigaste syften är att motverka att ungdomar börjar använda tobak. Vidare finns ett samband mellan tobak och andra droger. I undersökningar som gjorts visar det sig att i de allra flesta fallen har de som använder hasch börjat med att röka cigaretter. Enligt flera samstämmiga forskare provar tonåringar som röker oftare både alkohol och narkotika än andra ungdomar. Länsstyrelsen anser att tillsynen över tobakslagens efterlevnad bör vara en betydligt mer prioriterad uppgift än vad den är idag. Enligt förarbetena till lagen⁵ bör huvudinriktningen av den kommunala tillsynen över tobaksförsäljningen vara rådgivning och information. Ett totalt rökförbud på restauranger och serveringsställen kommer att kräva betydligt större insatser än vad som görs idag. En ökad samverkan mellan olika förvaltningar inom respektive kommun och med andra myndigheter kommer att vara nödvändig för att få en effektiv kontroll.

Länsstyrelsen noterar att kommunerna registrerar de försäljningsställen för tobak som själva anmäler sig men att det inte förekommer någon uppsökande kontroll. Informationsbesöken har minskat och även upphört i några kommuner, vilket minskar kunskap om lagen på försäljningsställen och därigenom en förståelse för ökad kontroll av åldern vid försäljning. Folköls- och tobakstillsynen bygger på delvis likartad lagstiftning. Åldersgränsen för inköp av folköl och tobak är 18 år och försäljningen sker i stor utsträckning i samma butiker. Det kan därför vara lämpligt att samordna tillsynen ute i kommunerna.

⁵ Prop. 2001/02:64 Vissa tobaksfrågor, sid. 48

Länsstyrelsens verksamhet

Alkoholområdet

Enligt Alkohollagen skall länsstyrelserna bl.a. ge råd och stöd till kommunerna men också utöva tillsyn över deras verksamhet. I den Nationella handlingsplanen för att förebygga alkoholskador (se sid. 4) rekommenderas att länsstyrelserna har en plan för tillsynen av kommunernas verksamhet. Varje kommun bör få ett besök minst en gång vartannat år och dessutom vid förekommen anledning. Vid besöket bör förekomsten av alkoholpolitiska program och deras innehåll kontrolleras. Om en kommun saknar program bör Länsstyrelsen stimulera utvecklingen av ett sådant. Länsstyrelserna får på så sätt också viktig information om kommunens tillämpning av alkohollagen.

I anledning av uppdraget att öka kommunernas tillsynsinsats på alkohol- och tobaksområdet har Länsstyrelsen under år 2004 besökt samtliga länets fem kommuner. I samtal med handläggare, tillsynsansvariga och beslutande tjänstemän har vi diskuterat respektive kommuns nuvarande arbete inriktat mot tillsyn. I dialog har en samstämmighet uppnåtts om betydelsen av tillsyn. Vikten av en samverkan inom respektive kommun avseende tillsyn inom alkohol-, tobak- och livsmedelslagarna har påtalats.

Tre kommuner i länet har från den 1 september 2004 gått samman om en gemensam alkoholhandläggare. I dessa tre kommuner har Länsstyrelsen genomfört en genomlysning av verksamheten inom alkoholområdet. I förebyggande syfte har verksamhet och tillsyn granskats ur de olika kommunernas perspektiv. Då tillsyn bedrivs på olika sätt i respektive kommun har frågor kring arbetet med inre och yttre tillsyn diskuterats noga. En ökad förståelse för Alkohollagen och dess intentioner och vikten av förebyggande arbete är nödvändig och kan leda till ett större engagemang för dessa frågor på politikernivå. Att genomföra tillsyn i främjande och förebyggande syfte har varit en positiv satsning.

Stor vikt har lagts vid arbetet med att förbereda och genomföra metoden ansvarsfull alkoholservice på lokal nivå. Två kommuner har kartlagts och utbildning har genomförts med positivt resultat. Genom Länsstyrelsens samordnare för alkoholfrågor har arbetet med ansvarsfull alkoholservice kunnat intensifieras. En betydande arbetsinsats har lagts på att aktivera bildade nätverk och övriga aktörer inom alkoholområdet för en gemensam satsning på förebyggande arbete. Arbetet har bl a skett tillsammans med de alkohol- och drog/folkhälsosamordnare som anställts i fyra kommuner för de utvecklingsmedel Länsstyrelsen har fördelat. Länsstyrelsen har också bildat nätverk med skattemyndigheten och alkoholhandläggarna för att snabbt komma åt den oseriösa delen av restaurangbranschen.

Nätverksträffar anordnas regelbundet med länets alkoholhandläggare och samordnare för fördjupad information om lagtillämpning och samverkan kring gemensamma frågor. En referensgrupp för ansvarsfull alkoholservice har bildats med deltagare från berörda myndigheter, organisationer och branschen. Under 2004 har betydande rådgivning lämnats om Alkohollagen och dess tillämpning till kommuner, andra myndigheter, allmänheten, m.fl. Särskilda utbildningsdagar, bl.a. i samverkan med länsstyrelserna i Kalmar och Kronobergs län, har genomförts.

Myndighetssamordnad tillsyn av restaurangbranschen har genomförts i mindre omfattning, ofta efter anmälan från privatpersoner. Den tillsyn i samverkan som skett har visat på en förhöjd toleransnivå av berusningsgraden hos dem som utför tillsyn då inga överträdelser har rapporterats eller åtgärder vidtagits för att komma till rätta med problemet.

Tobaksområdet

I Blekinge län ligger den regionala tillsynen över tobaksfrågorna organisatoriskt på Länsstyrelsens sociala funktion. Arbetet med vissa tobaksfrågor sker ur ett folkhälsoperspektiv. Tillsyn har skett över kommunernas hantering av tillsynsfrågor rörande tobakslagen. Vid besök i länets kommuner framkom att denna tillsyn är en lågt prioriterad arbetsuppgift. Tillsynsansvaret hamnar ofta mellan två stolar då ansvaret för tillsyn över lokaler ligger på miljöförvaltningen och tillsyn av åldersgränserna ligger på socialförvaltningen. Länsstyrelsen har vid dessa besök påtalat vikten av en samordning mellan förvaltningarna.

Under året har frågor om tobakslagen aktualiserats vid träffar med kommunernas alkoholhandläggare och tobakshandläggare. Information om aktuella frågor har spridits via de kommunala handläggarna. Frågor kring det kommande rökförbud på krogarna har särskilt diskuterats och Länsstyrelsen har påtalat kommunernas ansvar för den direkta tillsynen.

Alkoholskadeförebyggande arbete

Länsstyrelsen har också till uppgift att följa den alkoholpolitiska utvecklingen i länet. Enligt de nationella handlingsplanerna har länsstyrelserna också vissa uppgifter när det gäller att stödja genomförandet av planerna.

En del av Länsstyrelsens drog- och tobaksförebyggande arbete har skett i nätverksträffar med deltagare från landstinget, kommunerna, polis, tull och Studenthälsan vid Blekinge Tekniska Högskola.

Länsstyrelsen har även samverkat med Studenthälsan vid utbildning av de av länets högskolestuderande som arbetar i studentkåren och i högskolans pub.

Länsstyrelsen har under året påbörjat det praktiska arbetet med metoden ansvarsfull alkoholservice och genomfört utbildningar i länet.

Länsstyrelsen har även genomfört en folkhälsokonferens under året i samverkan med landsting och med deltagare från samtliga kommuner.

Utvecklingsmedel

Länsstyrelsen har under många år fördelat statsbidrag till olika projekt inom socialtjänsten. Projektmedlen skall bl.a. stimulera till framväxt av olika öppenvårdsinsatser inom missbrukar- och ungdomsvården i kommunerna. Länsstyrelsen har även fördelat medel till kommunerna för alkohol- och narkotikaförebyggande insatser och till insatser för barn i missbruks- och våldsmiljöer. Sammantaget har Länsstyrelsen fördelat 1.582.626 kronor till länets kommuner under år 2004.

Utvecklingsmedel för alkohol- och narkotikaförebyggande insatser har under 2004 betalats ut till tre av länets fem kommuner. Ansökningarna har haft olika upplägg och inriktningar. Flera kommuner har startat och genomfört en process för att ta fram ett alkohol- och drogpolitiskt program och två kommuner har under året fastställt helt nya program. Under 2004 har kommunernas samordnare i alkoholfrågor mer och mer fått ett folkhälsoinriktat ansvarsområde. Länsstyrelsen har under 2004 sökt och erhållit medel ytterligare ett år från Socialdepartementet för länssamordnartjänsten i det förebyggande arbetet. Länssamordnaren startade sitt arbete i november 2002 och har under 2004 varit drivande i arbetet med ansvarsfull alkoholservice och har även varit ett stort stöd för kommunerna i uppbyggnaden av deras lokala arbete.

¹ Prop. 2002/03:35: Mål för folkhälsan

Slutord

Den ökande konsumtionen av alkohol bland ungdomar och gruppen unga vuxna inger oro. Av befolkningsstatistiken framgår att de flesta kommunerna har en stor ungdomsgrupp som i en snar framtid passerar 18-årsgränsen. Det känns mycket angeläget att en beredskap finns ute i kommunerna för att möta dessa ungdomar. Det förebyggande arbetet måste starta tidigt inom kommunernas olika verksamhetsområden. De tendenser vi ser idag med stor tillgång till alkohol och därigenom ökat berusningsdrickande måste tas på allvar. Det krogrelaterade våldet liksom gatuvåldet är ett stort bekymmer i samtliga kommuner. Polismyndigheten har startat ett projekt för att komma till rätta med våldet i gatumiljö. Eftergifter och acceptans av situationer med berusningsdrickande och hög toleransnivå på berusningsgraden leder till än större bekymmer i ungdomsgrupperna. Gatuvåldet som oftast är alkohol- eller drogrelaterat, berör alla grupper i samhället. Det är av största vikt att alla aktörer i samhället samverkar för en förbättring av dagens situation.

Det finns fortfarande brister i planläggning, genomförande och uppföljning av kommunernas yttre tillsyn. Sanktioner och föreskrifter används inte som det var tänkt enligt alkohollagen. Av polisens rapporter framgår att mycket våld är krog- och alkoholrelaterat. Snabba ingripanden i form av sanktioner eller föreskrifter från kommunernas sida kan bromsa en negativ utveckling. Ingen kommun har gjort något ingripande utifrån ordnings- och nykterhetsituationen. Länsstyrelsen är av den uppfattningen att en ökad kunskap och medvetenhet hos varje medborgare i vårt län om kopplingen mellan alkohol, droger och våld är nödvändig för att förhindra att bruk övergår i missbruk och att skador förhindras.

Minskat bruk av alkohol och tobak och ett samhälle fritt från narkotika är ett av våra elva folkhälsomål⁶. Hälsoproblem, som har samband med en beroendeproblematik, har en central roll i riksdagens syn på folkhälsopolitiken. Det samlade arbetet på lokal nivå är av avgörande betydelse för den framtida utvecklingen. Inom olika myndigheter och organisationer bedrivs idag ett omfattande skadeförebyggande arbete. Frågor kring alkohol, narkotika och tobak diskuteras allt oftare och behöver ständigt föras upp på politikernas agenda. En ökad förståelse och ett större engagemang för det förebyggande arbetet behövs för att bromsa upp den negativa utvecklingen. Det krävs att det förebyggande arbetet utvecklas och stärks ytterligare genom mer resurser och kunskap. Det är också viktigt att ökad samordning sker av det alkohol- och drogförebyggande arbetet och i tillsynen på alla plan från den centrala nivån ner till den lokala. Det är betydelsefullt att kommunerna fastställer sin inriktning i det förebyggande arbetet och inom folkhälsoarbetet. En samordning mellan lokala aktörer och mellan kommunala förvaltningar bör utmynna i en samsyn som gagnar folkhälsofrågorna. En markering på politisk nivå med fortsatt viljeinriktning till satsningar inom alkohol- och drogområdet ses som värdefullt för samtliga aktörer.

Länsstyrelsen ser som en stor uppgift att få till stånd ett användbart koncept kring ansvarsfull alkoholservice. Att öka kunskapen och förändra attityder inom krogbranschen är ett mål i sig. Genom ett nära samarbete med länets kommuner kommer länets krögare att erbjudas insikt i vikten av att ta till sig ansvarsfull alkoholservice som en samhällsnytta.

⁶ Prop. 2002/03:35: Mål för folkhälsan

Det förebyggande och långsiktiga arbetet kommer att bli än viktigare i kommunerna. Ungdomsgrupperna som idag är 10-15 år är betydligt större än de som idag är 18-25 år och finns ute i kroglivet, enligt uppgifter från Statens Folkhälsoinstitut. Det betyder att inom några år kommer antalet ungdomar som kommer ut på krogarna att öka avsevärt och det måste bli ett prioriterat arbete för alla aktörer inom alkoholområdet att agera kraftfullt förebyggande. Det arbete som påbörjats genom länssamordnare och kommunala samordnare i folkhälsans anda får inte stanna upp och planas ut.

Länsstyrelsen ser en stor vinst i ett samordnat förebyggande arbete och kommer att fortsätta arbeta för samverkan mellan olika aktörer på alla plan.

Länsstyrelsen Blekinge län
371 86 Karlskrona
Tel: 0455-870 00.
E-post: lanstyrelsen@k.lst.se
www.k.lst.se

Rapporter Länsstyrelsen Blekinge län ISSN 1651–8527