

Nefndarálit með breytingartillögu

um frumvarp til laga um breytingu á áfengislögum, nr. 75/1998,
með síðari breytingum (skýrara bann við auglýsingum).

Frá minni hluta allsherjar- og menntamálanefndar.

Minni hlutinn telur afar mikilvægt að samræmi sé á milli fjölmiðlalaga, nr. 38/2011, og áfengislaga hvað varðar bann við áfengisauklýsingum. Samkvæmt fjölmiðlalögum er einn grundvallarþáttanna í eftirliti fjölmiðlanefndar að hafa eftirlit með keyptri umfjöllun í ritstjórnarefni fjölmiðla hvað varðar dulin viðskiptaboð og vöruinnsetningu. Í 37. og 38. gr. fjölmiðlalaga má finna efnisákvæði sem skarast við ákvæði annarra sérlaga um tóbaksvörur og áfengi og laga um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu, nr. 57/2005. Ákvæðin ná til allra gerða viðskiptaorðsendinga og fjarkaupainnskota en ekki einvörðungu til hefðbundinna auglýsinga, svo sem á við um bannreglur sérlaganna. Á þessu sviði starfar fjölmiðlanefnd sem hefur ákveðnar heimildir að því er varðar viðskiptaboð og eftir atvikum kostunartilkyrningar. Samkvæmt frumvarpinu á Neytendastofa að hafa eftirlit með keyptri umfjöllun í ritstjórnarefni fjölmiðla í tengslum við duldar auglýsingar og vöruinnsetningu. Minni hlutinn bendir á að viðurlagaheimildir þessara stofnana eru afar mismunandi og sérþekking og áherslur mismunandi. Ljóst er að frumvarpið felur í sér mjög óheppilega skörun á verksviði Neytendastofu og fjölmiðlanefndar. Telur minni hlutinn gagnrýnisvert að eftirlit sem snertir mörk tjáningarfrelsis, sem og réttindi og skyldur fjölmiðla, sé óljóst og óskýrt í stjórnkerfinu. Ljóst er að það felur m.a. í sér ósamræmi milli áfengislaga og fjölmiðlalaga og í raun er gengið í berhöggið við nýtt fjölmiðlalög. Minni hlutinn telur brýnt að gæta samræmis í þessum eignum. Við meðferð frumvarpsins fyrir nefndinni kom í ljós talsverður ágreiningur milli innanríkisráðuneytisins annars vegar og mennta- og menningarmálaráðuneytisins hins vegar. Samtalsleysi innanríkisráðuneytisins við önnur ráðuneyti er hrópandi í þessu máli. Þær ábendingar komu fram frá mennta- og menningarmálaráðuneytinu að skynsamlegast væri að leggja frumvarpið til hliðar og koma með nýtt frumvarp í haust þegar búið væri að leysa úr þessum ágalla. Minni hlutinn tekur eindregið undir þau sjónarmið enda á ekki að umgangast mörk tjáningarfrelsis af léttúð.

Minni hlutinn telur einnig vert að benda á niðurstöður skýrslu starfshóps á vegum fjármálaráðherra frá janúar 2010, um heildarendurskoðun áfengislöggjafarinnar. Minni hlutinn álitur frumvarpið nokkuð á skjön við tillögur starfshópsins. Minni hlutinn bendir á að starfshópurinn telur það vera meðal brýnustu verkefna stjórnvalda að móta heildstæða stefnu í áfengismálum með skýrum og raunhæfum markmiðum sem miða að því að draga úr skaðlegri neyslu áfengis. Það er athyglisvert að starfshópurinn telur að heimila skuli auglýsingar á áfengi en þó með takmörkunum. Starfshópurinn bendir á að samkvæmt lögum sé bannað að auglýsa áfengi en á því banni séu þó undantekningar sem leiði til þess að unnt sé að sniðganga bannið. Hópurinn bendir á að eftir ítarlega vinnu telji hann óraunhæft að koma algjörlega í veg fyrir auglýsingar áfengis. Starfshópurinn vísar til þess að það samræmist reglum flestra Norðurlandþjóða að auglýsingar á áfengi séu heimilar og telur að það geri

eftirlit skilvirkara og eyði réttaróvissu. Í skýrslu starfshópsins er fjallað um fleiri atriði en áfengisauglýsingar, m.a. áfengiskaupaaldur, einkasölu ríkisins á áfengi og skattlagningu á áfengi. Minni hlutinn leggur til þá breytingu að ráðherra skuli móta heildstæða stefnu í áfengislögum sem miði að því að draga úr skaðlegri neyslu áfengis. Leggur minni hlutinn til að stefnan verði sett fram fyrir 1. september 2014.

Við umfjöllun um málið kom fram að fá ríki hefðu gengið svo langt að banna alfarið auglýsingar áfengra drykkja. Innlendir framleiðendur telja að í frumvarpinu felist mismunun milli þeirra og erlendra framleiðenda þar sem hér á landi sjáist áfengisauglýsingar frá erlendum aðilum fyrir tilstuðlan erlendra fjölmiðla en hinir innlendu hafi hins vegar ekkert tækifæri til að koma sinni vöru á framfæri hérlendis. Tekið var fram að til að mynda í ölfrauleiðslu hafi verið mikil nýsköpun hér á landi undanfarin ár, sérstaklega á landsbyggðinni. Þá kæmi stór hópur ferðamanna hingað til lands á ári hverju, margir í því skyni að taka þátt í menningar- og/eða matartengdum viðburðum. Svo stífar reglur um auglýsingar á áfengi geri það að verkum að ekki sé unnt að kynna innlenda framleiðslu fyrir ferðamönnum. Fram komu tillögur um aðrar leiðir, t.d. að atvinnugreinarar tækju sjálfar meiri ábyrgð á eftirliti með auglýsingum á áfengi. Einnig var bent á að rannsóknir hefðu sýnt að auglýsingar á áfengi hefðu einkum áhrif á val fólks milli tegunda áfengis en ekki á það magn sem innbyrt væri.

Félag atvinnurekenda kynnti fyrir nefndinni tillögur sínar um áfengisstefnu á Íslandi sem og tillögur um áfengisauglýsingar og markaðssetningu á áfengi. Í hinum síðarnefndu felast tillögur um að áfengisauglýsingar verði leyfðar með skýrum takmörkunum. Þá er fjallað um síðareglur um markaðsefni áfengis en síðareglurnar ná t.d. yfir auglýsingar, styrktaraðild, fræðslu og rannsóknir. Félagið leggur til að skipuð verði síðanefnd sem sinni eftirliti og er horft til fyrirkomulags í Svíþjóð hvað þetta varðar.

Minni hlutanum þykir miður að hvorki tillögur starfshóps fjármálaráðherra né tillögur Félags atvinnurekenda hafi fengist ræddar við meðferð málsins í nefndinni. Í frumvarpinu er aðeins tekið á einu afmörkuðu atriði en heildarmyndin liggur ekki til grundvallar og má benda á að meira en þrjú ár eru liðin frá því að skýrsla starfshóps fjármálaráðherra kom út. Minni hlutinn telur mikilvægt að málefnið verði skoðað heildstætt og ítrekar að starfshópur fjármálaráðherra telji brýnt að stjórnvöld móti áfengisstefnu og að algert bann við auglýsingum á áfengi sé ekki raunhæft.

Með hliðsjón af framangreindu styður minni hlutinn ekki að ákvæði frumvarpsins nái fram að ganga en hvetur ríkisstjórnina til að leggja fram heildstæðar tillögur á grundvelli skýrslu starfshóps á vegum fjármálaráðherra unnar í nánú samráði við hagsmunaaðila og að samræmis verði gætt við fjölmiðlalög, sbr. eftirfarandi tillögu um

BREYTINGU:

Í stað 1.–3. gr. frumvarpsins komi ný grein, svohljóðandi:

Við lögum bætist nýtt ákvæði til bráðabirgða, svohljóðandi:

Ráðherra skal móta heildstæða stefnu í áfengislögum sem miði að því að draga úr skaðlegri neyslu áfengis fyrir 1. september 2014.

Alþingi, 21. febrúar 2013.

Þorgerður K. Gunnarsdóttir,
frsm.

Tryggvi Þór Herbertsson.