

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 14. janúar 2013

Efni: Umsögn Samtaka verslunar og þjónustu um frumvarp til laga um breytingu á lögum um tóbaksvarnir og lögum um verslun með áfengi og tóbak, 499. mál

SVP – Samtök verslunar og þjónustu vísa til erindis velferðarnefndar Alþingis, dags. 21. desember sl., þar sem óskað er umsagnar samtakanna um frumvarp til laga um breytingu á lögum um tóbaksvarnir og lögum um verslun með áfengi og tóbak (bann við sölu skrotóbaks), 499. mál. SVP hafa kynnt sér efni framangreinds frumvarps og vilja fá að koma á framfæri við velferðarnefnd eftirfarandi athugasemdum.

Eins og fram kemur í athugasemdum við frumvarpið þá er markmið þess að draga úr neyslu á reyklösu tóbaki og því heilsutjóni sem slík neysla veldur. SVP gera ekki athugasemdir varðandi þetta markmið enda er vernd lífs og heilsu mikilvægt og þarft verkefni. Hins vegar vakna við lestur frumvarpsins ýmis álitamál varðandi undirbúning þess og þeirra atriða sem þar koma fram.

Í athugasemdum við frumvarpið segir m.a. að samkvæmt tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2001/37/EB, um samræmingu ákvæða í lögum og stjórnsýslufyrirmælum aðildarríkjanna varðandi framleiðslu, kynningu og sölu á tóbaksvörum, er munntóbak bannað, þ.e. allt tóbak sem ætlað er til töku í munn fyrir utan reyktóbak og skrotóbak. Eins og þar segir er tilskipunin nú hluti af EES-samningnum og innleidd í íslenskan rétt með ákvæðum tóbaksvarnalaga ásamt reglugerðum með stoð í sömu lögum. Í athugasemdunum segir einnig að samkvæmt löggjöf ESB er neftóbak leyft og hefur Ísland því gengið lengra með banni sínu á finkornóttu neftóbaki. Í þessu samhengi benda SVP á að samkvæmt bókun 35 við EES-samninginn er samningnum ætlað að stefna að einsleitu Evrópsku efnahagssvæði sem byggist á sameiginlegum reglum, án þess að samningsaðila sé gert að framselja löggjafarvald til stofnana EES-svæðisins og því verður að ná þessum markmiðum með þeirri málsmeðferð sem gildir í hverju landi um sig. Þá segir í umræddri bókun að í þeim tilvikum þar sem getur komið til árekstra á milli EES-reglna sem komnar eru til framkvæmdar og annarra settra laga þá skuldbinda EFTA-ríkin sig til að setja, ef þörf krefur, lagaákvæði þess efnis að EES-reglur gildi í þeim tilvikum.

Með hliðsjón af því grundvallarmarkmiði um einsleita framkvæmd EES-samningsins þá kann að orka tvímælis ef innlendar reglur ganga lengra en samningsskuldbindingar samkvæmt EES-samningnum heimila. Fyrir liggur að Ísland hefur ekki fengið sérstakar undanþágur frá ákvæðum tilskipunar 2001/37/EB sem heimila frávik frá henni, sbr. ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 10/2003 frá 31. janúar 2003. Hins vegar má sóttist t.d. Noregur eftir og fékk viðurkennda tiltekna undanþágu frá tilskipuninni. Ítrekast hér einnig það sem segir í frumvarpinu, til viðbótar við undanþágu til handa Noregi, að Svíþjóð hefur einnig fengið sérstaka undanþágu frá munntóbaksbanni ESB í aðildarsamningi sínum.

Þá segir í athugasemdum við frumvarpið, á bls. 3, að helstu efnisatriði frumvarpsins eru bann við innflutningi, framleiðslu og sölu tóbaksvara sem sérstaklega er beint að ungu fólki með tilliti til bragð- og lyktarefna, útlits, stærðar og lögunar umbúða, heitis vöru og markaðssetningar og framsetningar hennar að öðru leyti. SVP gera athugasemdir varðandi framsetningu á þessu markmiði og í raun skort á allri nánari skýringu á því hver hin umrædda bannvara er. Þess í stað er hér vísað til vöru með mjög svo huglægum og matskenndum hætti en slíkt getur aldrei talist fullnægjandi kröfur varðandi bannákvæði. SVP ítreka að öll takmörkun á þeim réttindum sem njóta verndar ákvæða stjórnarskrárinnar um atvinnufrelsi verður að byggjast á skýrri og ótvíræðri lagaheimild. Hins vegar er ekki ljóst hvernig umrætt ákvæði, sem lagt er til í b – lið 2. gr. frumvarpsins, uppfylli þessa kröfu um skýrleika lagaákvæða. Hafa skal í huga að um áratugaskeið hafa verið á boðstólum vörur með bragðbættu reyktóbaki án þess að athugasemdir hafi verið gerðar um slík og því spurning hvort óheimilt verður að selja slíkt tóbak verði frumvarp þetta samþykkt óbreytt. SVP telja því mikilvægt að með skýrari hætti verði gerð grein fyrir þeim vörum sem lagt er til að banna innflutning og sölu á þannig að ákvörðun um slíkt verði ekki háð huglægu mati eða geðþóttaákvörðun hverju sinni.

Þá vekur um leið furðu hvernig staðið hefur verið að undirbúningi þessa máls. Þannig segir í athugasemdum við frumvarpið, á bls. 4, að fyrirhugað er að undirbúa opinbera stefnu í tóbaksvörnum á vegum velferðarráðuneytis og embættis landlæknis, þ.e. að slík stefna hefur ekki verið mótuð. Þá segir síðar á sömu blaðsíðu að frumvarpið þurfi að fara í kynningu á EES-svæðinu í samræmi við lög um skipti á upplýsingum um tæknilegar reglur um vörur og fjarþjónustu, nr. 57/2000. SVP gagnrýna að framangreind stefnumótunarvinna hafi ekki verið lokið áður en frumvarp þetta var lagt fram og orkar það verulega tvímælis að jafn viðamiklar breytingar séu gerðar á regluverki þessu án þess að fyrir liggi opinber stefna á þessu sviði. SVP telja framkvæmd þessa vera verulega ámælisverða og í raun einkennast af handahófskenndum vinnubrögðum.

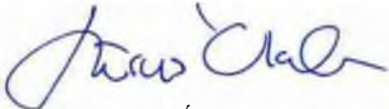
SVP benda einnig á, ef satt reynist, að stjórnvöld hafa við undirbúningsvinnu við frumvarpið gengið gegn ákvæðum laga um skipti á upplýsingum um tæknilegar reglur um vörur og fjarþjónustu með því að kynna ekki frumvarpið í samræmi við kröfur laganna. Vísa SVP til 1. másl. 4. gr. laganna þar sem segir að utanríkisráðuneyti skal tilkynna alþjóðastofnunum um fyrirhugaða setningu tæknilegra reglna í samræmi við ákvæði milliríkjasamninga. Ítrekast hér að umrædd tilkynningarskylda tekur til fyrirhugaðra breytinga og því gert ráð fyrir að slíkar breytingar skulu tilkynntar áður en t.d. frumvarp er samþykkt sem lög og áður en því er ætlað að koma til framkvæmda. Þá ber þess að geta að samkvæmt frumvarpinu er gert ráð fyrir að frumvarpið taki strax gildi, þó með þeim fyrirvara að gildistökuákvæði 6. gr. frumvarpsins þarfnast endurskoðunar í ljósi þess að 1. janúar 2013 er þegar liðinn. Því er ljóst að ef stefnt er að því að samþykkja frumvarpið á núverandi þingi þá er skammur frestur til að tilkynna frumvarpið viðkomandi stofnunum og um leið bregðast við ábendingum varðandi þau atriði sem hugsanlega kunna að ganga gegn þjóðréttarlegum skuldbindingum íslenska ríkisins.

Eins og að framan greinir þá leggjast SVP ekki gegn markmiði frumvarpsins, þ.e. vernd heilsu ungmenna, og taka undir mikilvægi þess. Hins vegar telja samtökin að háleit markmið geta aldrei leyst stjórnvöld undan þeirri skyldu að vinna faglega að frumvörpum og gæta um leið þeirra skuldbindinga sem á þeim hvíla samkvæmt gildandi lögum eða þjóðréttarsamningum. SVP gera því athugasemdir varðandi undirbúning frumvarpsins og hvetja til þess að gætt verði að skuldbindingum þeim á íslenskum stjórnvöldum hvíla samkvæmt EES-samningnum

sem og lögum um skipti á upplýsingum um tæknilegar reglur um vörur og fjarþjónustu áður en frumvarp þetta verður afgreitt frá Alþingi.

Að öðru leyti gera SVP ekki frekari athugasemdir við efni framangreinds frumvarps að svo stöddu.

Virðingarfyllst,
f.h. SVP



Lárus M.K. Ólafsson
lögfræðingur