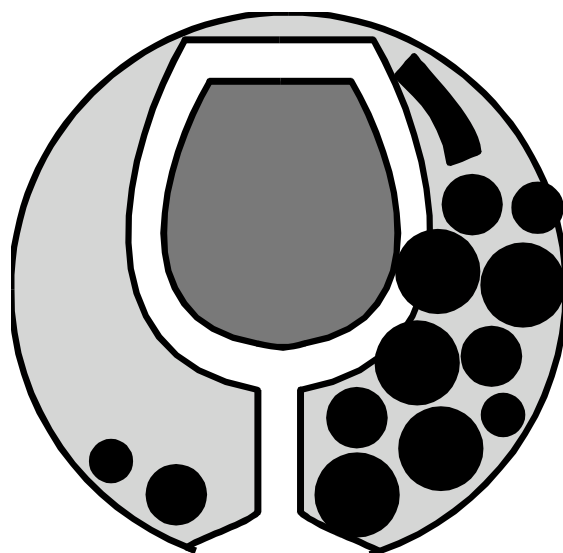




Rapport 2003 inom alkohol- och tobaksområdet Blekinge län



Rapportnamn: Länsrapport 2003 inom alkohol- och tobaksområdet ISSN 1651-8527 2004:7
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 handlingsplan 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 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>	9
<i>Konsumtionsutvecklingen</i>	9
<i>Skolundersökningar</i>	9
<i>Serveringstillstånd</i>	9
<i>Tullverkets bedömning</i>	9
<i>Polismyndighetens bedömning</i>	10
<i>Länsstyrelsens kommentar</i>	11
Länets drogförebyggande arbete	
<i>Kommunernas förebyggande arbete</i>	13
<i>Myndigheter och organisationer</i>	14
<i>Länsstyrelsens kommentar</i>	15
Detaljhandel med och servering av folköl	
<i>Regelsystem</i>	16
<i>Kommunernas handläggning av handeln med öl</i>	16
<i>Länsstyrelsens kommentar</i>	17
Serveringstillstånd	
<i>Stadigvarande serveringstillstånd</i>	18
<i>Tillfälliga serveringstillstånd</i>	18
<i>Omsättning</i>	19
<i>Länsstyrelsens kommentar</i>	20
Kommunernas tillsyn	
<i>Restaurangtillsynen</i>	21
<i>Administrativa ingripanden</i>	22
<i>Länsstyrelsens kommentar</i>	22
Tobak	
<i>Regelsystem</i>	23
<i>Kommunernas tobakstillsyn</i>	23
<i>Länsstyrelsens kommentar</i>	24
Länsstyrelsens verksamhet inom alkoholområdet	
<i>Alkohollagen</i>	25
<i>Tobakslagen</i>	25
<i>Alkoholskade förebyggande arbete</i>	26
<i>Utvecklingsmedel</i>	26
Slutord	27

Sammanfattning

Under år 2003 ökade Systembolaget sin försäljning av alkoholdrycker i Blekinge län med 2 % till 4 298 512 liter. Detta trots att införselkvoterna ökat från andra EU-länder. I jämförelse med siffror från 1994 (3 472 517 liter) har konsumtionen ökat med 825 995 liter.

Av de olika alkoholdryckerna har cider ökat mest med 12 % medan sprit har minskat med 7 %. Den stora ökningen av cider har framförallt skett i Sölvesborg och Karlskrona. I Blekinge är det öl som står för den största försäljningen med 2 153 603 liter. Alkoholkonsumtionen i ungdomsgruppen är hög, vilket framgår av en enkätundersökning som gjorts i årskurs nio och i gymnasiets årskurs två i Karlskrona. Oroväckande är att bl.a. berusningsdrickandet ökar. Förekomsten av alkoholdrycker inköpta utomlands är påtaglig, inte bara i ungdomsgruppen. Enligt tullverkets bedömning har gränshandeln med alkoholdrycker, såväl den legala som den illegala, stor omfattning.

Centralförbundets för alkohol- och narkotikaupplysning (CAN) årligen genomförda undersökning av dryckesvanorna bland elever i årskurs 9 visar på stora regionala skillnader i Sverige vad gäller genomsnittskonsumtionen. Undersökningen har redovisats uppdelad på regioner, Stockholm, Västra Götaland, Skåne, södra, mellersta och norra Sverige. Södra Sverige omfattar Jönköpings, Kronobergs, Kalmar, Gotlands, Blekinge och Hallands län. Skåne har högst konsumtion, tätt följd av södra Sverige. När det gäller ungdomarnas konsumtion av alkohol inhandlad i grannland ligger även här Skåne i topp följt av södra Sverige. Oroväckande andelen ungdomar som fått olika alkoholdrycker från sina föräldrar.

Kommunerna har en viktig roll när det gäller att utveckla och samordna långsiktiga insatser i det drogforebyggande arbetet på lokal nivå. Länsstyrelsen tillsammans med de kommunala samordnarna arbetar med att ta fram metoder om insatser för att ändra attityder till alkohol och droger. I detta arbete ingår att i kommunerna ta fram alkohol- och drogpolitiskt program och policys för olika områden inom kommunen. I flertalet kommuner pågår nu ett aktivt arbete för ökade och samordnade förebyggande insatser.

Nuvarande regler som gäller för deltaljhandel med och servering av öl har inneburit att kommunerna fått ett bättre grepp om folkölsförsäljningen. Kommunernas arbete med folkölsfrågorna har resulterat i årliga tillsynsbesök med information om gällande regler.

Under året har antalet stadigvarande serveringstillstånd minskat med tre tillstånd till sammanlagt 195 tillstånd. Antalet tillfälliga serveringstillstånd till allmänheten, meddelade i anslutning till festivaler, marknader eller liknande evenemang, är i stort sett oförändrade sedan 2002 och uppgår till 61 tillstånd. Däremot har antalet tillstånd för servering till slutna sällskap minskat betydligt från 157 tillstånd 2001 till 113 tillstånd för 2002 och 85 för 2003.

I den Nationella handlingsplanen för att förebygga alkoholskador betonas att tillsynen över försäljningen och serveringen av alkoholdrycker på lokal nivå bör skärpas. Omfattningen av kommunernas tillsyn varierar. De flesta kommunerna har varit aktiva och gjort regelbundna tillsynsbesök, flertalet efter kl 20.00. 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. Det är den inre tillsynen som gett resultat i fråga om ekonomisk misskötsamhet.

Inom tobaksområdet har under 2002 och 2003 skett en skärpning av regelsystemet. Försäljningen av tobak omfattas nu av likande regler som gäller för försäljning av folköl. Den näringsidkare som säljer tobaksvaror måste anmäla detta till kommunen, som också har rätt att ta ut en avgift för sin tillsyn. 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 2003 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. Länets festivaler har granskats ur ett alkoholpolitiskt perspektiv. I övrigt koncentrerades merparten av det alkoholskadeförebyggande arbetet till att bygga nätverk i kommunerna för att lyfta fram frågan om den ökande konsumtionen. Härigenom förväntas en ökad medvetenhet om de metoder som finns för att arbeta förebyggande. Ansvarsfull alkoholservering är ett konkret exempel på en metod om hur vi kan få en annan syn på berusningsgraden på krogen. I länet har arbetet med statistikinsamling, bildandet av en referensgrupp, förankringsprocessen och planering av kommande utbildningsinsatser för krogarnas personal inom detta område prioriterats. Fördelningen av projekt- och utvecklingsmedel inom alkoholområdet har också varit en prioriterad uppgift.

Samtliga 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. De kommuner som inte har aktuella alkohol- och drogpolitiska program har under året arbetat på att ta fram ett levande program med handlingsplaner för samtliga kommunala förvaltningar. Stor vikt har lagts vid att få ett politiskt fokus på alkoholområdet som en del i folkhälsoarbetet.

Länsstyrelsen har genom medel från Socialdepartementet under året tillförts medel 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 också, tillsammans med polismyndigheterna, för den direkta alkoholtillsynen.

Kommunerna och polismyndigheterna har också ansvaret för tillsynen över detaljhandeln med och serveringen av öl II (folköl). Den som säljer/serverar folköl skall anmäla detta till kommunen. Motsvarande gäller för den som säljer tobak. Kommunerna får därigenom kunskap om vem som säljer öl och tobak och var det sker. Därigenom förenklas tillsynen.

I februari 2001 beslutade riksdagen om en ny nationell handlingsplan för att förebygga alkoholskador (prop. 2000/01:20). Planen 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. För att stödja genomförandet av handlingsplanen har regeringen bl.a. avsatt 300 miljoner kronor för att förstärka insatserna i kommunerna t o m år 2003. Medlen fördelas av länsstyrelserna efter direktiv meddelade av regeringen. Länsstyrelsen i Blekinge län har under åren 2001 - 2002 fördelat dessa medel till samordnatjänster i samtliga kommuner. Under år 2003 har fyra kommuner fortsatt det förebyggande arbetet med samordnare och tillförts medel till detta.

Regeringen har också tillsatt en särskild kommitté, Alkoholkommittén, med uppdrag att samordna insatserna på nationell nivå. Kommittén svarar för genomförandet av planen och arbetar bl a med nationell opinionsbildning och information fram till år 2005.

I april 2002 beslutade riksdagen också om en nationell handlingsplan mot narkotika (prop. 2001/02:91). Denna handlingsplan gäller till och med år 2004 och 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. Ett nationellt kansli, "Mobilisering mot narkotika", har inrättats, bl.a. med uppgift att samordna det narkotikaförebyggande arbetet.

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.

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 2003 framgår att Blekinge län hade den fjärde lägsta försäljningen i landet. Endast Jönköpings, Kronobergs och Skåne län låg under Blekinges siffror. Systembolagets försäljning i länet ökade marginellt jämfört med år 2002 och uppgick till 3,11 liter ren alkohol per invånare 15 år och äldre. Försäljningen i hela landet ökade totalt med 2,2 % till 4,16 liter ren alkohol per invånare.

Totalt såldes 4 298 512 liter alkoholdrycker (spritdrycker, vin och starköl) i Systembolagets butiker i Blekinge län under 2003, vilket motsvarar en volymökning med 2 % jämfört med 2002 och en ökning med 95 459 liter. Största ökningen har skett i Sölvesborg med 6 % där det är öl och cider som ökat mest.

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 2003. Såväl den registrerade försäljningen (Systembolagets och restaurangernas försäljning samt livsmedelsbutikernas försäljning av folköl) som den oregistrerade alkoholen (resandeförseln, smugglingen och den hemtillverkade alkoholen) ökade. Resandeförseln uppvisade stora regionala skillnader. De regioner som har kortast avstånd till kontinenten uppvisade den högsta införseln av alkoholdrycker (Skåne, Blekinge). I södra Sverige uppgår konsumtionen till 10,8 liter per person räknat från 15 år och uppåt.

Skolundersökningar - Länsundersökning

Karlskrona kommun har under år 2003 genomfört en undersökning om alkohol- och drogvanorna i kommunens skolor årskurs 9 och gymnasiet årskurs 2. Resultatet av undersökningen går helt i linje med tidigare gjorda skolundersökningar och visar på en ökad konsumtion med alltför tidig alkoholdebut..

Serveringstillstånd

Den 31 december 2003 fanns det i länets kommuner totalt 195 stadigvarande serveringstillstånd.. Antalet tillstånd minskade med tre jämfört med år 2002. Tillfälliga serveringstillstånd till allmänheten har ökat med 3 från 58 stycken 2002 till 61 för 2003.

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

Tullverket gör bedömningen att Blekinge med sitt geografiska läge i år får, när det gäller införsel av alkoholdrycker, en situation som bör uppmärksammas. Under 2004 höjdes införselkvoterna till samma nivåer som alla andra EU-länder. Det innebär 110 liter starköl, 90 liter vin, 20 liter starkvin

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)

och 10 liter starksprit per person och inresetillfälle. Den redan etablerade gränshandeln i Skåne gör länet extra utsatta för smuggling av alkohol och tobak.

Information finns om aktörer i Blekinge som regelbundet reser inom EU och handlar stora mängder med alkohol som rimligen inte är för privat konsumtion. Med de nya införselkvoterna har det blivit mer alkohol i omlopp. När länet nu får en egen inre gräns kommer det sannolikt att bli problem med den s k ”myrtrafiken” i likhet med Skåne.

Tullverket ser att smuggling i hel lastbilslast minskar till förmån för smuggling på enstaka pallar (ca 2 – 6 000 liter) gömda i legalt gods. Det är också en återgång från dunksprit till flasksprit och en ökning av smuggling av drickbar sprit istället för 96 % sprit. När det gäller de stora lasterna är Blekinge snarare ett transitlän och spriten kommer tillbaka i mindre partier.

Tullverket Östersjöregionen tror att problemet med smuggling i lastbilar kommer att öka i framtiden eftersom tullnärvaron vid inre gräns kommer att se annorlunda ut. Tullverket arbetar annorlunda vid den inre gränsen och det tillsammans med en omorganisation kommer att ge färre kontroller i framtiden. Tullverket har fokus på den organiserade brottsligheten.

Insmugglade cigaretter förekommer i hela länet på samma grunder som insmugglad alkohol. Partier som smugglas med lastbil blir allt större. När det gäller fordonslast av insmugglade cigaretter är Polen, Baltikum och Ryssland de största leverantörerna. Stora laster kommer in sjövägen. Karlshamns hamn har ökat mycket de senaste tio åren och är nu tionde största hamn i Sverige räknat på hanterad godsmängd. Flera stora cigarettbeslag har gjorts i Karlshamn och Karlskrona i samband med färjetrafik. Fortfarande är många partier cigaretter som beslagtogs som counterfeit cigaretter, d v s de är falsktillverkade. När det gäller de stora lasterna av cigaretter är Sverige i första hand ett transitland och det mesta är avsett för annat högbeskattat land.

Närheten till kontinenten och ökade införselkvoter ger återverkningar i Blekinge enligt Tullverkets bedömning. Ungdomarna får stora möjligheter att få tag i svartsprit och tobak. De kan lätt handla av någon som tagit hem sin ranson eller bli bjudna av föräldrar som CAN:s undersökning visar.

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 – 03.00 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.

Polismyndigheten ser inga tydliga trendbrott när det gäller ungdomars alkoholvanor. Den växande ölkulturen bland ungdomar har varit tydlig under en längre tid. Polisen har uppmärksammat att 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 närpolisområde redovisat en minskning jämfört med år 2002. I övriga kommuner har antal våldsbrott ökat. 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 2002 15 211 vilket under 2003 har ökat med 1 066 till 16 277 brott.

Tabell 1.

Antal anmälda brott enligt alkohollagen åren 2002 – 2003

Försäljning /innehav av alkoholdrycker i Blekinge län		
	2002	2003
Antal brott i länet	78	48
Olovlig anskaffande i Blekinge län		
	2002	2003
Antal brott i länet	3	9

Tabell 2.

Trafiknykterhetsbrott under åren 2001 - 2003

Brott	2001	2002	2003
Rattfylleri /grovt rattfylleri/drograttfylleri	327	358	341

Tabell 3.

Krogrelaterade våldsbrott under åren 2002 - 2003

Brott	2002	2003
Karlshamn	81	93
Karlskrona	240	203
Olofström	19	28
Ronneby	46	48
Sölvesborg	22	31

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 stigit från 8,12 liter till 9,77 liter ren alkohol enligt SoRAD:s beräkningar. I Blekinge län har gränshandeln med alkoholdrycker, såväl den legala som den illegala, en stor omfattning i jämförelse med stora delar av övriga landet. En bidragande orsak till detta kan vara ökade införselkvoter, förbättrade kommunikationer med Danmark och Tyskland och de dagliga inköpsresorna till Tyskland med buss. Med ytterligare höjda införselkvoter för alkoholdrycker och en utökning av antalet EU-grannländer med billig alkohol, kan en fortsatt konsumtionsökning befaras, om inte motåtgärder sätts in..

Lokala konsumtionsundersökningar av skolelevers alkoholvanor görs på eget initiativ på länets skolor. Undersökningarna verifierar den höga alkoholkonsumtionen i ungdomsgruppen och att berusningsdrickandet är fortsatt högt. 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. Det finns en stor risk för en negativ skadeutveckling. Spritkonsumtionen i Blekinge ökar liksom i övriga landet. Vid olika evenemang i länets kommuner omsätts stora mängder alkohol och satsningen från kommunerna på denna typ av arrangemang minskar inte. Under fyra dagar i juli 2003 omsatte Östersjöfestivalen i Karlshamn i vin och öl räknat 1 809 928 kronor. Alkoholen är lättillgänglig i länet och berusningsgraden på dem 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. Polisen 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 i tillsynen inte skett under 2003. Toleransribban höjs, 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 skolundersökning i länet) är oroväckande låg. Det lokala förebyggande arbetet på alkoholområdet kommer att få en ännu större betydelse i framtiden. Det är därför viktigt att kommunerna löpande följer och dokumenterar utvecklingen vad gäller t.ex. tillgången på alkoholdrycker, konsumtionsmönster och konsumtions- och skadeutvecklingen och använder denna kunskap i sitt förebyggande arbete. Positivt är att medvetenheten om problemen har ökat. I flera kommuner pågår nu ett aktivt arbete för ökade, samordnade och förebyggande insatser i linje med de nationella handlingsplanerna. Länsamordnaren på alkoholområdet tillsammans med kommunernas samordnare bedriver ett aktivt förebyggande arbete. Genom metoden ansvarsfull alkoholservering 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 för att få en helhetsbild av problemen. 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. Med ett effektivt arbete med ansvarsfull alkoholserving förväntas en minskning av efterfrågan på alkohol och andra droger och därigenom även 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. De kommuner som inte har eller har gamla program har ett pågående programarbete under 2003 - 2004.

Tabell 4.

Alkohol och/eller drogpolitiskt program

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

De olika alkohol- och drogpolitiska programmen visar stor variation vad gäller innehåll, inriktning, insatser, m.m. vilket bl.a. beror på olika problembilder och behov i kommunerna. Enligt lämnade enkätuppgifter redovisar programmen bl.a. insatser inom följande områden:

Skola/gymnasium: Karlshamn, Karlskrona, Ronneby

Högskola/universitet: Karlshamn

Förskola: Karlshamn, Ronneby

Fritid: Karlshamn, Karlskrona, Ronneby

Ansvarsfull alkoholserving: Karlshamn, Karlskrona, Ronneby

Kommunen som arbetsgivare: Karlshamn, Karlskrona, Ronneby

Regler för kommunala lokaler: Karlskrona

Regler för föreningsbidrag: Karlskrona

Regler för kommunal representation: Karlskrona, Ronneby

Tillsynsreglering: Karlskrona, Ronneby

Primärvård: Ingen kommun, Karlskrona samverkar med psykiatri

Alkohol i trafiken: Karlshamn

Andra som t ex: Föräldraansvar, Brottsförebyggande råd,

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

Föräldraprogram om alkohol/droger: Karlshamn, Olofström, Ronneby och Sölvesborg
 Vidareutbildning av lärare: Karlskrona, Olofström, Ronneby och Sölvesborg
 Utbildning i ansvarsfull alkoholserving: Sölvesborg
 Program för riskutsatta förskolebarn: Karlskrona
 Kartläggning av skolors psykosociala miljö och åtgärder: Karlshamn, Karlskrona och Ronneby
 Informationsutskick till föräldrar: Karlshamn, Karlskrona, Olofström, och Ronneby
 Åtgärder mot langning till ungdomar: Karlshamn, Karlskrona och Olofström
 Åtgärder för att upprätthålla åldersgränser vid försäljning och servering av alkohol: Karlshamn, Karlskrona och Ronneby
 Strukturerade fritidsaktiviteter: Karlshamn, Karlskrona, Olofström, Ronneby och Sölvesborg
 Anordnande av drogfria aktiviteter: Karlshamn, Karlskrona, Olofström, Ronneby och Sölvesborg
 Annat som t ex: Närverksbyggande kring barn och ungdom i Karlshamns kommun, förebyggande uppsökande verksamhet i Karlskrona kommun och Antidrogprojekt i skolorna i Ronneby kommun.

Arbetet med ansvarsfull alkoholserving pågår i samtliga kommuner och är i ett uppbyggnadsstadium. Kartläggningar genomförs och statistik tas fram genom länsamordnarens försorg.

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

Samarbete med andra myndigheter:

Karlshamns kommun samarbetar med Polismyndigheten, sjukvården, Vägverket, med andra kommuner och myndigheter och med social- och utbildningsförvaltningen
 Karlskrona kommun samarbetar med Polismyndigheten, sjukvården, med andra myndigheter och med skol- och idrotts/fritidsförvaltningen
 Olofströms kommun samarbetar med Polismyndigheten, sjukvården, Vägverket och andra kommuner samt med social- och utbildningsnämnderna
 Ronneby kommun samarbetar med Polismyndigheten, sjukvården, och med nämnderna för Social, Förskola o grundskola, gymnasium, fritids och miljö- och hälsoskydd
 Sölvesborgs kommun samarbetar med Polismyndigheten, sjukvården, med andra kommuner och myndigheter samt kommunstyrelsen, barn/utbildning- och fritid/kulturnämnderna

Kommunerna bedriver utöver detta samarbete med näringslivet och frivilligorganisationer i det förebyggande arbetet. 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 handlingsplanen⁴ 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 skall baseras på att kommunen kartlägger och dokumenterar utvecklingen av alkoholkonsumtionen och alkoholskadorna i kommunen. Frivilligorganisationerna har en fortsatt viktig uppgift genom sitt arbete med att förebygga alkoholskador och bedriva opinionsbildning, vård och behandling. Det är önskvärt att samarbetet mellan kommuner och 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 2003 haft möjlighet att söka förlängning av de utvecklingsmedel som Länsstyrelsen haft att fördela för det fortsatta lokala förebyggande arbetet. Fyra kommuner har ansökt om ytterligare medel för samordnartjänster. Det pågår nu i de flesta kommunerna ett aktivt arbete med alkohol- och drogpolitiska handlingsprogram. De politiska beslut som fastställer det alkohol- och drogpolitiska programmet i respektive kommun bör följas av åtgärdsprogram för de olika förvaltningarna. Åtgärdsprogram för att skapa attraktiva drogfria ungdomsmiljöer och för samverkansformer internt och externt bör också utarbetas. Det är även angeläget att programmen fortlöpande följs upp och utvärderas och vid behov revideras i takt med de samhällsförändringar som sker.

Ingen av länets kommuner har fattat beslut om det fortsatta förebyggande arbetet med samordnare. Med kortsiktigt arbete kan det som nu åstadkommits snabbt försvinna. Det är angeläget att kommunerna har en kontinuitet i det drogförebyggande arbetet och arbetar med ett långsiktigt folkhälsoperspektiv.

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

Detaljhandel med och servering av öl

Regelsystem

Den 1 juli 2001 skärptes alkohollagen. Detaljhandel med eller servering av folköl sker under villkor att försäljningen 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

Lagändringen med anmälningskyldighet i kombination med möjligheten att ta ut en kommunal tillsynsavgift har gett kommunerna ökad kunskap om antalet försäljningsställen i kommunen och bättre förutsättningar för tillsyn. Under 2003 har de flesta kommuner ökat sin tillsyn över registrerade försäljningsställen (tabell 5). Samtliga kommuner har också fastställt en tillsynsavgift.

Tabell 5.

Antal försäljningsställen för folköl, antal tillsynsbesök och antal försäljningsställen med egentillsynsprogram 2003-12-31

Kommun	Detaljhandelsställen	Tillsynsbesök	Antal med egentillsynsprogram
Karlshamn	46	46	46
Karlskrona	68	44	42
Olofström	15	17	5
Ronneby	32	31	31
Sölvesborg	23	15	Uppgift saknas
Summa	184	153	124

Olofström redovisar ytterligare 19 st folkölsförsäljning på serveringsställen. Samtliga har även fått tillsynsbesök. Sölvesborg redovisar 31 serveringsställen och har genomfört tillsyn på 25 av dessa ställen.

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 2003 har ingen kommun öppnat tillsyns-ärende, meddelat varning eller ålagt någon ett försäljningsförbud.

Länsstyrelsens kommentar

Tillsynen över ölförsäljningen i länet har skett kontinuerligt under året. Kommunerna genomför rena informationsinsatser mot näringsidkarna och dessa besök är i flera kommuner planlagda med ett årligt tillsynsbesök. Tillsyn utifrån ett ungdomsperspektiv har kommunerna inte rapporterat om. Sådan tillsyn förekommer endast vid speciellt planerade insatser. Frågan om folkölets betydelse när det gäller alkoholvanor belyses alltför sällan.

Kommunernas uttag av tillsynsavgifter i kombination med krav på egenkontrollprogram har ökat medvetenheten hos handlarna om vikten av att inte sälja/servera till underåriga. Handeln påläggs nu ett tydligt ansvar. Kommunernas möjlighet till sanktionspåföljd vid lagöverträdelse kan bidra till att förhindra försäljning till underåriga och lyfter fram folkölets betydelse som ingångsdryck för ungdomar.

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 2003 fanns det i länets kommuner totalt 195 stadigvarande serveringstillstånd (tabell 6) till allmänheten och slutna sällskap, som t ex loger. Antalet tillstånd minskade med 3 tillstånd jämfört med år 2002. 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. Restaurangerna förändrar även inriktning på verksamheten och därigenom sker även förändringar av åldersstrukturen på besökare.

Tabell 6.

Antal stadigvarande serveringstillstånd (allmänheten och slutna sällskap)

Kommun	2002	2003	Ökning/minskning
Karlshamn	57	54	-3
Karlskrona	63	61	-2
Olofström	18	18	0
Ronneby	28	31	+3
Sölvesborg	32	31	-1
Summa	198	195	-3

Tillfälliga serveringstillstånd

Totalt meddelade kommunerna 61 tillfälliga tillstånd för servering till allmänheten (tabell 7), vilket är tre fler än år 2002. Tillstånden meddelas oftast i anslutning till festivaler, marknader eller liknande evenemang. Intresset för tillfällig servering till allmänheten fortsätter alltså att öka om än marginellt.

Tabell 7.

Antal tillfälliga serveringstillstånd till allmänheten

Kommun	2002	2003	Ökning/minskning
Karlshamn	20	21	+1
Karlskrona	15	16	+1
Olofström	4	6	+2
Ronneby	6	7	+1
Sölvesborg	13	11	-2
Summa	58	61	+3

Antalet meddelade tillfälliga tillstånd för servering till slutna sällskap har minskat med 28 från 113 tillstånd år 2002 och ner till 85 för 2003, således en kraftfull minskning (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. Det kan alltså finnas ett stort mörkertal av tillfälliga serveringar som saknar tillstånd. Alkohollagen har ändrats så att möjligheten för tillståndshavare till slutna sällskap inte längre kan göra direktinköp hos byggeri eller hos partihandlare. Detta innebär att sökanden inte längre kan disponera ölpumpar från bryggerierna och inte heller handla till lägre direktpriser. Inköp får nu endast göras hos Systembolaget för tillstånd till slutna sällskap. Detta förhållande kan också vara en förklaring till antalet minskade tillstånd till slutna sällskap. De stora införselkvoterna av alkohol gör också att gemensamma resor till annat EU-land med inriktning på inköp av alkohol, genomförs inför planerade festligheter. Därigenom söks inga särskilda tillstånd. Kontroll över denna verksamhet saknas helt.

Tabell 8.

Antal tillfälliga serveringstillstånd till slutna sällskap

Kommun	2002	2003	Ökning/minskning
Karlshamns	10	12	+ 2
Karlskrona	75	50	- 25
Olofström	18	15	- 3
Ronneby	5	7	+ 2
Sölvesborg	5	1	- 4
Summa	113	85	- 28

Tabell 9.

Total omsättning av alkohol på länets serveringsställen 2002 och 2003 uttryckt i kronor enligt restaurangrapporter inlämnade till kommunerna

Kommun	2002	2003	Ökning/minskning
Karlshamns	26.346.335	27.486.674	+ 1 140 339
Karlskrona	47.915.724	49 289 079	+ 1 373 355
Olofström	5.316.988	3 693 649	- 1 623 339
Ronneby	18.089.267	19 050 306	+ 961 039
Sölvesborg	13.061.542	12 609 866	- 451 676
Summa	110.729.856	112 129 574	+ 1 399 718

Länet hade den 1 november 2003 sammanlagt 149.934 innevånare. Av dessa var 87.735 i åldern 19 – 64 år.

17 943 innevånare i Karlshamn i åldern 19-64 år har spenderat 1 531 kronor per person och ligger högst i länet. Samma jämförelse för Karlskrona är 36 709 personer och 1 366 kronor. Olofströms 7 648 personer gjorde av med endast 483 kronor per person och här kan man se en koppling till nöjesutbud och restaurangtäthet. Ronneby med 16 596 personer i denna åldersgrupp ligger på 1 147 kronor per person. Sölvesborg med 9 469 personer är jämförbar med Karlskrona och hamnar på 1 331 kronor per person.

Länsstyrelsens kommentar

Idag har flera av våra mest verksamma alkoholpolitiska medel, framför allt de som begränsar tillgängligheten, tunnats ut, t.ex. inköpsmonopolet, införselbegränsningarna, skatterna och nu senast marknadsföringsreglerna. Alkohollagen är en viktig del av vår sociala skyddslagstiftning vars främsta syfte är att begränsa alkoholens skadeverkningar. Trots stora utredningar inom alkohollagens område har ingen större förändring föreslagits. En aktiv tillämpning av alkohollagens regler för tillståndsprovning, serveringens bedrivande, tillsyn, m.m. är det verkningfulla alkoholpolitiska medel som finns och som skall användas, enligt utredarna inför de senaste ändringarna i alkohollagen. En noggrann och aktiv tillståndsprovning är därför viktig ur alkoholskadeförebyggande synpunkt. Alkoholärenden är oftast av brådskande natur som kräver tid för att bli allsidigt utredda. Yttre tillsyn över restaurangnäringen är ytterligare ett instrument för aktivt förebyggande arbete som skall användas fullt ut.

Flera av kommunernas alkoholhandläggare 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 ökar fortfarande. De flesta arrangemang riktade till allmänheten i form av marknader, musikevenemang och liknande söker serveringstillstånd för öl och vin. Arrangörerna använder 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 förutsätter att det inte är fråga om regelbundet återkommande verksamhet. Av inte minst alkoholpolitiska skäl bör en restriktiv provning ske. Ofta vistas många ungdomar i och kring dessa evenemang. I Blekinge har antalet tillfälliga serveringstillfällen för allmänheten ökat varje år. Trots att flera evenemang är årligen återkommande och därmed inte vad lagen menar med tillfälligt serveringstillstånd, har de flesta av länets 61 beviljade tillfälliga serveringstillstånd varit till årligen återkommande arrangemang.

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 till allmänheten med försäljning av alkohol från annat land som anordnas i inhyrda lokaler och där inga tillstånd har sökts. Då det inte förekommer någon 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, också 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, baserad på omsättningen av alkohol på respektive restaurang. Restaurangrapporterna 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. Det är nödvändigt för att gällande regler skall följas och tillgången på alkohol skall vara begränsad. Kommunerna bör också kunna erbjuda utbildning i ansvarsfull alkoholhantering för innehavare av serveringstillstånd och deras personal. Varje restaurang bör ha en genomtänkt policy och ett egentillsynsprogram. Utbildning av personalen utgör en grund för en sådan policy. Metoden ansvarsfull alkoholservice är en viktig del i arbetet med attitydförändringar i restaurangbranschen.

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. Ronneby kommun har gjort flest tillsynsbesök.

I Sölvesborgs och Ronneby kommuner har tillsynen genomförts av inhyrda restauranginspektörer. Det är endast i Karlskrona kommun som alkoholhandläggaren deltar i tillsyn till en viss del. En stor del av tillsynen sköts av fältassistentgruppen som i första hand hanterar ungdomar upp till 18 år. I Karlshamn och Olofströms kommuner sker tillsynen genom en restauranginspektör. Gruppen unga vuxna mellan 19-25 år har inte särskilt uppmärksammats i tillsynen.

Tabell 10.

Antal tillsynsbesök 2003

Kommun	Antal besök dagtid (före kl 20.00)	Antal besök kvälltid
Karlshamn	47	26
Karlskrona	Uppgift saknas	Uppgift saknas
Olofström	0	7
Ronneby	0	76
Sölvesborg	11	1

Myndighetsgemensam (samordnad) tillsyn har under 2003 skett i mycket liten omfattning i länet. Tillsyn vid länets festivaler har skett i samverkan mellan kommunerna och Länsstyrelsen. Viss samordnad tillsyn på kvälltid har förekommit. De flesta kommunerna har inte ökat sina tillsynsinsatser under året.

Administrativa ingripanden

Ingripanden i form av återkallelse av tillstånd eller meddelande av varning är instrument som förekommer i liten omfattning i länet. Under år 2003 har två serveringstillstånd återkallats och nio varningar meddelats av Karlskrona kommun. I nio av dessa fall var grunden ekonomisk misskötsamhet och de två övriga (varningar) berodde på att serveringsansvarig personal inte fanns på plats. Olofströms kommun har meddelat en varning och Ronneby har återkallat ett serveringstillstånd på grund av ekonomisk misskötsamhet. I Karlshamns kommun har inga ingripande skett och i Sölvesborg har fyra tillstånd återkallats då de inte längre användes.

Länsstyrelsens kommentar

Tyngdpunkten vid den yttre tillsynen bör ligga på sociala aspekter, alltså en kontroll av att de allmänna försäljningsbestämmelserna följs 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 kontrolleras mer frekvent (handlingsplanen sid. 55).

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 på alkoholkonsumtionen och våldsutvecklingen. De administrativa ingripanden som gjorts har inte i något fall rört nykterhet och ordning på serveringsställena. En av orsakerna kan vara den smygande acceptansen av en högre berusningsgrad. Genom arbetet med implementering av metoden ansvarsfull alkoholserving i länet hoppas Länsstyrelsen att öka medvetenheten hos personalen på krogen. 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 ”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. Arbeta med ansvarsfull alkoholserving måste få högsta prioritet under kommande år och kommer att 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 sedan 1993. Den 1 juli 2002 respektive den 1 januari 2003 trädde flera ändringar ikraft, som bl.a. innebar förändringar i kommunernas tillsynsansvar. Från den 1 juli 2002 omfattas försäljningen av tobak 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. Från och med 2003 måste restauranger eller andra serveringar ha ett eller flera områden där rökning är förbjuden. Förslag ligger från utredare om helt rökfria restaurangmiljöer från juni 2005. 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. I Karlskrona har endast ett försäljnings- ställe besökts i informationssyfte och i Sölvesborg och Ronneby har inga besök gjorts i detta syfte. Olofström redovisar att informationsbesök har gjorts i en del fall i samband med tillsynsbesök från miljökontoret. I Karlshamns har samtliga försäljningsställen besökts. Direkt yttre tillsyn (enligt tobakslagen) har inte skett.

Föreläggande eller förbud till 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.

Från juli 2002 måste den som säljer tobaksvaror anmäla detta till kommunen, som också har rätt att ta ut en avgift för sin tobakstillsyn. Samtliga kommuner utom Sölvesborg tar idag ut tillsyns- avgift. Många kommuner anser att anmälningsskyldigheten är en positiv förändring som medför att de får ett bättre grepp över tobaksförsäljningen. Arbetet med registreringen av försäljnings- ställen för tobak pågår i de flesta kommunerna, vilket nedanstående tabell visar.

Tabell 11.

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

Kommun	Försäljningsställen	Tillsynsbesök
Karlshamn	79	79
Karlskrona	50	1
Olofström	15	0
Ronneby	50	30
Sölvesborg	45	17
Summa	239	127

Tillsynsavgifterna har fastställts i fyra kommuner. Avgifterna varierar mellan 300 - 635 kronor per försäljningsställe och är fasta. En kommun har dessutom särskild tillsynsavgift. I ett par kommuner tror man att försäljningsställena är fler än de som har registrerat sig och att det finns ett mörkertal. På grund av resursbrist har inte kontroll av icke registrerade gjorts.

Länsstyrelsens kommentar

Tobak är den största hälsoriskan 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 olika droger. I drogundersökningar 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. En lagändring med rökförbud på krogen kommer att kräva andra och större insatser än 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 försäljningsställena för tobak som själva anmäler sig men att det inte förekommer någon uppsökande kontroll. Informationsbesöken har dock ökat i de flesta kommunerna, vilket skapar ökad kunskap om lagen och därigenom en förväntad 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

Alkohollagen

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.

Länsstyrelsen i Blekinge län har under åren 2000 – 2003 genomfört en genomlysning av verksamheten inom alkoholområdet i alla länets kommuner. Tillsynen har omfattat kommunernas handläggning av alkoholärenden och hur de förvaltningsjuridiska bestämmelserna tillgodosetts under handläggningen. Vid en samlad bedömning av denna tillsyn gav kommunernas handläggning av alkoholärenden över lag ett positivt intryck. Under 2003 har Länsstyrelsen prioriterat den främjande tillsynen och det förebyggande arbetet på alkoholområdet och till att få igång en samverkan i kommunerna. Stor vikt har lagts vid arbetet med att förbereda genomförandet av metoden ansvarsfull alkoholservering på lokal nivå. Samarbete i detta arbete har även skett med Kronobergs och Kalmar län.

Blekinge län har tillförts medel till en länsamordnare för alkoholfrågor. Detta har gjort att en betydande arbetsinsats har lagts på att samla de nätverk som redan finns och sammanföra aktörerna inom alkoholområdet för en gemensam satsning på förebyggande arbete. Arbetet har skett tillsammans med de alkohol- och drog/folkhälsosamordnare som anställts i kommunerna för de utvecklingsmedel Länsstyrelsen har fördelat.

Nätverksträffar med länets alkoholhandläggare för fördjupad information om lagtillämpning m.m. har anordnats. Vid vissa träffar har kommunernas samordnare varit inbjudna för diskussioner om samverkan kring gemensamma frågor. Information om Alkohollagen och dess tillämpning har lämnats till kommuner, andra myndigheter, allmänheten, m.fl. Under 2003 har över 200 samtal registrerats som gäller alkohollagens ansvarsområden. Särskilda utbildningsdagar, bl.a. i samverkan med länsstyrelserna i Kalmar och Kronobergs län, har genomförts.

Myndighetssamordnad tillsyn av restaurangbranschen har skett för 9:e året i rad. Under 2003 har kontrollbesöken i samverkan med kommunerna i huvudsak skett vid länets festivaler. Länsstyrelsen har rapporterat om höga berusningsgrader och betydande överservering. Över lag har kontrollerna visat på en förhöjd toleransnivå både från polisen och från de flesta tillståndsmyndigheterna.

Tobakslagen

I Blekinge län ligger den regionala tillsynen över tobaksfrågorna organisatoriskt på Länsstyrelsens sociala funktion. Arbetet med vissa tobaksfrågor sker ur ett folkhälsoperspektiv, t.ex. tobakslagens efterlevnad vad gäller åldersgränsen 18 år för försäljning av tobak.

Under året har frågor kring tobakslagen aktualiserats vid nätverksträffar med kommunernas alkoholhandläggare där även tobaksansvariga varit inbjudna. Information om aktuella frågor har spridits via de kommunala handläggare. Diskussioner kring ett eventuellt rökförbud på krogarna har förekommit 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.

En del av Länsstyrelsens drogförebyggande arbete har skett genom deltagande i länsamrådsgruppen med deltagare från landstinget, kommunerna, nykterhetsrörelsen, polis, tull och länets idrottsförbund. Länsstyrelsen har även samverkat med Studenthälsan vid utbildning av de av länets högskolestuderande som arbetar inom sexmästeri o dyl. Ett 40-tal studenter har utbildats i ansvarsfull alkoholserving. Länsstyrelsen har examinerat studenter. Länsstyrelsens alkoholhandläggare har även föreläst i t ex kommunala nämnder när det gäller drogförebyggande arbete.

Länsstyrelsen har under året arbetat med att få i gång det praktiska arbetet med ansvarsfull alkoholserving i länet.

Utvecklingsmedel

Länsstyrelsen har under elva år fördelat statsbidrag till olika projekt inom socialtjänsten. Projektmedlen skall bl.a. stimulera till framväxt av olika öppenvårdsinsatser inom missbrukar- och ungdomsvården i kommunerna. Från 1997 har dessa utvecklingsmedel även fått användas för alkohol- och drogförebyggande insatser bland ungdomar. Länsstyrelsen har även fördelat medel till kommunerna för alkohol- och narkotikaförebyggande insatser till insatser för barn i missbruks- och våldsmiljöer. Sammantaget har Länsstyrelsen fördelat 6.400.000 kronor till länets kommuner under åren 2001-2003.

Utvecklingsmedel för alkohol- och narkotikaförebyggande insatser har under 2003 betalats ut till fyra av länets fem kommuner. Samtliga fyra kommuner har ansökt om medel till förlängning av den samordnatjänst i det förebyggande arbetet som man tidigare fått delfinansiering till. Ansökningarna har haft olika upplägg men inriktningen är hos alla kommuner att samordna det förebyggande arbetet och att starta en process för att ta fram ett alkohol- och drogpolitiskt program. Under 2003 har uppdraget i kommunernas samordnatjänster ändrats från att i de flesta fall tidigare enbart vara alkohol- och drogrelaterat arbete till att bli mer folkhälsoinriktat. Länsstyrelsen har under 2003 sökt och erhållit medel ytterligare ett år från socialdepartementet för länsamordnatjänsten i det förebyggande arbetet. Länsamordnaren startade sitt arbete i november 2002 och har under 2003 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. Aktiva insatser för att stävja detta måste till. Eftergifter och acceptans av situationen 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 situationen.

En del kommuners yttre tillsyn visar fortfarande brister i planläggning och uppföljning. Sanktioner och föreskrifter används inte som det var tänkt enligt alkohollagen. Av polisens rapporter framgår att mycket våld är krog- och alkoholrelaterat och ett snabba ingripanden i form av sanktioner eller föreskrifter kan bromsa en negativ utveckling. Ingen kommun har gjort något ingripande utifrån ordnings- och nykterhetssituationen. Länsstyrelsen är av den uppfattningen att en ökad kunskap och medvetenhet om kopplingen mellan alkohol och droger och våld hos varje medborgare i vårt län 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. Hälsoproblemen som har samband med beroendeproblematiken har alltså en central roll i 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. För att bromsa upp den negativa utvecklingen 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 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 markering 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 alkoholserving. 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 alkoholserving som en samhällsnytta.

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

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

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