

lusta Suomi on norjalaisten silmissä näyttänyt käsittämättömän selkärangattomalta ja Norja vastaavasti suomalaisten silmissä uskomattoman jääpäiseltä.

Vakavasti puhuen Norjan ja Suomen tilanteet poikkeavat toisistaan, vaikka alkoholijärjestelmillä on historiallisesti ja kansainvälisesti paljon yhteistä. Vastauksessaan ESA:lle Norja on päätenyt tähdentämään voimakkaasti kahta erottavaa tekijää: toisaalta Norjan tuotanto- ja vienti-intressit ovat perin pieniä verrattuna Suomeen (ja Ruotsiin), toisaal-

ta kansalaisten ja eduskunnan tuki alkoholijärjestelmälle on paljon painavampi. Norjan toiminnan ymmärtämisen lisäämiseksi voisimme pidentää luetteloa: verrattuna Alkoon Vinmonopolet on pieni yritys, sen toiminta-ala on huomattavasti kapeampi kuin Alkon (jonka vastuulla on ollut iso määrä valvontatehtäviä, myyntilupien myöntäminen, hinnoittelu, tutkimus, tilastointi, tietopalvelu, lehtiä jne.), Norjan järjestelmä on vähemmän keskitetty kuin Suomen, se nauttii suurempaa tukea sosiaali- ja terve-

yssektorin ammattiväen keskuudessa jne.

Norjan ymmärtäminen on asia sinänsä, mutta toinen asia on Norjan viesti. Norjan sanoma on: ”pohjoismainen tie” on jo ajat sitten käyty loppuun – nyt menemme oikeuteen!

Särö, joka on syntynyt, umpeutuu hitaasti, jos koskaan, tai sitten se täyttyy aivan uudelta pohjalta. Norja ja Suomi ovat joutuneet alkoholipoliittisten barrikadien eri puolille.

DIANA SØE
CHRISTOFFER TIGERSTEDT

ALKOHOLIHALLINTO OSLOSSA

Norjassa sanotaan, että alkoholilaki on luotu rikottavaksi. Harva asutus ja karu luonto antavat hyvät mahdollisuudet kotipoltoon.

Kun alkoholin kulutus asukasta kohti vuonna 1992 oli Norjassa 3,6 litraa (100 %:n alkoholina), oli vastaava luku Suomessa 7,2 eli kaksi kertaa suurempi. Norjassa kulutus on pysynyt viime vuosikymmeninä alle viiden litran ja se putosi alle neljän litran 1980-luvun lopulla. Tämä ei ole kuitenkaan koko totuus, sillä arviot Norjan tilastoinnista kulutuksesta vaihtelevat kolmannekselta puoleen; Suomessa sen on arvioitu olevan viidenes kokonaiskulutuksesta.

Juomaryhmittäin kulutus jakautui seuraavasti (suluisissa Suomen luvut): olut 58 % (55,0 %), viinit 20 % (15 %) ja väke-

vät juomat 22 % (30 %). Rakennus on miedontunut osittain väkevien juomien hinnankorotusten vuoksi.

Alkoholin hintatasossa Norja hakkaa Suomen kirkkaasti, mutta ei Suomikaan huonosti pärjää. Norjassa on Euroopan korkein hintataso, mutta Suomi tulee hyvänä kakkosena.

Artikkeli perustuu vierailuumme Oslon kaupungin alkoholiviranomaisten luona tammikuussa 1994.

EU VAI EI

Norja katsoo, että se voi säilyttää alkoholijärjestelmänsä nykyisellään EU:ssakin. Neuvotteluasemiensa vahvistamiseksi se veti vahvan oluen luvanvaraisen myynnin monopolin piin-

riin. Nykyinen alkoholilaki tuli voimaan 1.1.1990.

Norjassa on asetettu alkoholikomitea, jonka tavoitteena on saada työnsä valmiiksi 1.4.1995 mennessä. Sen tehtävänä on arvioida alkoholipoliittisten keinojen merkitystä ja vaikutusta ja sitä, tuleeko muuttuvissa olosuhteissa tehostaa niiden käyttöä ja ottaa käyttöön uusia keinoja. Keinoja tulee harkita ottaen huomioon lisääntyvät kansainväliset kontaktit, ETA-sopimus ja mahdollinen jäsenyys EU:ssa. Joten eivät norjalaiset aivan jääpäitäkään ole.

Alkoholielinkeinoille viime heinäkuussa järjestämässään kokouksessa viranomaiset korostivat, että kyse ei ole uudesta laista vaan vanhan lain korjaamisesta.

Alkoholielinkeinojen mie-

lestä tukkumyynti-, tuonti- ja vientimonopolit tulee lakkauttaa Ruotsin ja Suomen mallin mukaisesti. Ravintolaelinkeino haikailee ratkaisua ETA- ja/ tai EU-tuomioistuimissa Suomen mallin mukaisesti. Käyntitietokellämme odotti erään poliitikon maahantuoma 10 pulлон viinierä tullivarastossa tulolin ratkaisua. Asia sai paljon julkisuutta, kuten meilläkin.

Ravintolaelinkeino on vaatinut mm. lupien määräaikaisuuden poistamista, lupien myöntämisen siirtämistä kunnanhallituksilta erityiselle lupalautakunnalle ja viinan sunnuntaianiskelukiellon poistamista.

Etujärjestö vaatii myös tiukempia anniskelun valvontaa koskevia vaatimuksia luvanhaltijoille. On puhuttu pakollisten kurssien tai tutkintojen järjestämisestä. Myös Oslossa kaupunginhallitukselle lausuntonsa antanut komitea painottaa, että koulutusta tulee antaa erityisesti ulkomailta tulleille yrittäjille. Anniskelulupaehdoissa edellytetään yrittäjältä hyvää norjan kielen taitoa.

Samoin luvattomat "mustat juhlahuoneistot" syövät edelleen luvanvaraisen elinkeinon kakkua. Kunnat eivät ole elinkeinon mukaan riittävästi taistelleet niitä vastaan. Mitä pidettyvämpiä kunnat ovat olleet lupien myöntämisessä, sitä enemmän on näihin kuntiin syntynyt mustia huvihuoneistoja.

Edelleen ravintolaelinkeinon etujärjestö vaatii selvempiä anniskelun lopettamista koskevia säännöksiä ja rajoituksia niihin ehtoihin, joita kunta voi asettaa hakijalle (esim. ruoan tarjollaoloa, keittäviä, ohjelmaa, taiteilijoiden

esiintymistä jne. koskevia ehtoja).

LUPA-ASIA

Lainmuutoksen yhteydessä siirrettiin lupien myöntäminen lääneiltä kunnille. Muutoksen jälkeen sosiaaliministeri on kiinnittänyt julkisesti vakavaa huomiota kuntien erilaisiin linjoihin ja yrittäjien oikeusturvaan.

Luvat turisti- ja tunturihotelleille eli nk. valtakunnalliset luvat myöntää sosiaali- ja terveysministeriö.

Kunnat myöntävät luvat myös alkoholimyymälöille. Sosiaaliministeriö määrää, miten monta myymälää Vinmonopoletilta voi olla koko maassa. Kunta määrää myymälöiden maksimimäärän kunnassa ja hyväksyy myymälän sijainnin. Myyntiajat saavat olla lain mukaan 8.30–18 arkisin ja 8.30–13 lauantaisin. Lain mukaan vähittäismyynti saa tapahtua vain tiskin yli.

Vähittäismyyntilupa myönnetään elintarvikeliikkeille, joiden valikoimiin tulee sisältyä keskivertoperheen tarvitsemat päivittäistavarat. Kioskit, huoltoasemat ja erikoisliikkeet (esim. kalakaupat) eivät voi saada lupaa.

Lain mukaan kaikki alkoholilain myynti- ja anniskeluluvat myönnetään neljäksi vuodeksi eli valtuustokausiksi kerrallaan. Lyhyempikin kausi on mahdollinen. Oslossa luvat myönnetään kaksivuotiskausiksi nykyisen valtuuston päätöksellä.

Luvan uusimishakemusta pidetään uutena hakemuksena suhteessa muihin hakijoihin. Lupaan liittyvät lausunnot ovat Oslossa julkisia ja ne tulee pe-

rustella. Luvan hakemisen yhteydessä tavataan aina myös yrittäjä.

Anniskelulupien hakijat haavat täysiä oikeuksia, mutta poliitikot haluavat rajoittaa lupien määrää. Toisaalta Oslossa on lähtökohtana, että lupien liian vähäinen määrä lisää laitonta kulutusta.

Oslossa on 460 000 asukasta (Helsingissä 510 000 asukasta) ja 670 anniskeluravintolaa, ja näistä 250:llä on väkevien juomien anniskelu-oikeus (Helsingissä on 510 alkoholilain alaista ravintolaa).

Anniskeluluvat maksavat asetuksen perusteella liikevaihdosta riippuen 600–24 000 kruunua; Oslossa alaraja on 4 000 kruunua. Olutluvat voivat maksaa 300–12 000 kruunua. Ilmeisesti kyse on aiemmin myönnettyistä vahvan oluen luvista, koska Oslossa peritään olutulvista 600 kruunua. Näiden lisäksi tulee vuosittainen valvontamaksu.

Oslossa luvat merkitsevät kaupungille 10 miljoonan veran korvamerkittyjä tuloja alkoholihallintoon, -valistukseen, ehkäisyyn ja järjestelmän kehittämiseen lain tavoitteiden saavuttamiseksi. Käytännön alkoholihallinnosta vastaavan lupa- ja ravintolatoimiston kustannukset olivat 4,2 miljoonaa markkaa vuonna 1993.

Oslossa kaupunginhallitus myöntää luvat. Anniskelulupien käsittely on kestänyt keskimäärin 4–8 kuukautta, joskus jopa vuoden. Lupaprosessi on hyvin monimutkainen ja monipolvinen runsaasti lausuntoineen (7 eri viranomaisen tai poliittisen elimen lausuntoa). Tavoitteeksi on asetettu maksimissaan neljän kuukauden käsittelyajat.

Eriytyistä huomiota kiinnitetään taloudellisiin asioihin. ”Konkurssiparonit” pyritään kitkemään pois ravintola-alalta. Kaupunki on päättänyt esittää ministeriölle, että lupa voidaan jättää myöntämättä, jos luvanhakijan vero- ja työnantaja-asiat eivät ole kunnossa. Rahanpesutapauksia on ilmennyt, kun ravintola on ilmoittanut suurista olutostoista ja -myynnistä, vaikka ravintola oli yleensä tyhjä. Ala on jossain määrin huolissaan maineestaan.

Oslossa on käyty kaupunginhallituksen toimeksiannosta kriittisesti läpi lupa- ja valvontajärjestelmät. Tässä artikkelissa on mainittu tämän työn keskeisimmät tavoitteet ja johdopäätökset, joita on jo sovellettu käytännössä.

Oslon kaupungin asettama toimikunta näki lupaprosessissa seuraavia ongelmia: Asioiden käsittely kestää liian kauan. Säännöt ovat epäselvät ja käsittelyyn vaikuttavat liiaksi poliittiset voimasuhteet ja yksittäistapaukset, eli johdonmukaisuus puuttuu. Myöntämiskäytäntö ei ole tehokasta. Yrittäjät eivät saa riittävästi asiaan liittyvää tietoa. Lausuntoinstanssien rooli on epäselvä. Luvanhakijoiden edellytykset luvan saamiseen ovat usein liian heikot. Hakijat eivät tunne riittävästi alkoholi- ja muuta lainsäädäntöä (esim. vero- ja työlainsäädäntöä).

VALVONTA

Jokaisessa kunnassa tulee lain mukaan olla kunnanhallituksen nimeämä valvontalautakunta (viisi jäsentä Oslossa) tai useammassa kunnassa yhteinen lautakunta. Se antaa neu-

voja ja opastaa luvanhaltijoita, vastaa alkoholin kaupan valvonnasta (pl. Vinmonopolet) sekä antaa lausuntoja hakeuksista ja epäkohtatapauksissa.

Myös ravintola-ala on halunnut edustusta lautakuntaan. Tätä ei ole nähty mahdolliseksi lautakunnan tehtävien vuoksi. Kuitenkin kaupunki esittää läheisempää yhteistyötä alan etujärjestöjen kanssa, koska nekin ovat huolissaan alan epäkohdista ja vaatineet tiukempaa kontrollia ja voimakkaampia toimenpiteitä. Kaupunki esitti perustettavaksi yhteistyötoimikunnan.

Valvontalautakunnan sihteeristönä ja alkoholihallintoviranomaisena toimii kahdeksan hengen ravintola- ja lupa-konttori, joka palvelee lupayms. asioissa elinkeinoa, valmisteleo lupien myöntämistä ja valvoo ravintoloita. Sillä on myös itsenäistä päätösvaltaa esim. omistajanvaihdosten yhteydessä.

Valvonnan tulee koskea erityisesti myynti- ja anniskeluaikoja, ikärajoja sekä päihtyneille myyntiä ja anniskelua. Eriytyisesti tulee valvoa nuorisopaikkoja. Oslon kaupunki on yrittänyt sopia alan etujärjestön kanssa henkilötodistuksen näyttöpakosta kaikille alle 24-vuotiaille. Samoin kaupunki on esittänyt ministeriölle, että tarkastajalla tulee olla oikeus vaatia nähtäväksi asiakkaiden henkilöpapereita.

Oluen vähittäismyynnin valvontaa tehostetaan yhteistyössä kaupunginosavaltuutettujen kanssa. Eri kaupunginosiin päätettiin nimittää kontaktihenkilöt.

Osa-aikaiset 60 tarkastajaa vaihtuvat määräajoin. Heidän riittämätön asiantuntemuksen-

sa on koettu ongelmaksi ja lisäkoulutuksesta onkin päätetty.

Tarkastajat liikkuvat pareittain klo 20–04. Tarkastukset ovat salaisia (lain mukaan voivat olla julkisiakin), mutta epäkohdista huomautetaan jo paikan päällä. Asetuksen mukaan vastinepyyntö toimenpiteisiin johtavista epäkohdista on lähetettävä yrittäjälle viikon sisällä ja hänen on vastattava kahdessa viikossa. Samoin asetuksen mukaan tarkastuksia tulee tehdä vähintään kolme kertaa vuodessa, tarpeen vaatiessa useamminkin. Oslo on päättänyt keskimäärin viidestä tarkastuksesta vuodessa.

Yleensä ensimmäisestä rikkomuksesta annetaan varoitus. Toinenkin toimenpide on varoitus, mutta sitä täydennetään luvanhaltijan puhuttelulla ravintolatoimistossa. Epäkohtien vielä toistuessa peruutetaan lupa. Epäkohdat otetaan huomioon myös lupaa uudistettaessa.

Laki aukioloaikojen osalta on tiukka (viinan anniskelu sallittu vain klo 13–24, muiden juomien anniskelu lopetettava, kun liike on suljettava), mutta poikkeuskäytäntö on löysä. Ravintoloiden tulee olla Oslossa kiinni keskusta-alueella klo 04–06 ja muualla klo 01–06. On keskusteltu jatkoaikojen rajoittamisesta alueilla, joilla on havaittu jatkuvaa väkivaltaista käyttäytymistä.

Ulkotarjoilualueet tulee sulkea keskusta-alueella klo 24 ja sen ulkopuolella jo klo 22. Elintarvikeliikkeissä olutta saa myydä arkisin klo 09–19, lauantaisin klo 09–18.

Hintataso ravintoloissa oli selvästi korkeampi kuin Suomessa. Ilmeisesti tästä syystä vuoden 1990 anniskeluhinnoittelun vapautus ei juuri nos-

tanut ravintoloiden hintatasoa. Oluen hinnalla käydään kilpailua kuten Suomessakin. Ravintolatoimisto suorittaa myös ravintoloiden taloudellista seurantaa.

Norjassa, kuten Ruotsissa-kin, kauppa- ja teollisuusministeriö ja Oslon kaupunki asettivat toimialueensa rajoissa työryhmät selvittämään ravintoloissa ilmenevää rikollisuutta. Raportin mukaan ravintoloissa on seuraavia epäkohtia: alaikäisille ja päihtyneille anniskelua, taloudellista rikollisuutta, puutteita kirjanpidossa, verojen ja työnantajamaksujen kiertoa, huumausainneiden ja arvotavaran laitonta välitystä, prostituutiota ja laitonta pelitoimintaa. Näistä syistä päätettiin tehostaa valvontajärjestelmän toimintaa ja yhteistyötä eri viranomaisten kanssa. Kustannusten kasvu

peitetään lupa- ja valvontamaksuilla.

Tehostaminen tapahtuu tarkastuksia ja valvoja lisäämällä (tarkastajia oli aiemmin vain 20), tiukentamalla suhtautumista epäkohtiin ja keskittämällä tarkastukset nuorison suosimiin ja epäkohta-alttiin myynti- ja anniskelupaikoihin. Koska poliisin resurssit eivät riitä ravintola-alan rikollisuuden selvittämiseen, katsoivat kunta ja valtio tarpeelliseksi ryhtyä toimenpiteisiin, jotka ovat niiden käytössä. Suomen keskitetty ja hyvin toiminut järjestelmä on pitänyt pitkälti elinkeinon ulkopuolella tällaisen laittoman toiminnan.

Ongelmien syinä Oslossa nähtiin liikakapasiteetin aiheuttama koventunut kilpailu.

Tarkoituksemme oli myös saada kuva Oslon ravintolaelä-

mästä. Perjantai-iltana monien yökerhojen ovilla oli jonoa. Aamuyöstä saavuiimme aivan keskusta-alueella olevaan isoon kaksikerroksiseen tanssiravintolaan. Monet asiakkaista olivat vahvasti päihtyneitä, joukossa runsaasti venäjää puhuvia sutenöörejä ja ilotyttöjä. Ravintolassa tapahtui käyntimme aikana useampi asiakkaiden välinen tappelu ja nahistelu henkilökunnan puuttumatta asiaan.

Matkalla hotellille huomasimme erään aivan keskustassa olevan, klo 01 sulkeneen, ravintolan ovella pitkän jonon klo 04. Kysyimme, miksi he jonnottavat, kun anniskelukin on jo loppunut. Vastaus oli: ”Mörk är himmelen”.

JUHANI HAKALA
LENNART WAHLFORS

NORJALAISET ALKOHOLITUTKIJAT INFORMOIVAT

Lokakuun lopussa 1994 järjesti Statens institutt for alkohol- og drogforskning (SIFA) yhdessä Rusmiddeldirektoratin kanssa kolmannen kerran seminaarin, jonka kohderyhmänä olivat alkoholipoliittikkaa koskevan tiedon käyttäjät. Joka toinen vuosi toistuvien seminaarien järjestämistä on perusteltu sillä, että alkoholipoliittisen tiedon käyttäjillä on oikeus tietää, mitä alkoholitutkimuksessa tapahtuu, minkälaisia tuloksia tutkimus on tuottanut ja miten näitä tietoja voidaan käyttää hyväksi alkoholipoliittikkaa harjoitettaessa.

Tämänkertaiseen seminaariin otti osaa noin 50 henkeä. Seminaarin aihepiiriin kuuluvat tulevat alkoholipoliittiset muutokset ja niiden vaikutukset, kampanja laitonta alkoholia vastaan ja sen arviointi, alkoholijuomien rajakauppa, Vinmonopoletin myymälän perustamisen vaikutukset alkoholin kulutukseen, alkoholipoliittiset mielipiteet sekä alkoholitiedon dokumentointi. Seuraavassa tarkastelen kahta seminaarin aihepiiriä, joilla on erityistä mielenkiintoa suomalaisesta näkökulmasta, eli norjalaisten alkoholipoliittisia

mielipiteitä ja laittoman alkoholin markkinoita.

SIFA:n nykyisen johtajan Sturla Nordlundin katsauksessa Norjan alkoholioloihin samoin kuin SIFA:n tutkijan Jo Saglien esityksessä tarkasteltiin muun ohella norjalaisten alkoholipoliittisia näkemyksiä ja niiden muutoksia. Samoin kuin Suomessa myös Norjassa keskustellaan varsin paljon siitä, pitäisikö viinien myyntiä harjoittaa vain alkoholimonopolin myymälöissä vai pitäisikö niitä olla myynnissä myös päivittäistavaraliikkeissä. Taulukossa 1 on ilmoitettu viinien