

Nefndarálit með breytingartillögu

um frumvarp til laga um breytingu á áfengislögum,
nr. 75/1998 (sala á framleiðslustað).

Frá meiri hluta allsherjar- og menntamálanefndar.

Nefndin hefur fjallað um málið og fengið á sinn fund Hinriku Söndru Ingimundardóttur og Guðmund Þóri Steinþórsson frá dómsmálaráðuneytinu, Árna Guðmundsson frá Foreldrasamtökum gegn áfengisauðglýsingum, Magnús Kára Ingvarsson frá Skattinum, Guðmund Hauk Guðmundsson frá Samkeppniseftirlitinu, Heiðrúnu Björk Gísladóttur frá Samtökum atvinnulífsins, Gunnar Sigurðarson frá Samtökum iðnaðarins, Jóhannes Stefánsson frá Viðskiptaráði Íslands og Rafn Magnús Jónsson og Kjartan Hrein Njálsson frá embætti landlæknis.

Nefndinni bárust umsagnir um málið frá Áfengis- og tóbaksverslun ríkisins, Bindindis-samtökunum IOGT, embætti landlæknis, Félagi atvinnurekenda, Foreldrasamtökum gegn áfengisauðglýsingum, FRÆ – Fræðslu og forvörnum, Gæðingi – Öl ehf., Íslenskri hollustu ehf., Krabbameinsfélagi höfuðborgarsvæðisins, Litla brugghúsinu ehf., S.B. brugghúsi ehf., Samkeppniseftirlitinu, Samtökum atvinnulífsins, Samtökum ferðaþjónustunnar, Samtökum íslenskra handverksbrugghúsa, Samtökum iðnaðarins, Skattinum, SVÞ – Samtökum verslunar og þjónustu, Viðskiptaráði Íslands og Æskunni – barnahreyfingu IOGT.

Með frumvarpinu er lagt til að smærri áfengisframleiðendum verði heimilt að selja áfengt öl í smásölu á framleiðslustað að tilteknum skilyrðum uppfylltum.

Umfjöllun nefndarinnar.

Almennt.

Á fundum nefndarinnar reifuðu gestir ýmis sjónarmið varðandi frumvarpið. Þar á meðal var fjallað nokkuð um þau jákvæðu áhrif sem talið er að sala á framleiðslustað geti leitt af sér út frá m.a. atvinnu-, ferðaþjónustu-, framleiðslu- og byggðasjónarmiðum. Það er erfitt fyrir lítil brugghús að koma vörum sínum í sölu hjá Áfengis- og tóbaksverslun ríkisins, sem hefur einkarétt á smásölu áfengis, því myndi það styrkja rekstrargrundvöll handverksbrugghúsa um allt land að heimila þeim smásölu að vissum skilyrðum uppfylltum. Meiri hlutinn telur ekki ástæðu til að rekja ítarlega þau sjónarmið en að öðru leyti vísar hún til þeirra umsagna sem bárust um málið.

Fyrir nefndinni var jafnframt fjallað um mikilvægi þess að fram fari heildstæð endurskoðun á áfengislöggjöfni í ljósi þeirra breytinga sem hafa átt sér stað í samfélaginu með hliðsjón af aukinni alþjóðavæðingu, tækni framförum og á grundvelli EES-samstarfsins, svo eitthvað sé nefnt. Þá þurfi jafnframt út frá lýðheilsusjónarmiðum að nálgast breytingar á málaflokknum út frá heildrænni stefnumótun frekar en út frá einstökum aðgerðum líkt og kemur fram í umsögn embættis landlæknis. Meiri hlut nefndarinnar telur að með frumvarpinu sé stigið varfærið skref varðandi að heimila sölu á framleiðslustað að uppfylltum tilgreindum skilyrðum sem sé þó ekki til þess fallið að hafa mikil áhrif á aukið aðgengi að áfengi al-

mennt. Nefndin er jafnframt sammála því að það sé tilefni til að endurskoða áfengislögin á grundvelli heildstæðrar stefnumótunar í málaflokknum.

Forvarnir og lýðheilsumat.

Nokkuð var fjallað um forvarnir og áhrif frumvarpsins á áfengisneyslu, þó einkum hvaða neikvæðu áhrif frumvarpið gætu falið í sér. Þær heimildir sem veittar eru í frumvarpinu kynnu að auka aðgengi að áfengi og þar með leiða til aukinnar neyslu. Hætta væri á því að sá góði árangur sem náðst hefur hér á landi í baráttunni við áfengis- og vímuefnavanda ungmenna væri undir. Þá komu fram sjónarmið fyrir nefndinni um að við slíka stefnubreytingu á nügildandi áfengislöggjöf væri mikilvægt að fram færi formlegt lýðheilsumat á þeim breytingum sem frumvarpið hefur í för með sér verði það að lögum.

Meiri hluti nefndarinnar telur að sú sala sem verði leyfð muni alla jafna eiga sér stað á afmörkuðum stöðum og að hér sé um takmarkaðar heimildir að ræða. Hættan á aukinni neyslu og sýnileika sé ekki veruleg. Með frumvarpi þessu er verið að fara þess á leit að styðja við þá atvinnustarfsemi sem rutt hefur sér til rúms á undanförunum árum, ekki síst í hinum dreifðari byggðum landsins, sem laðar að sér ferðafólk, jafnt innlent sem erlent, og skapar atvinnu víða um land. Í greinargerð með frumvarpinu kemur fram að markmið þessara lagabreytinga sé ekki að hrófla við hlutverki Áfengis- og tóbaksverslunar ríkisins né þeirri áfengisstefnu sem hingað til hefur verið við lýði. Sú áfengisstefna, ásamt forvörnum, hefur haft þau áhrif að verulega hefur dregið úr drykkju ungmenna síðustu áratugi. Meiri hlutinn telur jafnframt að eðlilegt sé að gæta samræmis varðandi afgreiðslutíma og horfa til afgreiðslutíma Áfengis- og tóbaksverslunar ríkisins í sveitarfélaginu. Sveitarfélögum er falið að kveða á um afgreiðslutíma og geta í umsögn sinni sett ákveðin skilyrði fyrir starfseminni, t.d. um opnunartíma. Þannig sé jafnframt stuðlað að því markmiði frumvarpsins að hrófla ekki við hlutverki Áfengis- og tóbaksverslunar ríkisins með því að gæta að því að opnunartími sé sambærilegur, auk þess sem það stuðli síður að auknu aðgengi.

Sú mikla vinna sem unnin hefur verið í forvarnarstarfi ekki síst forvörnum barna og unglunga hefur skilað gríðarlegum árangri á undanförunum árum og gæta verður að því að fórna ekki þeim mikla ávinningi. Meiri hlutinn tekur undir mikilvægi forvarna og telur mikilvægt að gefa ekkert eftir varðandi öflugar forvarnir. Meiri hlutinn telur að með samþykkt þessa frumvarps sé tekið tillit til sjónarmiða beggja aðila en er jafnframt meðvituð um það að áfengi er ekki hefðbundin neysluvara. Mikilvægt sé að fram fari mat á áhrifum stjórnvaldsáðgerða á lýðheilsu auk þess sem horfa megi til skaðaminnkandi áðgerða samhliða forvörnum sem miða að því að efla heilbrigði og fyrirbyggja sjúkdóma. Til fjölda ára hefur takmörkun á aðgengi áfengis vegna lýðheilsusjónarmiða verið leiðarljósið við sölu á áfengi hérlandis. Brýnt er að þessi sjónarmið gleymist ekki samhliða því að opnað verði fyrir sölu á áfengi frá framleiðslustað með þeim hætti sem hér er lagt til. Meiri hlutinn beinir því til ráðherra að embætti landlæknis verði falið að framkvæma lýðheilsumat á áhrifum breytinganna og farið verði í mótvægisáðgerðir er slíkt mat liggur fyrir.

Framleiðslumagn, hámarksstyrkleiki og hráefni.

Í 4. gr. frumvarpsins er að finna hvaða skilyrði þarf að uppfylla til að fá framleiðslusölu-leyfi. Við meðferð málsins komu fram sjónarmið um að takmarkanir sem miðast við 500.000 lítra framleiðslumagn á almanaksári, 12% vínanda og ákveðin hráefni væru að vissu leyti íþyngjandi og útiloki framleiðendur án þess að það sé rökstutt nægilega vel. Það kunnist að varða við jafnræðisreglu stjórnarskrárinnar þar sem tilteknir framleiðendur eru undanskildir því að geta sótt um leyfi. Þá kunnist að vera auðvelt í framkvæmd að sneiða fram hjá skilyrði

um framleiðslu undir 500.000 lítrum á almanaksári en m.a. er bent á það í umsögn frá Skattinum að ekki sé kveðið á um það hver færi með eftirlit með tilgreindu framleiðslumagni. Hvað varðar þá umsögn bendir meiri hlutinn á að í 3. gr. frumvarpsins er tilgreint að ráðherra geti m.a. kveðið nánar á um framkvæmd eftirlits með starfsemi leyfishafa í reglugerð.

Þá komu fram sjónarmið um hvort frumvarpið fæli í sér mismunun sem bryti í bága við EES-samninginn. Í 16. gr. samningsins kemur fram að þegar gerðar eru breytingar á ríkis-einkasölu skuli tryggt að breytingarnar feli ekki í sér að gerður sé greinarmunur á milli ríkisborgara Evrópusambandsins og EFTA-ríkja hvað snertir skilyrði til aðdráttá og markaðssetningar vara. Í þessu sambandi er m.a. horft til sambærilegrar lagasetningar í Finnlandi þar sem tilteknum brugghúsum var gert kleift að selja áfengi í smásölu til neytenda á framleiðslustað. Meiri hlutinn undirstrikar að samkvæmt frumvarpinu er um lítið sölumagn og skýrt afmarkaða heimild til sölu að ræða. Þá má í þessu samhengi benda á að í framkvæmd hefur verið hægt að kaupa áfengi í smásölu frá erlendum framleiðendum í gegnum vefverslanir.

Breytingartillögur meiri hluta nefndarinnar.

Reglugerð um magn sem heimilt er að selja hverju sinni.

Í ljósi markmiða sem tiltekin eru í greinargerð frumvarpsins, sem eru að veita þrönga undanþágu frá einkaleyfi ríkisins á smásölu áfengis og með hliðsjón af lýðheilsusjónarmiðum, telur meiri hluti nefndarinnar rétt að mæla fyrir um það að ráðherra skuli setja reglugerð sem kveði á um hámarks magn drykkja sem heimilt er að selja í smásölu á framleiðslustað hverju sinni. Telur meiri hlutinn eðlilegt að vísa til þess fyrirkomulags sem viðhaft er í fríhöfnum á Íslandi, sem takmarkar magn með reiknireglu sem byggist á áfengiseiningum. Meiri hlutinn telur nauðsynlegt í ljósi þeirra lýðheilsusjónarmiða sem komu fram við umfjöllun nefndarinnar, m.a. frá embætti landlæknis, að magntakmarkanir séu þær sömu og finna má í 4. gr. reglugerðar nr. 630/2008.

Heimild fyrir framleiðslusöluleyfi fyrir smærri framleiðendur óháð tegund.

Fyrir nefndinni var bent á að það væri óæskilegt að binda undanþágu af þessu tagi við eina tiltekna gerð áfengra drykkja, það kynni að fela í sér mismunun án þess að byggt væri á mál-efnalegum sjónarmiðum. Því leggur meiri hluti nefndarinnar til að skilgreining í 4. gr. frumvarpsins sé útvíkkuð til þess að ná utan um sölu fleiri tegunda áfengra drykkja.

Meiri hlutinn leggur til að sala áfengis á framleiðslustað verði heimil fyrir áfengisframleiðendur sem framleiða minna en 500.000 lítra af áfengi á almanaksári. Í tilviki áfengisframleiðenda sem framleiða meira en 100.000 lítra af áfengi á almanaksári er sala áfengis á framleiðslustað bundin við áfengi sem er að rúmmáli ekki meira en 12% af hreinum vínanda. Meiri hlutinn telur rétt að frumvarpið taki mið af hagsmunum allra smærri áfengisframleiðenda, þ.e. handverksframleiðenda, en sé ekki einungis bundið við sölu á áfengu öli. Mikil gróska hefur verið í framleiðslu á áfengu öli á Íslandi á síðastliðnum árum en jafnframt hefur verið komið á fót fyrirtækjum sem framleiða aðrar tegundir áfengis. Meiri hlutinn telur ekki málefnalegt að gera greinarmun á milli framleiðenda áfengis og því er lagt til að heimildin nái einnig til annarrar framleiðslu en á öli og þannig að smærri framleiðendur verði í áþekkri stöðu hvað þetta varðar.

Samkvæmt tillögu meiri hluta nefndarinnar verður heimilt að selja allar tegundir áfengis á framleiðslustað, að því gefnu að heildarframleiðsla leyfishafans sé undir tilteknu hámarki. Í tilviki áfengis sem er að rúmmáli meira en 12% af hreinum vínanda telur meiri hlutinn rétt að takmarka heildarframleiðslu leyfishafa við 100.000 lítra á ári. Rökin þar að baki eru þau að markmið frumvarpsins er að styðja við smærri áfengisframleiðendur og ekki er hægt að

leggja sömu hámarksframleiðslu á almanaksári til grundvallar þegar leyfishafi framleiðir sterkara áfengi. Nánar tiltekið þá felur hver lítri af sterku áfengi í sér fleiri neyslueiningar en hver lítri af áfengi með lægri prósentu af hreinum vínanda.

Þá leggur meiri hluti nefndarinnar til að ný málsgrein bætist við nýja 6. gr. a laganna, sem verður ný 3. mgr., þess efnis að leyfishöfum sé einungis heimilt að selja á framleiðslustað áfengi sem þeir framleiða á framleiðslustað. Meiri hlutinn telur rétt að kveðið sé skýrlega á um í lögnum að heimildin sé einungis bundin við framleiðslu leyfishafa á framleiðslustað.

Þessu til viðbótar leggur meiri hlutinn til breytingar á frumvarpinu sem eru tæknilegs eðlis. Að framangreindu virtu leggur meiri hlutinn til að frumvarpið verði **samþykkt** með eftirfarandi

BREYTINGU:

1. Á eftir 1. másl. 3. gr. komi nýr málsliður svohljóðandi: Ráðherra skal með reglugerð kveða á um það magn sem heimilt er að selja skv. 6. gr. a.
2. Við 4. gr.
 - a. Í stað 1. og 2. mgr. komi þrjár nýjar málsgreinar, svohljóðandi:

Sækja skal um leyfi til sölu áfengis á framleiðslustað til sýslumanns. Veita má handhafa framleiðsluleyfis, sem framleiðir innan við 500.000 lítra af áfengi á almanaksári, leyfi til sölu á framleiðslustað.

Handhafa leyfis til sölu áfengis á framleiðslustað, sem framleiðir meira en 100.000 lítra af áfengi á almanaksári, er þó einungis heimilt að selja áfengi, sem er að rúmmáli ekki meira en 12% af hreinum vínanda, í smásölu á framleiðslustað.

Einungis er veitt leyfi til sölu áfengis sem framleitt er á viðkomandi framleiðslustað.
 - b. Á eftir orðinu „sölu“ í 5. mgr. komi: áfengis.
3. Á eftir 6. gr. komi ný grein, svohljóðandi:
 2. mgr. ákvæðis til bráðabirgða I og ákvæði til bráðabirgða IV og V í lögnum falla brott.
4. Við 8. gr.
 - a. 2. tölul. orðist svo: *Lög um aukatekjur ríkissjóðs, nr. 88/1991*: 32. tölul. 11. gr. laganna orðast svo: Leyfi til sölu áfengis á framleiðslustað 50.000 kr.
 - b. 3. tölul. falli brott.

Bergþór Ólason var fjarverandi við afgreiðslu málsins. Hilda Jana Gísladóttir ritar undir álitid með fyrirvara varðandi breytingartillögu við 4. gr. frumvarpsins. Um sé að ræða veigamikla breytingu sem ekki hefur fengið viðeigandi umfjöllun í nefndinni en umsagnaraðilar hafa til að mynda ekki fengið tækifæri til að bregðast við breytingartillögunni. Sigmar Guðmundsson, áheyrnarfulltrúi í nefndinni, er samþykktur álitinu.

Alþingi, 13. júní 2022.

Bryndís Haraldsdóttir,
form., frsm.

Arndís Anna Kristínardóttir
Gunnarsdóttir.

Birgir Þórarinsson.

Jóhann Friðrik Friðriksson. Lilja Rannveig Sigurgeirsdóttir.

Kári Gautason.

Hilda Jana Gísladóttir,
með fyrirvara.