

Nefndarálit með breytingartillögu

um frumvarp til laga um breyting á lögum nr. 86/2011, um verslun með áfengi og tóbak, með síðari breytingum (heimildir ÁTVR til að hafna áfengi).

Frá efnahags- og viðskiptanefnd.

Nefndin hefur fjallað um málið og fengið á sinn fund Guðrúnu Þorleifsdóttur, Sóleyju Ragnarsdóttur og Valdemar Ásbjörnsson frá fjármála- og efnahagsráðuneytinu, Almar Guðmundsson og Pál Rúnar Kristjánsson frá Félagi atvinnurekenda, Sigurð B. Halldórsson og Ragnheiði Héðinsdóttir frá Samtökum iðnaðarins, Sigrúnu Ingibjörgu Gísladóttur og Stefán Geir Þórisson frá Forum lögmönnum, Sigurð Bernhöft frá HOB-vinum ehf., Árna Guðmundsson frá Foreldrasamtökum gegn áfengisauklýsingum, Hrafnísi Teklu Pétursdóttur frá Vímulausri æsku og Rafn M. Jónsson frá embætti landlæknis. Þá fundaði nefndin með fulltrúum ÁTVR að Stuðlahálsi 2 Reykjavík en þar tóku Einar S. Einarsson, Ívar J. Arndal, Sigrún Ósk Sigurðardóttir og Sveinn Víkingur Árnason á móti henni.

Umsagnir um málið bárust frá landlæknisembættinu, umboðsmanni barna, Félagi atvinnurekenda, Viðskiptaráði Íslands, bindindissamtökunum IOGT, Samtökum iðnaðarins, HOB-vinum ehf. og Neytendasamtökunum.

Í frumvarpinu eru lagðar til umtalsverðar breytingar á 11. gr. laga nr. 86/2011, um verslun með áfengi og tóbak, en í henni er fjallað um vöruval áfengis til smásölu í verslunum ÁTVR. Meginbreytingin snýr að afmörkun á því undir hvaða kringumstæðum ÁTVR er heimilt að hafna því að taka áfengi til sölu. Lagt er til að slíkar heimildir verði taldar upp í þremur málsgreinum þar sem fjallað er um höfnun vegna vörunnar sjálfrar og innihalds hennar, umbúða eða markaðssetningar. Megintilefni breytinganna er að í ráðgefandi álit EFTA-dómstólsins frá 11. desember 2012, í máli E-2/12, komst dómstóllinn að þeirri niðurstöðu að efni ákvæðis 11. gr. laganna, ákvæði reglugerðar settrar með stoð í þeim og ákvæði reglna ÁTVR væru ekki í fullu samræmi við skuldbindingar Íslands samkvæmt EES-samningnum.

Umsagnaraðilar og gestir nefndarinnar samsinntu almennt því að ákvæði 11. gr. laganna yrði breytt, efni þess fært til samræmis við skuldbindingar Íslands samkvæmt EES-samningnum og vöruvalshimildir ÁTVR betur afmarkaðar. Frumvarpið hlaut eigi að síður nokkra gagnrýni en hún beindist eingöngu að svokölluðu keimlíkindaákvæði sem kemur fram í 3. mgr. 1. gr. Kjarni gagnrýnnar var að með ákvæðinu fengi ÁTVR of víðtæka heimild til að hafna áfengi við vöruval.

Með keimlíkindaákvæði 3. mgr. 1. gr. er lagt til að ÁTVR verði heimilað að hafna að taka áfenga vöru til sölu vegna þess að umbúðir hennar líkjast öðrum vörum sem boðnar eru til sölu eða auglýstar hér á landi. Innihald eða önnur einkenni vörunnar eða markaðssetning hennar munu ekki gera það að verkum að heimildin til höfnunar verður virk heldur einungis atriði sem tengjast umbúðum. Skilningur manna á orðalaginu „líkjast í helstu atriðum“ var mismunandi. Þannig virtust menn illa gera sér grein fyrir því hvort það fæli í sér að vara á almennum markaði þyrfi að vera alveg eins og áfengi til að heimild til að hafna að taka hana til sölu yrði virk eða hvort nægilegt væri að aðeins vottaði fyrir líkindum.

Ákvæði 3. mgr. 1. gr. frumvarpsins var tilkynnt til Eftirlitsstofnunar EFTA (ESA) í samræmi við 19. gr. tilskipunar 2000/13/EB frá 20. mars 2000, um samræmingu laga aðildarríkjanna um merkingu, kynningu og auglýsingu matvæla. ESA tilkynnti utanríkisráðuneytinu afstöðu sína til ákvæðisins í bréfi dags. 11. mars 2014. Í ljósi markmiðs ákvæðisins, eins og því er lýst í greinargerð með frumvarpinu, leggur ESA þann skilning í ákvæðið að því sé ætlað að koma í veg fyrir slys og rugling í þeim tilvikum þegar áfengi líkist um of óáfengum vörum og tryggja þannig ríka vernd almannaheilbrigðis. Niðurstaða stofnunarinnar var að ákvæðið væri í samræmi við skuldbindingar íslenska ríkisins að Evrópurétti að því gefnu að því yrði beitt á sama hátt gagnvart innlendum vörum og vörum frá öðrum ríkjum EES. ESA tók þó fram að ákvæðið væri fremur almennt orðað í frumvarpinu en taldi það uppfylla skilyrði Evrópuréttar að því gefnu að inntak ákvæðisins væri að veita ÁTVR rétt til að hafna vörum í þeim tilvikum einum þegar þær líktust óáfengum vörum sem seldar eru eða auglýstar til sölu á almennum markaði á Íslandi þannig að hætta gæti skapast á að neytendur villtust á vörunum.

ESA leggur áherslu á að tryggja þurfi að í framkvæmd verði ákvæðinu beitt með jöfnum hætti gagnvart innlendum vörum og vörum frá öðrum ríkjum EES og aðeins að svo miklu leyti sem útlit áfengis og óáfengrar vöru er í meginatriðum villandi. Stofnunin undirstrikar jafnframt að tryggja þurfi að ákvæðið hafi ekki í för með sér handahófskennda mismunun eða duldar hömlur á viðskipti milli EES-ríkja.

Nefndin telur ákvæði 3. mgr. 1. gr. frumvarpsins óþarflega almennt orðað. Í skýringum með ákvæðinu kemur fram að ÁTVR verði heimilað að hafna vöru sem er keimlík annarri vöru á almennum markaði. Í frumvarpinu er lagt til að í dæmaskyni verði rakið hvaða útlitsatriði geti valdið því að ein vara teljist of lík annarri. Gert er ráð fyrir að ÁTVR framkvæmi heildstætt mat á líkindum sem grundvallist m.a. á þessum atriðum.

Að mati nefndarinnar þarf orðalag ákvæðisins að vera afdráttarlausara. Það þarf að miða að því að heimila ÁTVR að hafna að taka til sölu áfengi þegar raunveruleg ruglingshætta virðist yfirvofandi. Markmið keimlíkindaákvæðisins er að tryggja að ekki séu á boðstólum áfengar vörur sem líkjast um of óáfengum vörum sem eru seldar eða auglýstar til sölu á almennum markaði hérlendis. Með óáfengum vörum er átt við vörur sem eru að rúmmáli minna en 2,25% af hreinum vínanda og teljast því ekki til áfengis í skilningi áfengislaga. Ætlunin er því að stemma stigu við því að raunveruleg hætta skapist á því að fólk geri ekki greinarmun á áfengum vörum og óáfengum og að áfengrar vöru verði neytt án ásetnings eða hún að öðru leyti tekin í misgripum fyrir óáfenga vöru. Til að svo megi verða þarf útlit áfengrar vöru að vera svo frábrugðið útliti óáfengrar vöru að ekki sé mikil hætta á því að neytendur ruglist á vörunum. Ætlunin er að ÁTVR framkvæmi mat á því hvort ruglingshætta sé yfirvofandi við undirbúning ákvörðunar um vöruval.

Nefndin telur að með þeirri breytingu sem hún leggur til á 3. mgr. 1. gr. frumvarpsins, með afdráttarlausara orðalagi og skýrara markmiði, sé betur tryggt en áður að ákvæðið standist kröfur ESA og Evrópuréttarins. Að auki bendir nefndin á að í nýrri reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) nr. 1169/2011, um miðlun upplýsinga um matvæli til neytenda, sem tekur gildi í desember og leysir af hólmi núgildandi reglugerð um samræmingu laga aðildarríkjanna um merkingu, kynningu og auglýsingu matvæla er framkvæmdastjórn ESB falið, ef við á, að leggja til sértækar kröfur um áfenga drykki í tengslum við reglugerðina. Ástæðan er sérstakt eðli áfengra drykkja og almennar áhyggjur vegna skaða af völdum áfengis, einkum hjá ungum og viðkvæmum neytendum. Heimildin sem mælt er fyrir um í 3. mgr. 1. gr. frumvarpsins, með þeirri breytingu sem nefndin leggur til, er í góðu samræmi við þá stefnu sem þarna er lagður grunnur að og grundvallast á vernd almannaheilbrigðis.

Nefndin leggur til að frumvarpið verði **samþykkt** með eftirfarandi

BREYTINGU:

3. efnismálgrein 1. gr. orðist svo:

ÁTVR er heimilt að hafna áfengi ef umbúðir þess líkjast svo annarri vöru sem boðin er til sölu eða auglýst á almennum markaði hér á landi að neytendur geta ekki auðveldlega greint á milli þeirra.

Árni Páll Árnason, Guðmundur Steingrímsson, Líneik Anna Sævarsdóttir og Vilhjálmur Bjarnason voru fjarverandi við afgreiðslu málsins en rita undir nefndarálit þetta skv. 4. mgr. 18. gr. starfsreglna fastanefnda Alþingis.

Alþingi, 30. apríl 2014.

Frosti Sigurjónsson,
form.

Steingrímur J. Sigfússon,
frsm.

Pétur H. Blöndal.

Willum Þór Þórsson.

Árni Páll Árnason,
með fyrirvara.

Guðmundur Steingrímsson,
með fyrirvara.

Líneik Anna Sævarsdóttir.

Ragnheiður Ríkharðsdóttir.

Vilhjálmur Bjarnason.

