

RIKSOMFATTANDE TILLSYNSPROGRAM FÖR ALKOHOLFÖRVALTNINGEN

2011–2012

ALLMÄN DEL

Innehåll

Förord

1. Inledning
2. Omvärld
 - 2.1 Alkoholkonsumtion och dryckesvanor
 - 2.2 Alkoholpolitiska verktyg
3. Riktlinjer för styrning av verksamheten och prioriterade insatsområden
- 4 Alkoholförvaltningen genomför alkoholpolitiken
 - 4.1 Befogenheter
 - 4.2 Tillsynsobjekt
 - 4.3 Innehåll och uppbyggnad i programmet
 - 4.4 Sektorsspecifika tillsynsprogram
 - 4.5 Del om tillståndsinnehavarnas ekonomiska tillförlitlighet (bilaga 2)
 - 4.6 Övervakning av säljfrämjande verksamhet
5. Valviras styrmedel
- 6 Samarbete med alkoholnärings, myndigheterna och branschaktörerna
7. Allmänna principer för alkoholförvaltningen
8. Genomförande, rapportering, utvärdering och utveckling

BILAGOR

1. Riksomfattande tillsynsprogram för alkoholförvaltningen 2011–2012
2. Uppföljningsblankett
3. Sektorspecifik del för år 2012

Förord

Alkohol är en av de viktigaste faktorerna som förklarar hälsoskillnader och de alkoholrelaterade skadorna har ökat år för år. Myndigheternas tillsyn och näringsgrenens egenkontroll är vid sidan av regelring av priser och tillgång effektiva alkoholpolitiska medel för att förebygga de sociala, samhälleliga och medicinska skadeverkningarna av alkohol.

Myndigheternas tillsyn och egenkontrollerna måste fungera effektivt i en omvärld stadd i ständig förändring. Dessutom gäller minskningen av personalresurserna inom ramen för statens produktivetsprogram också alkoholmyndigheterna. Det är alltså klart att samarbetet, tillsynen, styrmetoderna för tillsynen och effektiviteten måste förbättras i framtiden. Tillsynen måste allt tydligare genomföras utifrån kända risker, men utan att tillståndsförvaltningen och den förebyggande tillsynen för den skull glöms bort.

Det första riksomfattande tillsynsprogrammet för alkoholförvaltningen har sammanställts för 2011–2012. Den första perioden är tänkt att vara en plattform för den fortsatta utvecklingen av styrningen och tillsynen. Tillsynsprogrammet har upprättats av Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården (Valvira) tillsammans med alkoholförvaltningen vid regionförvaltningsverken. Programmet består dels av en allmän del som kommer att uppdateras årligen, dels av årligen varierande prioriterade insatsområden, så kallade sektorsspecifika tillsynsprogram. I år är riskbaserad tillsyn det prioriterade insatsområdet. Utöver detta innehåller tillsynsprogrammet basfakta om tillsynsobjekten, alkoholförvaltningens arbetsmetoder, samarbetet mellan myndigheterna och statistik över alkoholtillsynen.

Med hjälp av tillsynsprogrammet vill vi utveckla Valviras styrning av alkoholförvaltningen och samordna alkoholtillståndsförvaltningen och tillsynen vid regionförvaltningsverken till en välfungerande mekanism och den vägen minska alkoholens risker för människors välfärd och hälsa.

Helsingfors den 4 januari 2011

Marja-Liisa Partanen
överdirektör, Valvira

1 Inledning

Syftet med alkohollagen (1143/1994) är att genom styrning av alkoholkonsumtionen förebygga de samhälleliga, sociala och medicinska skadeverkningarna av alkoholhaltiga ämnen (1 §).

Det ingår i social- och hälsovårdsministeriets uppgifter att bland annat planera och styra alkoholpolitiken, bereda lagstiftningen på området och förebygga alkoholrelaterade skador. Ministeriets mål är att alla ska ha samma möjligheter att få ett hälsosamt och säkert liv.

I 1 b § (i kraft 1.1.2010) i statsrådets förordning om alkoholdrycker och sprit (1344/1994, ändring 1802/2009) förutsätts det att Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården i samarbete med de regionala tillståndsmyndigheterna utarbetar ett riksomfattande tillsynsprogram för alkoholförvaltningen. Programmet ska styra den regionala tillståndsförvaltningen för servering och detaljförsäljning av alkoholdrycker samt föra reklam av alkoholdrycker i riktning mot en enhetlig beslutpraxis och effektiv verkställighet av alkohollagen. Tillsynsprogrammet ska också styra övervakningen av reklam och annan säljfrämjande verksamhet.

Tillsynsprogrammet är ett verktyg som kan tillämpas för att genomföra statsrådets och social- och hälsovårdsministeriets alkoholpolitiska mål. Det ska ange de ändamålsenliga åtgärder och förfaringssätt som tillsynsmyndigheten ska tillämpa. Dessutom ska det innehålla statistik över prestationer som kan utnyttjas för en bedömning av effektiviteten i verksamheten. Programmet justeras årligen.

I Valviras uppgifter inom alkoholförvaltningen ingår det att styra och utveckla regionförvaltningsverkens tillståndsförvaltning och tillsyn, att tillhandahålla de informationstjänster som alkoholförvaltningen behöver och att riksomfattande utöva tillsyn över detaljförsäljning, servering och säljfrämjande verksamhet av alkoholdrycker. Syftet med den riksomfattande styrningen och utvecklingen är att målen i alkohollagen ska uppnås effektivare och att alkohollagen ska tillämpas samordnat i hela landet. De medel som myndighetsstyrningen har att tillgå är tillsynsprogram, rådgivning, utbildning, anvisningar, handböcker och samordnad verksamhet genom myndighetsstyrningen, till exempel tillsynsprojekt och tillsynsprogram.

Regionförvaltningsverken beviljar tillstånd för servering, detaljförsäljning och säljfrämjande verksamhet inom sina geografiska områden.

Social- och hälsovårdens produkttillsynscentral upprättade en riksomfattande verksamhetsplan för alkoholförvaltningen (aValtsu) 2006 och den sista uppdateringen är från 2008.

Åren 2009 och 2010 skedde det omfattande omorganiseringar inom central- och regionalförvaltningen av alkoholförvaltningen. Efter reformerna är det angeläget att säkerställa kontinuiteten i alkoholförvaltningen. Under statens produktivetsprogram får alkoholförvaltningen ingen ny personal. Följaktligen måste arbetsmetoderna och förfaringssätten utvecklas för att resurserna ska räcka till för de insatsområden som är viktigast med avseende på tillståndsförvaltningen och tillsynen.

2 Omvärld

2.1 Alkoholkonsumtion och dryckesvanor

På senare år har finländarnas välfärd och hälsa förbättrats i flera avseenden. Levnadsvanorna har blivit hälsosammare och många folksjukdomar har minskat, likaså riskfaktorerna för dem.

Den genomsnittliga levnadsstandarden har stigit i vårt land. Men trots den positiva utvecklingen är välfärds- och hälsoskillnaderna mellan befolkningsgrupperna fortfarande stora, och de ökar snarare än minskar. Alkoholbruket är en av de viktigaste faktorerna som förklarar hälsoskillnaderna.

Alkoholkonsumtionen har ökat på 2000-talet och därmed har de alkoholrelaterade skadorna också ökat. Relativt sett har alkoholkonsumtionen ökat mest bland kvinnor och personer över 50 år. De alkoholrelaterade sjukdomarna och dödsfallen har stigit och missbrukarvården har fått fler klienter. Mellan 2003 och 2007 ökade antalet klienter inom den specialiserade missbrukarvården med 10 procent. Under samma period ökade också antalet patienter som fick vård för alkoholrelaterade sjukdomar på sjukhusen med 10 procent. Återkommande och stor alkoholkonsumtion leder med stor sannolikhet till alkoholberoende, alkoholism, som är en kronisk hjärnsjukdom. I dag lider 8 procent av män och 2–3 procent av kvinnor i Finland av alkoholism.

Den tilltagande alkoholkonsumtionen bland kvinnor är den största enskilda förändring som har skett i vår finländska alkoholkultur de senaste fyrtio åren. Alkoholkonsumtionen bland kvinnor har i det närmaste sexfaldigats och bland män mer än fördubblats. Finländarnas alkoholkonsumtion är fortfarande förlagd långt borta från vardagen, det vill säga vi dricker sent på kvällen, på veckslut och under de stora helgerna. Dessutom spelar berusningsdrickande fortfarande en stor roll i vår alkoholkultur.

Hela vår alkoholkultur har omvandlats av de förändrade alkoholvanorna bland kvinnor. Det faktum att det är accepterat att kvinnor dricker alkohol har gjort att alkoholdrickande har blivit en vardagsföreteelse och vunnit insteg i hemmen. Att man dricker hemma betyder också att barnen ser hur de vuxna använder alkohol. Vanligen dricker man ganska lite när barnen är närvarande, men när finländarna dricker så dricker nästan var tionde så mycket att de är ordentligt berusade.

Konsekvenserna för barnen och familjelivet av problematiskt alkoholbruk bland föräldrarna är anmärkningsvärda. Föräldrarnas alkoholproblem ger utslag i bland annat familjevåld och omhändertaganden av barn. Risken att barn till föräldrar med alkoholproblem drabbas av social utslagning ökar och problemen överförs ofta mellan generation.

De senaste åren har den positiva nykterhetsutvecklingen bland unga stannat upp i alla åldersgrupper och bland båda könen. På 2000-talet var andelen nyktra unga högst 2007 i alla åldersgrupper och bland båda könen. Just nu kan det hända att det pågår en fas då den sjunkande trenden i alkoholkonsumtionen håller på att vända eller stanna upp. Först om några år blir det klart vilken riktning alkoholkonsumtionen tar.

De höjda alkoholskatterna har som väntat fått den totala alkoholkonsumtionen att minska. Mellan 2008 och 2009 minskade den med nästan två procent. Konsumtionen av hundra procentig alkohol per invånare var 10,2 liter, vilket är 0,2 liter mindre än 2008. Den statistikförda konsumtionen, det vill säga alkohol som såldes i Finland, var 8,3 liter och den icke-statistikförda konsumtionen 1,9 liter per invånare. Trots nedgången har alkoholkonsumtionen stigit med 10 procent jämfört med 2003. Det social- och hälsovårdspolitiska målet är att minska den totala konsumtionen till 9,4 liter per invånare fram till 2011.

Det har inte skett några betydande strukturella förändringar i konsumtionen av alkoholdrycker de senaste åren. Ungefär en fjärdedel av försäljningen i Finland består av starka alkoholdrycker och nästan hälften är maldrycker. Konsumtionen av long drink-drycker ökade med 11 procent mellan 2008 och 2009, konsumtionen av lättviner också en aning, medan konsumtionen av alla andra drycker minskade.

Alkoholkonsumtionen har i allt högre grad flyttat från restaurangerna till hemmen. Av den alkohol som konsumerades 2009 såldes 44 procent i livsmedelsaffärer, 42 procent i Alkobutiker och 14 procent på restauranger. Försäljningen i livsmedelsaffärerna ökade en aning jämför med året innan. Trenden från tidigare år fortsatte, vilket innebär att försäljningen på både Alko och restauranger minskade markant.

Mellan 2008 och 2009 ökade den icke-statistikförda alkoholkonsumtionen med ungefär fem procent. Under samma period ökade resandeförseln av absolut alkohol med åtta procent. Övrig icke-statistikförd alkoholkonsumtion var i det närmaste oförändrad. Den icke-statistikförda konsumtionen står för en knapp femtedel av den totala konsumtionen.

År 2006 var samhällets direkta kostnader för alkoholkonsumtionen omkring 0,7–0,9 miljarder euro, medan de indirekta kostnaderna uppgick till omkring 3,1–5,8 miljarder euro. Mer än en tredjedel av de direkta kostnaderna hänförde sig till att upprätthålla ordning. Hälso- och sjukvården stod för en fjärdedel och socialvården för en dryg femtedel av de direkta utgifterna för alkoholrelaterade skador.

Den allmänna attityden till alkohol och drickande har förändrats. I dag är alkohol ett naturligt inslag på många tillställningar och evenemang. Till exempel många idrottsevenemang och idrottstävlingar, konserter och en hel del familjetillställningar ansöker om serveringstillstånd. Alkohol och alkoholdrickande har alltså blivit norm i social samvaro i vårt land. Det kommer också fram i bland annat i budskapen i alkoholreklamen. Den signalerar att alkohol hör till när man umgås med sina vänner och familjen.

2.2 Alkoholpolitiska verktyg

Sedan mitten av 1990-talet har vi fått dokumenterad information om vilken effekt verktygen för att stödja den folkhälsorelaterade alkoholpolitiken har. I alkoholpolitiken är det rationellt att använda verktyg som påverkar både den totala alkoholkonsumtionen och riskfyllt konsumtionsbeteende och konsumtionsmiljön, som ofta är de faktorer som medför problem.

Ett av de viktigaste verktygen i alkoholpolitiken är att påverka priset, tillgången, trafikfylleri och konsumtionsmiljön. Däremot har upplysning inte särskilt stora effekter. Internationell forskning visar entydigt att prisökningar minskar både alkoholkonsumtionen och de alkoholrelaterade skadeverkningarna som dödlighet, brottslighet och trafikolyckor. Priset påverkar alla konsumentgrupper, såväl unga som storkonsumenter och problemkonsumenter, alltså de grupper som alkoholpolitiska specialåtgärder ofta sätts in på.

Forskningen ger starka bevis för att alkoholkonsumtionen och de alkoholrelaterade skadorna ökar när tillgången ökar i takt med fler kommersiella alkoholställen och omvänt minskar när tillgången begränsas. Den största effekten genereras när detaljförsäljningen inskränks genom färre försäljningsdagar, försäljningstimmar och försäljningsställen. Det finns bevis för att minskat antal försäljnings- och serveringsställen i ett område på sikt gör att våld och andra skadefaktorer minskar.

Det minskade antalet trafikolyckor och dödsfall i trafiken på grund av alkohol, inte minst i de rika länderna, hör till de största framgångarna inom det folkhälsofrämjade arbetet och alkoholpolitiken på 2000-talet. Internationell dokumentation visar att insatserna för att förebygga trafikolyckor har gett långsiktiga förbättringar på befolkningsnivå. Trots det bör det noteras att

storkonsumenterna ofta fortsätter att köra i berusat tillstånd efter att ha åkt fast. Effektiva medel för att förebygga rattfylleri är razzior och alkoholtest och effekten blir ännu större om de ges synlighet och offentlighet.

Drickande kan inskränkas genom att försäljningsställena blir färre och serveringstiden kortare och genom att ett effektivt system för egenkontroll införs. Alkoholkonsumtionen och det alkoholrelaterade våldet minskar också när man försöker påverka de sociala attityderna.

Det är ett obestridligt faktum att alkoholreklam får unga att börja dricka tidigare samtidigt som de som redan dricker ökar sin konsumtion. En arbetsgrupp som utrett möjligheterna att begränsa alkoholreklamen blev klar med sitt betänkande i juni 2010. Den lade inte fram några förslag till begränsningar av reklamen. En lagmotion om begränsning av alkoholreklam har däremot väckts i riksdagen (hösten 2010). Jämfört med andra metoder för att minska de alkoholrelaterade skadorna är motbudskap till reklamen, upplysnings- och uppfostringskampanjer, dyra och de förefaller inte att ha särskilt långsiktiga effekter på alkoholbruket och de alkoholrelaterade skadorna.

Det är inte lönt att gå in för bara en metod för att förebygga alkoholrelaterade skador. I stället bör olika metoder kombineras för att simultana interventioner på varierande samhällsarenor ska stödja varandra. Inte minst i Finland, men också i andra länder, har resultaten varit lovande. Vid intervention ingriper man samtidigt i efterfrågan, utbud och skadeverkningar. Vid sidan av de allmänna preventiva åtgärderna för hela befolkningen ingår det också tjänster till riskgrupper och personer med missbruksproblem. Insatser och budskap på många ställen i gruppen, för olika målgrupper och med olika medel samtidigt förstärker ömsesidigt effekterna, genererar verksamhet, aktiverar gruppen och påverkar dess attityder och sätt att handla.

3 Riktlinjer för styrning av verksamheten och prioriterade insatsområden

Tillsynsprogrammet baserar sig på målen i alkohollagen och alkoholpolitiska program. Ett av målen med alkoholpolitiken är att förebygga skador till följd av alkoholanvändning och att dämpa alkoholkonsumtionen. I det pågående regeringsprogrammet (15.4.2007 som den regering som utsågs 22.6.2010 fortsätter med) är målet att de missbruksrelaterade skadorna ska minska och ett av de viktigaste målen på vägen dit är att minska den totala konsumtionen av alkohol och tobak. Vid regeringsförhandlingarna gick regeringen in för att fortsätta med det nationella alkoholprogrammet. I principbeslutet (9.10.2003) om de alkoholpolitiska riktlinjerna för det nationella alkoholprogrammet lägger statsrådet fram tre delmål för att förebygga alkoholrelaterade skador, nämligen att minska de risker som alkohol utgör för barns och familjers välfärd, att minska riskkonsumtionen av alkohol och de anknyttande skadorna och att minska den totala alkoholkonsumtionen. Det nationella alkoholprogrammet genomförs bland annat inom ramen för politikprogrammet för hälsofrämjande.

För att förebygga skadorna till följd av alkohol krävs det förvaltningsövergripande verksamhet. Marginalisering på grund av alkohol är ett stort hot mot den inre säkerheten i landet. Statsrådet har upprättat ett program för den inre säkerheten (inrikesministeriets publikation 23/2008, 8.5.2008). Utifrån det har bland annat ett program för bekämpning av grå ekonomi och ekonomisk brottslighet upprättats. Åren 2010 och 2011 pågår det femte åtgärdsprogrammet för minskande av ekonomisk brottslighet och grå ekonomi (inrikesministeriets övriga publikationer/2009, 17.12.2009). Vikten av att förebygga alkoholrelaterade skador understryks också i politikprogrammet för barns, ungas och familjers välfärd som administreras av undervisnings- och kulturministeriet.

I social- och hälsovårdsministeriets resultatavtal med Valvira och regionförvaltningsverken är en av prioriteringarna att förhindra att minderåriga kommer åt och använder alkoholdrycker och att berusade serveras alkohol.

I detta tillsynsprogram beaktas också andra nationella och internationella hälsovårdsprogram. Bland dem märks särskilt folkhälsoprogrammet Hälsa 2015 och Europeiska kommissionens

strategi för att minska de alkoholrelaterade skadorna (Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén, En EU-strategi för att stödja medlemsstaterna i arbetet med att minska de alkoholrelaterade skadorna, KOM(2006) 625 slutlig).

Den allmänna delen till detta tillsynsprogram och de sektorsspecifika programmen redogör för de metoder som kommer att tillämpas för att omsätta de alkoholpolitiska riktlinjerna ovan och de generella målen i alkohollagen i praktiken i tillsynen och tillståndsförvaltningen. Ett av de viktigaste målen med programmet är att effektivisera inspektionsverksamheten och att övergå till val av riskbaserade tillsynsobjekt i stället för att satsa på kvantitativa mål som tidigare.

4 Alkoholförvaltningen genomför alkoholpolitiken

4.1 Befogenheter

Regionförvaltningsverken är tillståndsmyndigheter i frågor som gäller servering och detaljförsäljning inom sina geografiska områden. Dessutom övervakar de detaljförsäljning, servering och säljfrämjande verksamhet. Valvira i sin tur styr tillståndsförvaltningen och tillsynen på riksnivå. Dessutom övervakar verket den säljfrämjande verksamheten på riksnivå och den typen av marknadsföring som anses vara principiell och omfattande (bland annat internationell reklam).

4.2 Tillsynsobjekt

Den 30 juli 2010 fanns det 8 417 gällande serveringstillstånd och 6 335 gällande försäljningstillstånd. I siffran ingår Alkos butiker och utlämningsställen. Det innebär totalt 14 752 verksamhetsställen. Dessutom finns det årligen nästan tusen tillfälliga serveringsställen.

Tabell 1. Tillstånd för servering och detaljförsäljning (uppgifter i registret Allu, 31.7.2010)

Serveringstillstånd							Tillstånd för detaljförsäljning						Alla
A	v t ¹ A	B	v t ¹ B	C	v t ¹ C	Totalt	C	Ambu- ler- ande ² C	Al- ko	Utläm- nings- ställen	Går- ds- vin	Totalt	Totalt
5598	219	290	31	2151	128	8417	5811	24	344	120	36	6335	14752

¹) för viss tid

²) butiksbussar

Tabell 1 visar antalet tillstånd för alkoholnäringsen i Finland (läget 31.7.2010). Den är indelad i serveringsställen med A-tillstånd (alla alkoholdrycker får serveras), B-tillstånd (bara lätta alkoholdrycker med högst 22 volymprocent alkohol får serveras) och C-tillstånd (bara alkoholdrycker tillverkade genom jäsnings med högst 4,7 volymprocent alkohol får serveras). Serveringstillstånd för viss tid får beviljas när verksamheten på serveringsplatsen är tidsbegränsad eller när det finns särskilda skäl att följa upp sökandens förutsättningar eller serveringsverksamhet. Tillstånd för viss tid kan ges för högst ett år. Tillfälligt tillstånd beviljas för tillställningar och evenemang för en månad.

Detaljförsljningen är uppdelad på ställen för detaljförsäljning med produkter som innehåller högst 4,7 volymprocent alkohol, ställen där tillverkaren bedriver detaljförsäljning av gårdsvin eller kvass och Alkos butiker och utlämningsställen.

Målet med tillsynen är att säkerställa att alkohollagen följs och att målen med den uppnås. För att detta ska infrias ges näringsutövare och konsumenter rådgivning och vägledning, görs det inspektioner, utnyttjas administrativa tvångsmedel, lämnas det yttranden och garderar man sig för särskilda situationer. Dessutom avser tillsynen att garantera att näringsidkare behandlas lika och rättvist och att branschen är konkurrensneutral.

Tillsynsobjekten är mycket varierande. Det viktigaste indelningskriteriet är indelning i serveringsverksamhet och detaljförsäljningsverksamhet. Det bör dock noteras att det också inom verksamheterna finns stora skillnader. Vid en bedömning av om ett serveringsställe eller ett detaljförsäljningsställe behöver övervakas är objektets verksamhetsidé (eventuella riskfaktorer kopplade till verksamheten), läge och öppettider viktiga kriterier.

Inom detaljförsäljningen har typen av försäljningsställe (till exempel Alkobutik, kiosk, bensinstation eller dagligvaruaffär) kopplad till verksamhetsidén. I verksamhetsidén för serveringsställena avgörs tillsynsobjekten av alkoholförsäljningen i relation till matförsäljningen och åldersstrukturen bland kunderna. Ett serveringsställe kan utifrån sin verksamhetsidé också betjäna förbipasserande, kunder på fritidscentra eller lokala invånare.

Utifrån läget kan tillsynsobjekten till exempel klassificeras utifrån om det finns bosättning i närheten, om objektet är beläget i stadscentrum, i någon annan tätort, ett bostadsområde eller glesbygd.

I tillsynen över detaljförsäljningen bör i synnerhet dagligvaruaffärer under 400 kvadratmeter uppmärksammas eftersom de efter en lagändring får sälja alkohol så sent som klockan 18–21.

Det finns anledning att särskilt övervaka serveringen efter klockan 1.30. Dessutom är det värt att hålla ett öga på kvällslivet på restauranger, servering på dagen på restauranger där det dricks mycket och kortvarig tillfällig servering (till exempel periodpauser på ishockeymatcher och mellanakter på teaterföreställningar).

Tillsynen inom alkoholförvaltningen kan delas upp på dels tillsyn på ämbetsverket, dels tillsyn ute på fältet. I båda fallen ingår det tillsyn i förväg och tillsyn i efterhand. Styrningen av tillståndsinnehavarna spelar också en viktig roll i den samlade tillsynen. Tillsyn ute på fältet innebär inspektioner på tillståndsinnehavarnas och tillståndssökandenas försäljningsställen. Där kan det också ingå observation utanför tillsynsobjektet för att bevaka hur tillståndsinnehavarens egenkontroll fungerar och hur försäljningsstället ligger i förhållande till sin omgivning.

Myndigheterna når bara en liten del av serverings- och försäljningsverksamheten genom inspektionerna. Följaktligen intar styrning av tillståndsinnehavarna och tillståndssökandena, stöd till egenkontroll och synlighet för tillsynen i förebyggande syfte en framträdande roll.

Tillsynen startar när sökanden lämnar in sin ansökan om tillstånd. I den tillsynen ingår att begära yttrande och att göra förfrågningar på en rad register och myndigheter.

Vid sidan av handläggningen av tillståndsansökan på ämbetsverket innebär tillsynen bland annat följande:

- övervakning av uppdagade olägenheter
- uppföljning av skatteskulder och intervention vid försummelser
- kontroll av serveringstillståndsinnehavarnas uppgifter om inköp av alkoholdrycker plus kvartalsanmälningar och årliga anmälningar från innehavare av tillstånd för detaljförsäljning
- bevakning av medier (riskobjekt läggs fast och säljfrämjande verksamhet övervakas)
- informationsutbyte inom ramen för samarbetet med andra myndigheter
- sammanställning av bakgrundsfakta för tillsyn ute på fältet.

4.3 Innehåll och uppbyggnad i programmet

Tillsynsprogrammet består av en allmän del som har upprättats för 2011–2011 och av sektorsspecifika tillsynsprogram. I förekommande fall kan den allmänna delen och i synnerhet de sektorsspecifika tillsynsprogrammen uppdateras under verkställighetsperioden. Tanken är att verkställighetsperioden i fortsättningen ska sammanfalla med regeringsperioden. Därmed kommer

tillsynsprogrammet framöver att sträcka sig över fyra och det kommer i förekommande fall att uppdateras årligen senast i mars.

Under programperioden 2011–2011 sätts fokus på att effektivisera tillsynen. Programmet lägger konkret fast åtgärderna och metoderna för att sätta in riskbaserad tillsyn. I detta syfte innehåller den sektorsspecifika delen för 2011 av klassificering av tillsynskriterierna och uppföljning av åtgärder och iakttagelser vid inspektionerna.

I sin helhet understryker programmet vikten av att tillsynen är riskbaserad. Det bör dock noteras att det basala övervakningsarbetet måste säkerställas under alla förhållanden och att tillsynen aldrig uteslutande kan vara riskbaserad. Därför innehåller statistiken på uppföljningsblanketten också oplanerade objekt.

Utöver den allmänna delen och de sektorsspecifika tillsynsprogrammen innehåller detta tillsynsprogram uppgifter om myndighetsverksamheten och samarbetet med intressegrupper, allmänna principer för förvaltningen och utvärdering och uppföljning av programmet. Prestationsuppgifter om regionförvaltningsverkens tillsyn och utvärdering av måluppfyllelsen ingår också. Prestationsuppgifterna och utvärderingen av måluppfyllelsen upprättas årligen och fogas till programmet vid uppdateringar. Uppgifter om prestationsuppföljningen 2010 återges som bilaga 1.

4.4 Sektorsspecifika tillsynsprogram

I det pågående programmet ingår utöver en allmän del också sektorsspecifika tillsynsprogram som är inriktade på vissa insatsområden. De upprättas (eller uppdateras) årligen. Det kan årligen finnas ett eller flera sektorsspecifika tillsynsprogram och de kan dessutom vara fördelade över flera år. Programmen publiceras i början av verkställighetsåret. Eventuella andra årliga tillsynsprojekt inom respektive områden ingår inte i tillsynsprogrammet utan varje ämbetsverk informerar separat om den typen av aktiviteter.

Det sektorsspecifika tillsynsprogrammet för 2010 är ett tillsynsprogram för ekonomisk tillförlitlighet. Verkställigheten startade våren 2010 och den kommer att slutföras våren 2010. En kort beskrivning av programmet ingår i kap. 4.5 och det återges i sin helhet i bilaga 2.

Det sektorsspecifika tillsynsprogrammet för 2011 är en klassificering av inspektionerna och en uppföljning av åtgärder och iakttagelser vid inspektionerna. I detta syfte innehåller tillsynsprogrammet en uppföljningsblankett för tillsynsobjekten (bilaga 3). Det är avsett att vara ett praktiskt verktyg för alkoholinspektörerna i uppföljningen av hur effektiv tillsynen är. På blanketten ska inspektörerna anteckna bakgrundsuppgifter om tillsynsobjektet och orsaken till varje inspektion särskilt för varje tillsynsobjekt (exempelvis anmälan från en annan myndighet eller tillstånd för viss tid). Dessutom ska de uppge iakttagelser och konkreta åtgärder (begäran om utredning eller styrning). Målet är att uppgifterna i fortsättningen ska registreras i inspektionsdelen i Allu.

Det kommer att sammanställas en separat bilaga om verkställigheten av det sektorsspecifika tillsynsprogrammet 2011 till den allmänna delen innan programmet verkställs. Slutrapporten om verkställigheten blir klar våren 2012 och utifrån den uppdateras programmet i början av 2012 med nödvändiga uppgifter om slutfasen av programperioden.

De sektorsspecifika tillsynsprogrammen för 2012 läggs fast 2011.

4.5 Del om tillståndsinnehavarnas ekonomiska tillförlitlighet (bilaga 2)

Den 15 mars 2010 godkände Valviras och regionförvaltningsverkens gemensamma samordningsgrupp delen om det riksomfattande tillsynsprogrammet för ekonomisk tillförlitlighet. Denna del av tillsynsprogrammet kommer att genomföras 2010 i samarbete med regionförvaltningsverken, skatteförvaltningen, utsokningsväsendet och centralen för

myndighetssamarbete (VIRKE från och med 2011 utredningscentralen under Skatteförvaltningen). Denna del baserar sig på 21 a § i alkohollagen som gäller tillsyn över ekonomiska och andra förutsättningar. Tillsynen fokuseras på att uppdaga betalningsförsummelser (privaträttsliga och offentliga betalningsskyldigheter) bland företag och företagare inom alkoholserveringsnäringen, indrivning av avgifter, bedömning av tillförlitlighet och ekonomiska förutsättningar och ekonomiska oegentligheter. I förekommande fall ska iakttagelserna med stöd av 45 § i alkohollagen lämnas till övriga behöriga myndigheter för att administrativa påföljder ska kunna förordnas och konkurrensneutraliteten inom näringen säkerställas.

Målet med delen om ekonomisk tillförlitlighet avser att vara en granskning i enlighet med den upprättade planen av om tillståndsinnehavarna i regionförvaltningsverkens geografiska områden har förutsättningar enligt 15 § och 21 a § i alkohollagen att vara verksamma inom en tillståndspliktig alkoholnärings. Vidare är målet att styra verksamheten i problematiska företag så att de ska ha ekonomiska förutsättningar att fortsätta med verksamheten. Ett tredje mål är att kartlägga situationen för den ekonomiska tillförlitligheten i hela landet. Slutrapporten publiceras 2011 och den kommer att utnyttjas för att utveckla den här tillsynssektorn.

4.6 Övervakning av säljfrämjande verksamhet

Reklam som skadar minderårigas utveckling och påverkar föräldrarnas uppfostringsuppgift är förbjuden. De som utsätts för alkoholreklam börjar använda alkohol vid lägre ålder och alkoholreklam ökar alkoholkonsumtionen bland minderåriga. Dessutom förstärker alkoholreklam i olika medier varandra och påverkar i synnerhet minderåriga. Det skadar unga människors utveckling och förutser beroende och skador i vuxen ålder. Barn har rätt till särskilt skydd och den som uppfostrar dem rätt till stöd från det allmänna.

Valvira utövar sin övervakning av reklam framför allt på grundval av 33 § 2 mom. 1 punkten i alkohollagen: reklam är förbjuden om den riktar sig till minderåriga eller andra personer, till vilka alkoholdrycker enligt 16 § inte får säljas eller om sådana personer framställs i den. Utomhusreklam är föremål för särskild övervakning. En av de stora utmaningarna med lagbestämmelsen är att reklam som tilltalar unga vuxna också tilltalar minderåriga, exempelvis 17-åringar. Och minderåriga stöter dagligen på till exempel utomhusreklam för alkohol trots att den inte vänder sig till dem.

De säljfrämjande metoderna, mediekulturen och alkoholdryckerna förändras kontinuerligt. Följaktligen måste också metoderna för att övervaka den säljfrämjande verksamheten förändras. Det blir allt vanligare med reklam på nätet, bland annat i sociala medier. Det bör dock noteras att merparten av den reklam som når ut till minderåriga finns i de traditionella medierna, alltså i teve, radio och tryckta medier.

Regionförvaltningsverken och Valvira kan övervaka reklamen med hjälp av anvisningar och förbud som dessutom kan förenas med hot om vite.

5 Valviras styrmedel

Valvira och regionförvaltningsverken har ett flertal samarbetsorgan: en samordningsgrupp bestående av ledningen för ämbetsverken och fyra andra samarbetsgrupper. Samordningsgruppen behandlar och lägger upp handlingspolitiskt viktiga frågor. De övriga fyra grupperna är tillståndsgruppen, tillsynsgruppen, alkoholgruppen och gruppen för miljö- och hälsoskydd. De består av tjänstemän från regionförvaltningsverken och Valvira. Vid behov hör de utomstående experter.

Våren 2010 inrättade Valvira en förhandlingsgrupp för servering och detaljförsäljning av alkoholdrycker. Den består av företrädare för näringen, regionförvaltningsverken, polisen och Valvira. Syftet med gruppens verksamhet är att öka insynen i handläggningen av frågor som gäller servering och detaljförsäljning av alkoholdrycker och att vara ett debattforum för olika aktörer. I sin verksamhet och sina strategier följer förhandlingsgruppen statsrådets alkoholpolitiska program för att förebygga och minska de samhälleliga, ekonomiska och medicinska skadorna av alkohol.

Följande primära frågor har lagts upp för förhandlingsgruppen:

- att utveckla tillsynen (tillsynsprogram, utvärdering av insatsområdena för tillsynen, utveckling av kvalitet och effektivitet i tillsynen, egenkontroll och utveckling av riskbedömningen)
- att övervaka den ekonomiska tillförlitligheten hos dem som innehar och söker tillstånd för servering och detaljförsäljning
- att utvärdera behovet av ändringar i alkohollagen
- att förbättra samarbetet, inklusive utbildning (mellan myndigheterna och mellan myndigheterna och näringen)
- att i högre grad påverka lokalt (bland annat allmänheten och frivilligorganisationer).

Valvira har ett externt nätverk (extranet) för regionförvaltningsverken och Valvira. Det tjänar som allmän informationskanal för möten för Valvira och regionförvaltningsverkens samarbetsgrupper och som dokumentarkiv för annat material. Portalen Alpo är alkoholförvaltningens extranät och det

innehåller bland annat ett beslutsarkiv för regionförvaltningsverken och Valvira och ett beslutsarkiv med avgöranden från domstolarna.

Vidare har Valvira ett register över alkoholsektern, Allu. Det innehåller basfakta om tillståndsinnehavare och deras verksamhetsställen och basfakta om (produktnamn och produktgrupp, ansvarig näringsutövare, alkoholprocent, förpackningsstorlek och förpackningstyp) samtliga alkoholdrycker på marknaden.

I tillsynen satsar myndigheterna extra mycket på e-förvaltning. Just nu förbereds elektronisk ansökan om tillstånd. Dessutom tillhandahåller och utvecklar Valvira befintliga blanketter för gemensamma e-tjänster inom alkoholförvaltning. I e-tjänsterna ingår det redan nu kvartalsanmälan om servering, årlig anmälan om detaljförsäljning, elektronisk produktanmälan och elektroniskt utlåtandeförfarande.

Under resultatavtalsperioden 2008–2011 genomför Valvira årligen en enkät om kundtillfredsställelse bland regionförvaltningsverken och vissa andra. Utifrån svaren kan verket förbättra de verktyg och metoder som tillämpas i samarbetet med regionförvaltningsverken.

För att alkoholförvaltningen ska kunna genomföras effektivare krävs det att personalen fortlöpande får utbildning. Särskilt när omvärlden förändras gäller det att satsa på utbildning och information och att se över samarbetsformerna. Ett av målen med tillsynsprogrammet är att hjälpa tillsynsmyndigheterna att upprätthålla och utveckla sin yrkeskompetens. Det kan också upprättas en särskild utbildningsplan med fokus på tillsynspersonalens yrkeskompetens. Planen följs upp årligen.

Tillsynsmyndigheten ska genom anställning eller avtal ha tillgång till ett tillräckligt stort antal medarbetare med adekvat erfarenhet. De pågående omorganiseringarna, resursbristen och statens produktivhetsprogram ställer en del krav på tillståndsförvaltningen och tillsynen. Om verket inte har adekvata resurser för att utföra den nödvändiga tillsynen måste det i rapporteringen av tillsynsprogrammet utredas hur tillsynsskyldigheterna har handlagts i ett läge av resursbrist och bedömas hur tillsynen ska kunna skötas i framtiden.

Tillsammans med regionförvaltningsverken sammanställer Valvira en handbok om tillsyn och tillståndsförvaltning inom alkoholnäringsen. Den beskriver tillsyns- och tillståndprocesserna i detalj. Handboken blir klar 2011.

6 Samarbete med alkoholnäringsen, myndigheterna och branschaktörerna

Alkoholförvaltningen består av alkoholexpertter vid social- och hälsovårdsministeriet, Valvira och regionförvaltningsverken. De viktigaste utomstående samarbetspartnerna är andra myndigheter, alkoholnäringsen samt medborgarna och föreningar och organisationer som representerar dem. Samarbetet sker dels inom ramen för tillstånds-, tillsyns- och styruppgifter, dels i arbetet för att uppnå målet enligt 1 § i alkohollagen, nämligen att förebygga skador till följd av alkohol.

Myndighetssamarbetet inom alkoholförvaltningen bygger på 47 § i alkohollagen. Där föreskrivs det att polis-, straffregister-, åklagar-, tull-, utsköknings-, skatte- och befolkningsregistermyndigheterna samt övriga myndigheter trots bestämmelserna om tystnadsplikt ska ge Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården och regionförvaltningsverket de upplysningar som tillsynsmyndigheterna behöver. Andra myndigheter spelar således en viktig roll för kontrollen både i förväg och i efterhand. I samråd utreder de tillståndsinnehavarnas och tillståndssökandenas förutsättningar för företagsverksamhet och ekonomiska tillförlitlighet. I tillsynen över den ekonomiska tillförlitligheten spelar samarbetet mellan tillsynsmyndigheten och utskökningsmyndigheten en extra stor roll. I tillsynen över alkoholnäringsen är polisen den viktigaste samarbetsmyndigheten. Vidare har alkoholförvaltningen regelbundet samarbete med brand- och räddningsmyndigheterna, tillmyndigheten, arbetarskyddet och tillsynsmyndigheten för social- och

hälsovården. Tillsammans genomför myndigheterna också planerade specialinsatser till exempel på vecksluten när skolorna börjar och slutar. Utifrån tillsynen lämnar alkoholinspektörerna i förekommande fall begäran om utredning till polisen, skattegranskningsförslag till skatteförvaltningen eller barnskyddsanmälningar till de sociala myndigheterna.

Alkoholmyndigheterna har också fortlöpande kontakt med de intressebevakningsorganisationer som företräder branschaktörerna. Bland de viktigaste samarbetspartnerna märks Finlands Dagligvaruhandel rf, Turism- och Restaurangförbundet rf, Servicefacket PAM rf och i övervakningen av säljfrämjande verksamhet också Livsmedelsförbundet rf som representerar tillverkare och importörer av alkoholdrycker. Branschorganisationerna spelar en stor roll för bland annat utvecklingen av egenkontrollen.

Alkoholmyndigheternas engagemang i olika projekt, till exempel i missbruksförebyggande projekt och lokala alkoholprojekt (till exempel projektet PAKKA inom det nationella alkoholprogrammet) är viktigt. Varje regionförvaltningsverk bestämmer själv om sitt deltagande inom ramen för sina personella och ekonomiska resurser. I projekten utvidgas kretsen av samarbetspartner till lokala organisationer och föreningar, bland annat skolornas föräldraföreningar och boendeföreningar. De nya informationskanalerna, bland annat webbplatsen viinamainos.info, är en ny form av samarbete och påverkningssamverkan. Via dem får myndigheterna information om missförhållanden i säljfrämjande verksamhet.

Elektroniska system är ett led i samarbetsverktygen. Ett elektroniskt kommunikationssystem där alkoholmyndigheterna begär yttrande av polisen om ansökningar och sökandens tillförlitlighet är ett viktigt samarbetsverktyg för polisen och alkoholförvaltningen. Polisen använder systemet för att skicka elektroniska inspektionsanmälningar till regionförvaltningsverken. Det finns också samarbete i registerfrågor. Utomstående myndigheter har tillgång till Valviras register över alkoholnäringslivet. Beroende på tillsynsbehovet har alkoholmyndigheterna fått tillgång till samarbetspartnerns system, bland annat det system över egenkontroller som Finlands Dagligvaruhandel har. I justeringsövervakningen är Säkerhetsteknikcentralen (Tukes) den viktigaste samarbetspartnern. Centralen har en blankett för kontroll av mätinstrument. För den här typen av tillsyn har alkoholmyndigheterna tillgång till det extranät som Tukes tillhandahåller.

Samarbetsgrupperna och samarbetsprojekten, bland annat övervakningskampanjer, är ett viktigt led i samarbetet. Alkoholmyndigheterna ordnar utbildning för branschaktörer och deltar i myndighetsverksamhet på både riksnivå och det lokala planet. Utbildning för intressegrupper ordnas oftast i samarbete med näringslivet och andra myndigheter. Samarbete spelar en stor roll också för utbildningen av alkoholmyndigheterna, för fortsatt yrkeskompetens och bättre kvalifikationer för tjänstemännen. Kurser och rådslag för tjänstemän inom alkoholförvaltningen arrangeras ofta i samråd med intressegrupperna.

Figur 1 visar de viktigaste samarbetspartnerna inom alkoholförvaltningen.



Figur 1. Alkoholförvaltningens samarbetsnätverk

7 Allmänna principer för alkoholförvaltningen

Offentlighetslagen förutsätter att myndigheterna informerar om sin verksamhet. Informationen har tre uppgifter. Den ska a) i förväg informera om prioriterade områden och mål i verksamheten, b) öka insynen i verksamheten och verksamhetens preventiva karaktär genom att publicera resultaten av tillsyn och c) i särskilda och exceptionella situationer genom aktiv informationsverksamhet tillgodose näringsidkarnas, allmänhetens och myndigheternas informationsbehov.

Näringsgrenen, myndigheterna och andra myndigheter blir informerade om tillsynsprogrammet. Informationsverksamheten vid regionförvaltningsverken syftar till att ge information om

verksamheten inom alkoholförvaltningen och signalera om tillsynen i syfte att förebygga problem. Det ingår i Valvira's uppgifter att informera om det riksomfattande tillsynsprogrammet. Med sin information avser Valvira att förbättra möjligheterna att nå syftet med alkohollagen och säkerställa att lagen tillämpas samordnat i hela landet.

Vidare är syftet med informationen kring programmet att myndighetstillsynen ska få en mer utpräglad preventiv karaktär och att företagarnas egenkontroller ska effektiviseras. Ett annat mål är att alkoholförvaltningen ska få större synlighet i alla intressegrupper.

Alkoholförvaltningens prestationer är avgiftsbelagda. Bestämmelser om avgifterna ingår i statsrådets förordning (1145/2009) om avgifter till regionförvaltningsverket. Dessutom har social- och hälsovårdsministeriet utfärdat en förordning om Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovårdens avgiftsbelagda prestationer (289/2010).

8 Genomförande, rapportering, utvärdering och utveckling

Tillsynsprogrammet för alkoholförvaltningen gäller 2011–2012. Regionförvaltningsverken står för det praktiska genomförandet och den årliga rapporteringen till Valvira, som i sin tur ska göra ett sammandrag av de årliga rapporterna före den 31 mars. En sammanfattning av hela programperioden ska vara klar senast den 30 april 2014. Den samlade bedömningen av programperioden kommer att bygga på rapporter från regionförvaltningsverken och en sammanfattning av programmet som Valvira utarbetar. Utvärderingen av programmet kommer i fortsättningen att utnyttjas i åtgärderna för att förbättra tillsynen och tillståndsförvaltningen, likaså i planeringen av nästa programperiod.

Under programperioden sätts fokus på att förbättra effekterna av inspektionerna i samarbete mellan det centrala ämbetsverket och regionförvaltningsverken. Valet av tillsynsobjekt och förbättringar i valet spelar en central roll för vilket genomslag tillsynen får. Effektivitetsbedömningen tar fasta på valet av tillsynsobjekt och resultaten från dem. Resultaten behandlas i sammanställningar som täcker in hela landet och tar hänsyn till vilka effekter kriterierna för valet av tillsynsobjekt har för tillsynsresultatet. Sammanfattningen utnyttjas i tillsynen och styrningen under kommande år, bland annat i den riskbaserade bedömningen av tillsynsobjekten och för innehållsliga förbättringar i inspektionerna.

BILAGA 1

RIKSOMFATTANDE TILLSYNSPROGRAM FÖR ALKOHOLFÖRVALTNINGEN
2011–2012

Sektorsspecifikt program för 211

Det riksomfattande tillsynsprogrammet består av en allmän del som gäller 2011–2012 och av sektorsspecifika tillsynsprogram. Det prioriterade insatsområdet för hela programperioden är att förbättra resultaten av tillsynen. I 1 b § (i kraft 1.1.2010) i statsrådets förordning om alkoholdrycker och sprit (1344/1994, ändring 1802/2009) förutsätts det att tillsynen enligt programmet utförs riskbaserad. Men de befintliga informationssystemen ställer stora begränsningar för en riskbedömning.

Det sektorsspecifika programmet för 2011 består av en klassificering av kriterierna för inspektioner och uppföljning av åtgärderna och iakttagelserna vid inspektionerna. För detta ändamål ingår det en uppföljningsblankett i tillsynsprogrammet. Målet med det sektorsspecifika programmet är att lyfta fram den riskbedömning som gjorts på lokal nivå och att sammanställa informationen från hela landet om riskbedömningarna.

Vidare är målet att den riskbaserade tillsynen i fortsättningen ska integreras i registret Allu (eller i något annat informationssystem inom alkoholförvaltningen).

Uppföljningsblanketten är specifikt avsedd för varje inspektör. Den ska fyllas i på följande sätt:

- 1) Basfakta. Tillsynsobjekt, det vill säga verksamhetsställe och tillståndsnummer.
- 2) Kriterier för inspektionen.

På blanketten är kriterierna indelade i tre grupper: a) anmälan från intressegrupp, b) inspektörens bedömning och 3) tillförlitlighet. Samma objekt kan beröras av flera av kriterierna.

2 a) Anmälan från intressegrupp avser anmälan från en myndighet (t.ex. polisen) eller någon annan (allmänheten, medier eller konkurrenter).

2 b) Under punkten Inspektörens bedömning finns följande kriterier för val av tillsynsobjekt:

- temainspektion (till exempel veckosluten när skolorna börjar eller slutar, gemensamma veckoslut för övervakning tillsammans med polisen och veckan för förebyggande missbruksarbete)
- nya tillstånd eller objekt som i övrigt inte har inspekterats
- tillsynshistoria, det vill säga tidigare sanktioner
- tillstånd för viss tid eller tillfälligt tillstånd
- kontroll av förlängd tid
- inspektion av detaljförsäljningsställe som har valts ut utifrån riskfyllda tider på dygnet
- iakttagelser på inspektionsresa, det vill säga oplanerad inspektion
- övrigt (så kallad basal tillsyn, till exempel "restaurangen intill" eller något annat i förbifarten på vägen).

2 c) Punkten Tillförlitlighet sammanfattar alla omständigheter kring tillförlitlighet (bl.a. ekonomisk tillförlitlighet och oklarheter med anmälan och rapportering).

3) Resultat av inspektionen. Resultatet kan vara att det inte finns några åtgärder från stället, det vill säga a) Ok eller att inspektören har gett b) en anmärkning eller c) begäran om utredning eller d) något annat (t.ex. anmälan till polisen, skattemyndigheten, barnskyddsmyndigheterna eller Valvira).

Det kan i princip finnas fler resultat från samma tillsynsobjekt (t.ex. anmärkning om handling som saknas och anmälan om oklarheter i säljfrämjande verksamhet till Valvira). Om ingen inspektion görs trots att den är inplanerad (t.ex. om stället har stängt), ska det antecknas under "ingen inspektion".

Uppgifter samlas in för hela 2011 och varje inspektör ska registrera dem. Avsikten är att det ska göras ett sammandrag av inspektionerna och det är därför inte ändamålsenligt att enskilda inspektörer skickar in uppgifter till Valvira. I stället ska regionförvaltningsverken sammanställa uppgifterna om sin region och skicka in informationen till Valvira (gärna elektroniskt) före den 31 december 2012. Det kommer mer information om detta senare.

Resultaten analyseras och förfarandet utvärderas i början av 2012. Slutrapporten om tillsynsprogrammet publiceras våren 2012 och resultaten utnyttjas i förberedelserna för nästa programperiod som börjar 2013.

Verksamhetsställe	Tillstånd nr	Anmälan från intressegrupp		Inspektörens bedömning									Tillförlitlighet	Åtgärd				POÄNG TOTALT			
		Myndighet	Övriga	Temainspektion (skolavslutning, veckoslut etc.)	1	1	1		1				lakttagelse på inspektionsresa	Övriga	Alla	OK	Begäran om utredning		Styrning	Annat	Avsteg från plan: ingen inspektion
Restaurang 1	012345678		1	1	1	1			1												5
Restaurang 2	012345679	1																			1
Restaurang 3	012345680		1																		1
Restaurang 4	012345681																				0
Restaurang 5	012345682																				0
Restaurang 6	012345683								1					1							2
Restaurang 7	012345684			1																	1
Restaurang 8	012345685				1																1
Restaurang 9	012345686					1															1
Restaurang 10	012345687						1														1
Restaurang 11	012345688							1													1
Restaurang 12	012345689								1												1
Restaurang 13	012345690										1										1
Restaurang 14	012345691																				0
Restaurang 15	012345692													1							1
Restaurang 16	012345693																				0
Restaurang 17	012345694																				0
Restaurang 18	012345695																				0
Restaurang 19	012345696																				
TOTALT		1	2	2	2	2	1	1	3			1		2		0	0		0		

ALKOHOLFÖRVALTNINGENS RIKSOMFATTANDE TILLSYNSPROGRAM FÖR ÅREN 2011-2012

Sektorspecifikt program för år 2012

Det riksomfattande tillsynsprogrammet för alkoholförvaltningen för åren 2011-2012 har upprättats av Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården (Valvira) år 2010. Det riksomfattande tillsynsprogrammet består av två olika delar, en allmän del som upprättats för åren 2011-2012, samt sektorspecifika delar. I denna bilaga fastställs tyngdpunkterna för tillsynsprogrammet för tillsyn av detaljhandel med alkoholdrycker för år 2012.

I sitt resultatavtal med Valvira har Social- och hälsovårdsministeriet som resultatmålsättning för år 2011 framfört att tillsynen av förmedling av alkohol inom detaljhandeln har valts som ny tyngdpunkt i tillsynsprogrammet.

Enligt det resultatavtal som regionförvaltningsverken gjort med Social- och hälsovårdsministeriet för år 2011 skall regionförvaltningsverken genom myndighetssamarbete medverka till att förebygga skador till följd av alkohol samt förbättra tillsynens effektivitet genom ökat myndighetssamarbete.

Utvärdering av nuläget

Enligt alkohollagen är det regionförvaltningsverken som ansvarar för tillsynen av detaljhandel med alkoholdrycker. Tillsynen kan delas in i förhandstillsyn, dvs. tillståndsförvaltning, och tillsyn i efterhand, dvs. att man följer upp tillståndshavarnas verksamhet genom inspektioner på försäljningsstället.

För tillfället förverkligas tillsyn i efterhand huvudsakligen genom inspektioner som alkoholinspektörerna gör. Genom inspektionerna är det snarast möjligt att inverka på prissättningen och hur försäljningen ordnats. Vid övervakning av försäljningsförbuden är alkoholinspektörernas påverkningsmöjligheter bristfälliga, pga. deras begränsade befogenheter t.ex. vid fastställande av en köparens ålder då denne misstänks vara minderårig samt vid avslöjande och utredande av misstänkta förmedlingsfall.

Åtgärder

För att utveckla efterhandstillsynen så att dess inverkan ökar kommer tillsynsverksamheten att utvecklas på två sätt:

- 1) Under de inspektioner alkoholinspektörerna själv utför bör tyngdpunkten i ökande grad vara på att stödja tillståndshavarnas egenkontroll.
- 2) Vid tillsynen av försäljningsförbuden bör samarbetet med polisen utvecklas och utökas.

De efterhandsinspektioner som alkoholinspektörerna utför och vilkas syfte är att stödja egenkontrollen, skall basera sig på att handleda och rådge såväl kassapersonalen som förmännen i detaljhandeln. Dessa inspektioner bör göras utan brådska och helst under en på förhand överenskommen tidpunkt. På så vis kan man inspektera alkoholdryckernas prissättning och placering, hur detaljhandelsställets egenkontroll är ordnad samt hur alkoholdryckerna marknadsförs, men på samma gång ge mera detaljerad handledning åt personalen vid försäljningsstället.

Vid tillsynen av försäljningsförbuden i detaljhandeln är samarbetet med polisen av yttersta vikt. Polisen har de befogenheter alkoholinspektörerna saknar och kan kontrollera åldern på kunder som verkar unga. De kan även bedöma i hurdant berusningstillstånd en köpare är samt ingripa i

misstänkta förmedlingssituationer. Alkoholinspektörernas roll i de inspektioner som utförs gemensamt är att följa med verksamheten i detaljhandelsstället samt att handleda och stödja polisens verksamhet. Vid valet av tillsynsobjekt är det skäl att ta i beaktande även andra myndigheters och organisationers erfarenheter av detaljhandlar angående vilka det finns skäl att misstänka att minderåriga får tag på alkoholdrycker och/eller det finns tidigare iakttagelser av förmedling.

Genomförande

Under år 2012 provar regionförvaltningsverken på tillsynsverksamhet som stöder egenkontrollen. Målsättningen är att varje alkoholinspektör som utför tillsyn på fältet, provar på den nya tillsynsmodellen minst två gånger. Efter inspektionen samlas uppgifter om erfarenheter av inspektionen in direkt av tillsynsobjekten i form av en webropolenkät och i slutet av tillsynsprogrammets period direkt av varje inspektör.

Målsättningen för tillsyn som utförs i samarbete med polisen är att det på varje verksamhetsställe i samtliga regionförvaltningsverk ordnas tillsyn i samarbete med polisen. Vid de verksamhetsställen som är störst i antal inspektörer (Helsingfors, Åbo, Tammerfors, Vasa och Jyväskylä) bör gemensamma inspektioner genomföras minst två gånger. Regionförvaltningsverken rapporterar om förverkligad gemensam tillsyn till Valvira till slutet av år 2012.