



Nefndasvið Alþingis
Velferðarnefnd
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík 3. júní 2019

Meðfylgjandi er umsögn Barnaheilla - Save the Children á Íslandi um frumvarp til laga um breytingu á lögum um verslun með áfengi o.fl. (smásala áfengis). Þingskjal 110, 110. mál.

Virðingarfyllt,
f.h. Barnaheilla - Save the Children á Íslandi

Erna Reynisdóttir,
framkvæmdastjóri

Umsögn Barnaheilla – Save the Children á Íslandi um frumvarp til laga um breytingu á lögum um verslun með áfengi og tóbak, lögum um aukatekjur ríkissjóðs, áfengislögum, lögum um landlækni og lýðheilsu og lögum um fjölmiðla, með síðari breytingum (smásala áfengis).

Barnaheill – Save the Children á Íslandi ítreka fyrri umsagnir sínar¹ um málefnið og lýsa áfram yfir áhyggjum sínum varðandi ofangreint lagafumvarp.

Samkvæmt barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna, sbr. lög nr. 19/2013, eiga öll börn rétt á bestu mögulegu lífsskilyrðum og rétt á þeirri vernd og umönnun sem velferð þeirra krefst. Skulu aðildaríki í því skyni gera allar nauðsynlegar ráðstafanir á sviði löggjafar og stjórnsýslu.

Að mati Barnaheilla stríðir það gegn Barnasáttmálanum og Heimsmarkmiðum Sameinuðu þjóðanna að auka frelsi varðandi áfengissölu. Aukin áfengisneysla er að mati samtakanna ekki börnum fyrir bestu og ákvörðun um smásöluverslun áfengis stríðir því gegn 3. gr. Barnasáttmálans, með vísan í allar fyrri umsagnir samtakanna um sambærilegt og sama mál.

Barnaheill – Save the Children á Íslandi skora enn á þingmenn að segja nei við tillögu þessari um að einkaleyfi ÁTVR á áfengissölu verði aflagt og að auglýsingar á áfengi verði leyfðar.

¹ <https://www.althingi.is/altext/erindi/146/146-457.pdf>, <https://www.althingi.is/altext/erindi/145/145-824.pdf>, <https://www.althingi.is/altext/erindi/144/144-482.pdf>

Reykjavík 2. júní 2019

Efni: Umsögn IOGT á Íslandi um „frumvarp um breytingu á lögum um verslun með áfengi og tóbak, lögum um aukatekjur ríkissjóðs, áfengislögum, lögum um landlækni og lýðheilsu og lögum um fjölmiðla, með síðari breytingum (smásala áfengis). 149. löggjafarþing 2018–2019. Þingskjal 110 — 110. mál.“^[1]

IOGT á Íslandi leggst eindregið gegn umræddu frumvarpi og telur að samþykkt þess að hluta eða allt, muni leiða til aukinnar áfengisneyslu í landinu. Það mun auka þann vanda sem neysla áfengis veldur. Áfengi er engin venjuleg neysluvara heldur lífrænt leysiefni, eitur sem er notað sem hugbreytandi vímuefni og er fíkniefni og eiturlýf. Áfengi hefur mikla sérstöðu sem lögleg vara og fráleitt að um hana þurfi eða eigi að gilda sömu viðmið og ýmsar aðrar vörur.^[2]

Bindindissamtökin IOGT vinna mikið með almenningi í grasrótastarfi, þar kemur fram mikil andúð samfélagsins á frumvarpinu. Frumvarp þetta er í algerri mótsögn við heilbrigðisstefnu þessarar sem og fyrri ríkisstjórna.^{[3][4]} Frumvarpið vinnur gegn samþykktum Alþingis í málefnum barna, kvenna^[5], jafnréttis og ofbeldis ásamt Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna^[6] sem er hluti íslenskra laga.

Í fyrri umsögnum IOGT á Íslandi sem lesa má á vef alþingis, hafa komið fram margar traustar heimildir sem eru gefnar út á ábyrgð viðurkenndra stofnana, innlendra og alþjóðlegra um vandann sem neysla áfengis veldur. Af þeim er ljóst að vandinn vegna neyslu áfengis er gifurlegur og mikilvægt að leita allra mögulegra leiða til þess að halda honum í skefjum. Umfram allt eru þær þó staðfesting og áminning um að áfengi er engin venjuleg neysluvara og eðlilegt að um hana gildi um margt annað fyrirkomulag og reglur en ýmsar aðrar vörur.

Hér bætum við þó við nokkrum ábendingum:

Árlega er gefin út af IOGT-NTO og the Swedish Society of Medicine rannsóknarskýrslan „Áfengi og samfélagið“ (Alcohol and Society – a Research Report) og hver skýrsla skoðar afmarkað svið neikvæðra afleiðinga áfengisneyslu og fylgja hér nokkur dæmi:

Árið 2013 var áhersla lögð á áfengisneyslu *ungmenna*. Þar má sjá að neyslan er enn of mikil sem og skaðsemin. Niðurstaðan er að mikilvægt sé að viðhalda einkaleyfi ríkis á áfengissölu, ströngum lögum varðandi ölvunarakstur og háum skatti á áfengi.^[7]

Árið 2014 var áhersla lögð á skaðsemi *hófdrykkju* og sýnt fram á miklu meira tjón af slíkri drykkju en áður var talið.^[8]

Árið 2015–2016 var áhersla lögð á *óbein áhrif* áfengisneyslunnar þar sem kom sterkt fram að neikvæðar afleiðingar áfengisneyslunnar er mikið samfélagsmeið.^[9]

Árið 2016–2017 var áhersla lögð á *krabbamein*. Þar kemur m.a. fram að níu tegundir krabbameina eru sterklega orsakatengd áfengisneyslu og í Svíþjóð eru 4,5% krabbameinsdauðsfalla tengd áfengi. Og 30% krabbameinstilfella tengd áfengi eru tengd litilli eða miðlungs neyslu. Ekki var fjallað um aðra sjúkdóma tengdum áfengi eins og geðsjúkdóma.^[10]

Árið 2017–2018 var lögð áhersla á tengsl áfengisneyslu og *ofbeldis*. Fjallað er um áhrif ofbeldis tengt áfengisneyslu og áhrif þess á heilsuna. Bent er á leiðir til að draga úr ofbeldi og er takmörkun á aðgengi snar þáttur í því.^[11]

Árið 2018–2019 var lögð áhersla á áfengisneyslu eldra fólks. Þar kemur fram að áfengisneysla hefur aukist hjá eldra fólki og skaðsemi af áfengisneyslu, slys og sjúkdómar.^[12]

Rannsókn var birt í hinu virta læknariti **Lancet** haustið 2018 þar sem kemur fram að áfengisneysla er leiðandi áhættuþáttur í dauða og fötlunum og yfirhöfuð tengt við neikvæð áhrif á heilsufarsástand. Hægt er að tengja áfengisneyslu við 60 bráða og langvinna sjúkdóma. Einstaka rannsóknir hafa fundið einangraða þætti jákvæða en þessi samantekt hrekur þær. Niðurstaðan er að öll áfengisneysla er skaðleg heilsunni.^[13]

Prófessor Tim Stockwell kom til landsins í september 2017 og átti fund með fulltrúum IOGT á Íslandi og stjórnvöldum ásamt fulltrúa Landlæknisembættisins. Tim sagði á ráðstefnunni að flest ríki heims ásamt alþjóðastofnunum ynnu að bætti lýðheilsu og sjálfbærnismarkmiðum og að allar tilslakanir á áfengislöggjöfinni væri óheillaskref sem hefði óafturkræf áhrif á einstaklinga og samfélag. Birt var íslensk þýðing á skýrslu sem unnin var í Svíþjóð um *hver væri ávinningur ríkisreksturs* á smásölu áfengis í Svíþjóð fyrir lýðheilsu og almannaeið. Þar er tekið saman hver væri líkleg aukning á áfengissölu með tilliti til þess að einkasala ríkisins yrði afnumin og kannað hver munurinn er á milli sérverslana og smásöluverslana. Aukningin á áfengisneyslu yrði 20.0% miðað við sölu í sérverslunum og 31.2% miðað við sölu í smásöluverslunum.^[14]

Sterk tengsl eru milli áfengisneyslu og kynbundins ofbeldis. Í samþykkttri þingsályktun^[15] um framkvæmdaáætlun í jafnréttismálum fyrir árin 2016–2019 er grein um samstarfsverkefni þriggja ráðherra um aðgerðir gegn ofbeldi. Markmið verkefnisins verði að bæta samvinnu og verklag við ofbeldisforvarnir og að styrkja samstarf við rannsókn ofbeldismála. Auk samvinnu milli stofnana verði rík áhersla lögð á samvinnu við frjáls félagasamtök. Að auka fræðslu- og forvarnastarf sem byggist á rannsóknum og faglegri þekkingu.

Bann við áfengisauglýsingum er ein af meginstöðum forvarna og að leyfa auglýsingar kippir henni í burt. Í frumvarpinu í 2017 (146. löggjafarþing Þingskjal 165) áttu áfengissalar og –framleiðendur að setja sjálfum sér síðareglur en í löndum þar sem slíkar reglur eru, brjóta þeir eigin reglur sífellt. Í þessu nýja frumvarpi eru ýtarlegar takmarkanir á hvornig má auglýsa en hér á landi hefur sannast nú

þegar, aftur og aftur að áfengisöðnaðurinn brýtur með einbeittum brotavilja landslög sem gilda um áfengisauklýsingar og hann mun líkast til halda því áfram.^[16]

Vísindatimaritið Addiction gaf út í janúar 2017 sérútgáfu sem fjallar um áfengisauklýsingar og kemur þar skýrt fram að áfengisauklýsingar ná sannarlega til barna og ungmenna.^[17]

Í mörgum áfengisauklýsingum eru konur hlutgerðar og í sumum er hreinlega ýtt undir kynbundið ofbeldi.^[18]

Samfélagslegur kostnaður vegna áfengisneyslu á Íslandi hefur verið reiknaður út í meistararitgerð Ara Matthíassonar 2010 en þar skiptir hann kostnaði í beinan og óbeinan kostnað og er útkoman 50 – 80 milljarðar á ári.^[19] Reiknað upp til ársins 2018 eru efri mörkin nú yfir 100 milljarðar. Þessi upphæð eykst um 30 milljarða á ári ef frumvarp verður samþykkt.

Alþjóðaheilbrigðismálastofnunin (WHO) bendir á að áfengi er stór þáttur í ósmittæmum sjúkdómum og hvetur allar þjóðir til að draga úr áfengisneyslu.^[23]

Ísland er aðili að sjálfbærnimarkmiðum Sameinuðu þjóðanna.^[20] Ljóst er að áfengisneysla hefur neikvæð áhrif og hindrar að minnsta kosti 13 af 17 markmiðunum og 52 af 169 undirmarkmiðum. Þetta frumvarp sem yrði til þess að auka áfengisneyslu er í hrópandi ósamræmi við gildandi samþykktir þar um.^[21] Alþjóðahreyfing IOGT hefur þýtt á íslensku rit um **hvernig áfengi hefur áhrif á markmiðin og vinnur gegn sjálfbærniþróun í heiminum**.^[22] Alþingismenn hafa fengið sendann bæklinginn þýddan á íslensku sem opnar augu þeirra hve gríðarleg neikvæð áhrif áfengi hefur á samfélagið.

Hverra hagsmuna er verið að gæta?

Per Leimar, sérfræðingur IOGT í Svíþjóð um markaðssetningu áfengis, segir áfengisöðnaðurinn beita óeðlilegum þrýstingi á stjórnvöld og tekur sem dæmi afskipti Costco af atkvæðagreiðslu um áfengislög í Washington ríki í Bandaríkjunum.^[24]

Í skýrslu velferðarráðherra um aðgerðir samkvæmt aðgerðaáætlun ríkisstjórnarinnar vegna ofbeldis karla gegn konum í nánnum samböndum.^[25] kemur skýrt fram „Stjórnvöld beiti markvissri áfengisstefnu sem hafi það að markmiði að draga úr áfengisneyslu og ölvun og þar með ofbeldi sem tengist henni. Áhrifaríkustu forvarnirnar eru verðstýring og takmarkað aðgengi að áfengi.“

Þann 16. mars 2017 sagði Þorsteinn Víglundsson þáverandi félags og jafnréttismálaráðherra á ráðstefnu UN women í verkefninu HeForShe „We strongly encourage men and boys everywhere to become agents of change.“ Þar talaði hann um að vinna skuli að jafnrétti. Aukið aðgengi að áfengi er ekki rétta leiðin til þess samkvæmt aðgerðaráætlun ríkisstjórnarinnar og Heimsmarkmiðunum. Aukin neysla áfengis mun alltaf bitna meira á konum hvað varðar neikvæðar afleiðingar áfengisneyslunnar.^[26]

Í fyrirspurn til heilbrigðisráðherra um biðlista á Vogu frá Sigurði Páli Jónssyni^[27] svarar heilbrigðisráðherra því að á biðlista séu 570 á Vogu, 20 á Landspítala og 50 á Hlaðgerðarkoti. Hér er ekki rædd staða á börnum og ungmennum sem fá aðstoð annarsstaðar. Á árinu 2018 fær SÁÁ 840 milljónir.^[28] Í frétt frá SÁÁ kemur fram að það dugir ekki einu sinni fyrir launakostnaði.^[29] Ljóst er að með því að auka aðgengi og leyfa áfengisauklýsingar aukast neikvæðar afleiðingar áfengisneyslunnar. Það vinnur gegn lýðheilsu markmiðum. Ekki má gleyma að hér er um manneskjur að ræða.^[30]

Í fyrirspurn til heilbrigðisráðherra um hvort tekið sé tillit til forvarna og lýðheilsu frá Höllu Signýju Kristjánsdóttur^[31] svarar heilbrigðisráðherra því til að sérstök áhersla sé lögð á forvarnir og lýðheilsu.^[32]

Embætti Landlæknis gaf út í febrúar 2018 Talnabrunn^[33] þar sem kemur fram að skaðlegt neyslumynstur sé árið 2017 hjá 40.000 körlum og 33.000 konum. Hér er mæld skaðleg neysla samkvæmt skilgreindum mælikvarða. Æ fleiri nýjar rannsóknir benda til þess að hvers kyns neysla sé skaðleg að einhverju leyti sbr. hjarta, æðarsjúkdómar og krabbamein.

IOGT á Íslandi er hluti af stærstu forvarnasamtökum heims. Meirihluti íbúa heimsins notar ekki áfengi, kannabis eða önnur vímuefni. Yfir 62% heimsbyggðarinnar notar ekki áfengi og er það markmið IOGT að draga sem mest úr neikvæðum afleiðingum neyslu áfengis og annarra vímuefna. Við teljum að áfengis og vímuefnastefnan á hverjum tíma eigi að þjóna heildarhagsmunum samfélagsins og byggja á traustum rannsóknum. Áfengismál og önnur vímuefnamál eru veigamikill málaflokkur og mikið í húfi að stefnumörkun sem þau varðar séu byggð á niðurstöðum rannsókna og forðast ber stefnumótun sem byggist á einföldun, vanþekkingu og úrræðum sem ekki skila árangri eða vinna gegn heilsu einstaklinga og samfélags. Þess vegna á almenningur rétt á að stefna um áfengi og önnur vímuefni sé vel ígrunduð, unnin af vandvirkni og farið varlega í breytingar á aðgengi. Kostnaðurinn við að hefta aðgang að kannabis er lítill miðað við þann kostnað sem hlýst af neyslu. Áfengis og vímuefnastefna okkar er sterk og horfa mörg ríki heims til hennar sem góðrar fyrirmyndar. Ef áfengisöðnaðinum tekst að veikja hana á Íslandi mun hann nota það til að veikja forvarnir í öðrum löndum. IOGT á Íslandi hefur sent inn umsögn um innleiðingu Heimsmarkmiða Sameinuðu þjóðanna. IOGT á Íslandi hefur frá stofnun unnið að því líkum markmiðum og telur að stýsta leiðin til að ná þeim sé að draga úr áfengisneyslu.

Fyrir hönd Bindindissamtakanna IOGT á Íslandi

Björn Sævar Einarsson Formaður

Aðalsteinn Gunnarsson Framkvæmdastjóri

[1] <https://www.althingi.is/altext/149/s/0110.html>

[2] http://www.landlaeknir.is/servlet/file/store93/item10424/Afengi_engin_venjuleg.pdf

- [3] <https://www.velferdarraduneyti.is/media/rit-og-skyrslur-2014/Stefna-i-afengis--og-vimuvornum-desember-2013.pdf>
- [4] <https://www.stjornarradid.is/lisalib/getfile.aspx?itemid=a5aa63d9-d5b4-11e7-9422-005056bc530c>
- [5] <https://www.unric.org/is/frettir/27159-sameinueu-tjoenum-ber-ae-vera-oerum-fyrirmynd>
- [6] <http://www.barnasattmali.is/barnasattmalinn/barnasattmalinnheildartexti.html>
- [7] <http://iogt.se/wp-content/uploads/forskningsrapport-eng-20131.pdf>
- [8] <http://iogt.se/wp-content/uploads/Alkoholrapport-2014-ENG.pdf>
- [9] http://iogt.se/wp-content/uploads/Alcohol and society2015_en.pdf
- [10] <http://iogt.se/wp-content/uploads/Alkoholrapport-2016-2017-Engelska1.pdf>
- [11] http://iogt.se/wp-content/uploads/IOGT-3300-Rapport_ENG.pdf
- [12] <https://iogt.se/wp-content/uploads/Report-Alcohol-and-older-people-1.pdf>
- [13] [https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736\(18\)31310-2/fulltext](https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736(18)31310-2/fulltext)
- [14] https://issuu.com/fraedslaogforvarnir/docs/systembolaget_study_2017_icelandic
- [15] <http://www.althingi.is/altext/145/s/1640.html>
- [16] <http://www.althingi.is/lagas/146a/1998075.html>
- [17] <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/add.v112.S1/issuetoc>
- [18] <http://www.bigalcohol.exposed/#marketing>
- [19] <https://saa.is/wp-content/uploads/2015/03/ritgerd-ara-matthiassonar.pdf>
- [20] <https://www.unric.org/is/component/content/article/62-januar-2015/26384-17-sjalfbaer-trounarmarkmie>
- [21] <http://iogt.is/wp-content/uploads/2019/05/%C3%81fengi-og-Heimsmarkmi%C3%B0in-SDG-22-ma%C3%AD-12019-B%C3%A6klingur.pdf>
- [22] <http://iogt.is/2019/05/23/afengi-og-heimsmarkmid-sjalfbaerrar-throunar/>
- [23] <http://www.who.int/mediacentre/news/releases/2018/world-leaders-ncds/en/>
- [24] <http://www.isad.com/doi/full/10.15288/isad.2016.77.577>
- [25] <http://www.althingi.is/altext/139/s/pdf/1214.pdf>
- [26] <https://heforshe.is/barbershop-verkfaerakistan-kvnn-t-hofudstodvum-sameinudu-thiodanna/>
- [27] <http://www.althingi.is/altext/148/s/0172.html>
- [28] <http://www.althingi.is/altext/148/s/0300.html>
- [29] <https://saa.is/grein/framlog-rikisins-duga-ekki-fyrir-launum/>
- [30] <https://www.unric.org/is/frettir/27157-accins-sjoetti-hver-fikill-hefur-aegang-ae-meefere>
- [31] <http://www.althingi.is/altext/148/s/0275.html>
- [32] <http://www.althingi.is/altext/raeda/148/rad20180226T172757.html>
- [33] <https://www.landlaeknir.is/utgefid-efni/skjal/item34462/>

Alþingi
Velferðarnefnd
Kirkjustræti
101 Reykjavík

Reykjavík, 3. júní 2019
1906014/0.4.1/rmj

Efni: Umsögn um frumvarp um breytingu á lögum um verslun með áfengi og tóbak, lögum um aukatekjur ríkissjóðs, áfengislögum, lögum um landlækni og lýðheilsu og lögum um fjölmiðla, með síðari breytingum (smásala áfengis). 149. löggjafarþing 2018-2019. Þingskjal 110 — 110. mál

Embætti landlæknis starfar samkvæmt lögum um landlækni og lýðheilsu nr. 41/2007. Meðal verkefna landlæknis er að annast forvarna- og heilsueflingarverkefni og að efla lýðheilsustarf. Umsögn embættisins byggir því á sjónarmiðum er lúta að þessu hlutverki og styðja við heilsu landsmanna. Í framangreindu frumvarpi eru lagðar til breytingar á lögum um verslun með áfengi og tóbak, lögum um aukatekjur ríkissjóðs, áfengislögum og lögum um gjald á áfengi og tóbak með síðari breytingum. Með frumvarpinu er í raun lagt til að einkasala ríkisins á áfengi verði aflögð með þeim hætti sem hún er í dag og að smásala áfengis verði að ákveðnu marki frjáls svo að unnt verði að selja áfengi í verslunum með ákveðnum takmörkunum. Auk þess sem lagt er til að áfengisauglýsingar eða viðskiptaboð verði leyfðar með ákveðnum takmörkunum.

Skaðleg áhrif áfengisneyslu er stórt lýðheilsuvandamál. Aðgerðir sem auka aðgengi að áfengi geta því haft áhrif á heilsu landsmanna til skemmri eða lengri tíma með tilheyrandi auknum kostnaði fyrir samfélagið.

Á grundvelli bestu fáanlegra gagna og við skoðun á niðurstöðum rannsókna og ráðlegginga frá m.a. Alþjóðaheilbrigðismálastofnuninni um aðgerðir í áfengismálum er takmarkað aðgengi að áfengi ein skilvirkasta leiðin til að sporna við aukinni áfengisneyslu og um leið að draga úr þeim skaða sem getur hlotist af áfengisneyslu. Endurspeglast þessi afstaða stofnunarinnar m.a. í stefnumörkun hennar til ársins 2020 undir heitinu *Health 2020: A European policy framework and strategy for the 21st century* og *Global strategy to reduce the harmful use of alcohol*.

Sú breyting sem lögð er til í frumvarpi um afnám einkasölu ríkisins á áfengi getur haft skaðleg áhrif á heilbrigði landsmanna og því mikilvægt að hafa lýðheilsusjónarmið að leiðarljósi og að farið sé að ráðgjöf þeirra fagaðila sem hafa það hlutverk að vera stjórnvöldum til ráðgjafar.

Aukið aðgengi að áfengi, sem leiðir til aukinnar áfengisneyslu, er líklegt til að auka tíðni einstaklingsbundinna og samfélagslegra vandamála sem geta tvöfaldað samfélagslegan kostnað

vegna áfengisneyslu. Því verður að skoða heildarmyndina og hafa heilbrigðissjónarmið að leiðarljósi í umræðunni áður en einkasala ríkisins á áfengi er afnumin.

Auk beinna áhrifa á einstaklinginn eru einnig töluverð áhrif sem áfengis hefur á aðra en þann sem þess neytir og samfélagið í heild. Í aðgerðaáætlun Alþjóðaheilbrigðismálastofnunarinnar til að draga úr skaðlegum áhrifum áfengis í Evrópu kemur meðal annars fram að þessi áhrif eru ekki minni en vegna óbeinna reykinga og mun meiri en vegna notkunar ólöglegra vímuefna.

Þá stangast fyrirhugaðar breytingar sem frumvarpið mælir fyrir um á við opinbera stefnumörkun í áfengisámálum, jafnt hér á landi og á alþjóðavísu. Má þar nefna:

- [Stefnu í áfengis- og vímuefnum til ársins 2020](#)
- [Aðgerðaáætlun Alþjóðaheilbrigðismálastofnunarinnar gegn lífsstílstengdum sjúkdómum 2013 – 2020](#)
- [European action plan to reduce the harmful use of alcohol 2012–2020](#)
Health 2020 policy framework and strategy
- [Heimsmarkmið Sameinuðu þjóðanna \(Global goals\)](#).

Það er mat embættisins að þær rannsóknir og úttektir sem gerðar hafa verið í kjölfar breytinga á fyrirkomulagi sölu áfengis s.s. afnám ríkiseinkasölu, verðlagningu, sölufyrirkomulag, opnunartíma og markaðssetningu í þeim löndum sem við berum okkur gjarnan saman við, leiði til aukinnar áfengisneyslu og skaða í kjölfarið.

Embætti landlæknis leggst eindregið gegn því að umrætt frumvarp verði að lögum.

f.h. embættis landlæknis
Dóra Guðrún Guðmundsdóttir
Sviðsstjóri Áhrifaþátta heilbrigðis
Rafn Magnús Jónsson
Verkefnastjóri

Nefndasvið Alþingis
b.t. allsherjar- og menntamálanefndar
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 5. júní 2019

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um smásölu áfengis (110. mál)

Vísað er til frumvarps til laga um breytingu á lögum um verslun með áfengi og tóbak, lögum um aukatekjur ríkissjóðs, áfengislögum, lögum um gjald af áfengi og tóbaki, lögum um landlækni og lýðheilsu og lögum um fjölmiðla, með síðari breytingum, á þingskjal 110.

I. Inngangur

Frumvarpið er samhljóða frumvarpi sem lagt var fram á 148. löggjafarþingi en aldrei sent til umsagnar. Þingmálið er í greinargerð sagt sambærilegt frumvörpum um smásölu áfengis sem lögð voru fram á 144., 145. og 146. löggjafarþingi. Félag atvinnurekenda skilaði inn umsögnum við öll þessi frumvörp og má segja að rauði þráðurinn í þeim umsögnum hafi verið að vanda yrði til verka þegar frjálsræði væri aukið í smásölu áfengis. Nauðsynlegt væri að því skrefi fylgdi að bann við áfengisauglýsingum yrði afnumið og innheimtu áfengisgjalds breytt, auk þess sem FA gerði athugasemd við þá mismunun á milli sterks áfengis og léttari tegunda sem var að finna í fyrri tveimur frumvörpunum.

Í þriðja frumvarpinu, því sem lagt var fram á 146. löggjafarþingi, hafði verið tekið tillit til þessara meginathugasemda FA, sem félagið taldi mjög til bóta. Ekki var gert ráð fyrir að sterkt áfengi yrði meðhöndlað með öðrum hætti en aðrar vörur. Áfengisauglýsingar voru leyfðar með skýrum takmörkunum. Þá kom fram í greinargerð frumvarpsins skilningur flutningsmanna þess á að óbreytt innheimta áfengisgjalds gæti „haft mjög neikvæð áhrif á sjóðstreymi og rekstrarhæfi áfengisframleiðenda og -innflytjenda.“ Í frumvarpið vantaði þó útfærslu á breytttri innheimtu áfengisgjalds og afhenti FA allsherjar- og menntamálanefnd vel útfærðar tillögur skatta- og lögfræðisviðs Deloitte að slíkum breytingum á fundi hinn 23. marz 2017.

Meirihluti allsherjar- og menntamálanefndar skilaði 25. maí 2017 nefndaráliti og breytingartillögum við frumvarpið. Óhætt er að segja að sú afgreiðsla hafi valdið FA vonbrigðum, enda hafði frumvarpinu þar verið umsnúið þannig að markmið þess og andi var gjörbreytt. FA sendi nefndinni viðbótarumsögn við nefndarálitið og breytingartillögurnar 26. maí 2017 og mælti ekki með samþykkt þess eins og það leit út með breytingartillögum nefndarinnar.

Í greinargerð með því frumvarpi, sem hér er til umfjöllunar, kemur fram að það sé byggt á vinnu og breytingartillögum meirihluta nefndarinnar við frumvarpið sem lagt var fram á 146. löggjafarþingi. Það þarf því ekki að koma á óvart að Félag atvinnurekenda gerir alvarlegar athugasemdir við frumvarpið eins og það liggur fyrir.

II. Innheimta áfengisgjalds

Félagið lýsir miklum vonbrigðum með að flutningsmenn frumvarpsins hafi ekkert mark tekið á athugasemdum þess og ábendingum varðandi innheimtu áfengisgjalds. Engin umfjöllun um áfengisgjaldið er í greinargerð frumvarpsins og engar breytingar lagðar til á innheimtu þess. Núverandi lagaákvæði um innheimtu áfengisgjalds eru arfur einkaréttarfyrrikomulags í áfengisverzlun og blasir við að breyta þurfi þeim ef breyta á sölufyrirkomulaginu. Í minnisblaði skatta- og lögfræðisviðs Deloitte sem vísað var til hér

að framan er lagt til að lagaákvæðum um innheimtu áfengisgjalds og meðferð tapaðra krafna verði breytt til samræmis við það sem gildir um virðisaukaskatt. Að mati Deloitte væri slík breyting hagkvæm og skynsamleg, jafnt fyrir fyrirtækin sem í hlut eiga og ríkissjóð. Um nánari rökstuðning vísast til minnisblaðs Deloitte í fylgiskjali.

Til upprifjunar skal þess getið að áfengisgjöld hér á landi eru þau hæstu í nokkru vestrænu ríki. Innflytjendur áfengis þurfa að greiða áfengisgjald við tollafgreiðslu vörunnar, en innlendir framleiðendur við afhendingu vöru til smásöluaðila. Allir sem hafa lágmarkspekkingu á rekstri og fjármögnun fyrirtækja átta sig á að það hefur gífurlega neikvæð áhrif á sjóðstreymi og rekstrarhæfi að þurfa að greiða upp undir 80% af verði vöru í skatt áður en hún er sett í sölu, en þurfa svo að bíða í upp undir tvo mánuði eftir því að tekjurnar af sölnunni skili sér, eins og mun gerast ef sömu lögmál gilda um smásölu áfengis og aðra verzlun, að óbreyttum ákvæðum um innheimtu áfengisgjalds. Smærri innflytjendur og framleiðendur yrðu settir í sérstaklega erfiða stöðu. Þá myndi breytingin auka rekstraráhættu heildsala, fari svo að smásöluverzlanir fari í þrot.

FA vill jafnframt rifja upp ábendingar sínar úr fyrri umsögnum; að þessi staða getur haft neikvæðar afleiðingar fyrir samkeppni, bæði á smásölumarkaði og í heildsölu. Til að verja sig fyrir rekstraráhættu er líklegt að birgjar muni krefja minni smásöluverzlanir um staðgreiðslu. Það hækkar svo aftur inngangsþróskuldinn á smásölumarkaði og getur styrkt til muna samkeppnisstöðu stærstu leikenda í smávöruverzlun á Íslandi. Er hún nú þegar mjög sterk í alþjóðlegu tilliti. Ennfremur liggur í augum uppi að stærri framleiðendur og heildsalar eru betur í stakk búnir en þeir minni að taka á sig þann fjármagnskostnað, versnandi sjóðstreymi og rekstraráhættu sem myndi fylgja breytingunni.

FA hvetur þingnefndina eindregið til að endurskoða þennan þátt málsins og ítrekar að félagið telur algjörlega óforsvaranlegt að samþykkja frumvarpið án þess að við það bætist ákvæði um breytta innheimtu áfengisgjalds. Með því væri að þarflausu verið að skaða rekstur fyrirtækja, sem veita fjölda manns atvinnu.

III. Afnáam auglýsingabanns

FA tekur undir þau sjónarmið sem sett eru fram í greinargerð frumvarpsins um nauðsyn þess að afnema bann við áfengisauklýsingum um leið og smásalan er gefin frjáls. Félagið hefur áður bent á að yrði fyrirkomulagi smásölu breytt án þess að auglýsingabannið yrði afnumið um leið, hefði það ýmis neikvæð áhrif á viðskiptaumhverfið á markaði fyrir áfenga drykki.

Í fyrsta lagi myndu fáir stórir aðilar á matvörumarkaðnum ráða miklu um hvaða vörur seldust. Vegna auglýsingabannsins nyttu framleiðendur og innflytjendur ekki lengur þess jafnræðis sem ÁTVR hefur verið skyldað til að viðhafa gagnvart birgjum, og ættu auk þess enga möguleika á að kynna vörur sínar sjálfstætt fyrir neytendum. Þetta kæmi sérstaklega hart niður á smærri framleiðendum, sem reyna að koma nýrri vöru á markað.

Í öðru lagi má ætla að verzlanaðjurnar fari í beinan innflutning á áfengi, verði smásalan gefin frjáls. Eigin innflutningur stóru verzlanaðjanna yrði þá áberandi í sérverzlunum sem þær myndu reka í tengslum við eigin stórmarkaði (miðað við ákvæði frumvarpsins um sérverzlanir, sem nánar verður vikið að hér að neðan). Þetta er staða sem er kunnugleg fyrir heildsala í matvöru og annarri dagvöru og út af fyrir sig ekkert út á hana að setja ef þeir hafa jafnframt möguleika á að vekja athygli á eigin vörumerkjum með auglýsingum. Yrði auglýsingabanninu hins vegar viðhaldið ættu áfengisheildsalar engan slíkan kost og myndi þá enn halla á heildsölustigið gagnvart smásölustiginu.

Í þriðja lagi þýðir sala áfengis í almennum verzlunum að það kemur oftast og víðar fyrir sjónir almennings en nú. Í útstillingum og kynningum í verzlunum felst bein og óbein auglýsing, sem enn og aftur verður á forræði smásöluverzlana, nái frumvarpið fram að ganga. Ekkert er óeðlilegt við það ef framleiðendum og innflytjendum áfengis er jafnframt frjálst að auglýsa vöru sína.

IV. Takmarkanir á auglýsingum

FA hefur jafnframt bent á það, sem fjallað er ágætlega um í greinargerð frumvarpsins, að meint auglýsingabann á áfengi heldur aðeins að hluta til. Auglýsingar fyrir erlendar áfengistegundir eru í erlendum tímaritum og blöðum, á vefsíðum og í sjónvarpi. Möguleikar innlendra framleiðenda á að kynna vöru sína eru á sama tíma mjög takmarkaðir. Það raskar jafnræði og samkeppni.

Í ljósi þess að í greinargerð frumvarpsins er lýst skilningi á þessum sjónarmiðum skýtur verulega skökku við að flutningsmenn leggi til þær takmarkanir á áfengisauglýsingum í ljósvakamiðlum, sem er að finna í 16. grein frumvarpsins og eru veruleg afturför frá síðasta frumvarpi um smásölu áfengis. Banna á áfengisauglýsingar í ljósvakamiðlum frá klukkan sjö að morgni til kl. 21 að kvöldi. Á sama tíma og fram fara útsendingar frá t.d. erlendum íþróttaviðburðum, þar sem erlendar áfengistegundir eru auglýstar stanzlaust, yrði innlendum framleiðendum þannig bannað að vekja athygli á sínum vörumerkjum. Með banni við auglýsingum á léttöli, sem flutningsmenn leggja til, yrði innlendum framleiðendum meira að segja gert enn erfiðara fyrir en í dag að koma vörumerkjum sínum á framfæri. Þá vakna spurningar um hvort orðalagið „auglýsa léttöl og aðra vöru með sama heiti og sambærileg áfeng vara“ þýði að bannað verði að auglýsa t.d. sælgæti með sama vörumerki og notað er á áfengum drykkjum. Þetta eru að mati Félags atvinnurekenda alltof þröngar takmarkanir sem byggja á sams konar hræsni og tvískinnungi og núverandi auglýsingabann.

Í greinargerð frumvarpsins segir að þær breytingar sem lagðar séu til á lagaumhverfi viðskiptaþóða með áfengi séu í samræmi við ábendingar sem borizt hafi um eldra frumvarp og lúti að samræmingu við lágmarksreglur um innihald og framsetningu áfengisauglýsinga sem fram komi í hljóð- og myndmiðlunartilskipun Evrópusambandsins. Í þeirri tilskipun er hins vegar ekki að finna neinar takmarkanir eins og þær, sem felast í a-, b- og c-liðum 3. mgr. 16. greinar frumvarpsins.

FA telur ekki að áfengisauglýsingar eigi að vera án takmarkana. Félagið hefur þvert á móti lagt til að áfengisauglýsingar verði leyfðar með skýrum takmörkunum og um leið myndu auglýsendur áfengis undirgangast ýtarlegar siðareglur um ábyrga markaðssetningu, með siðanefnd á vegum Félags atvinnurekenda sem hefði skýrar valdheimildir til að taka á brotum á reglunum. Drög FA að slíkum siðareglum voru kynnt allsherjar- og menntamálanefnd með bréfi 12. nóvember 2014.

V. Sérverzlanir

Í þessu frumvarpi er gerð sú breyting frá fyrri frumvörpum að ekki er gert ráð fyrir að frjáls sala áfengis verði heimiluð, heldur skuli meginreglan vera sú að einungis sé heimilt að selja áfengi í sérverzlunum með mat- og drykkjarvöru, þó með heimildum um undanþágur.

FA á í vandræðum með að skilja hugsunina sem liggur að baki ákvæðunum um sérverzlanir, enda er sú breyting ekki rökstudd í greinargerð frumvarpsins. Sé hugmyndin sú að takmarka aðgengi að áfengi er þetta varla leiðin til þess, enda verður

matvöruverzlanakeðjum og stórmörkuðum í lófa lagið að fara framhjá ákvæðum laganna með því að setja upp „sérverzlanir“ inni í stórmörkuðum (búð í búð). Minni verzlanir, til dæmis hverfisverzlanir, munu þó síður eiga þann kost, sem eykur enn á neikvæð samkeppnisleg áhrif frumvarpsins. Vísað er í tiltekinn ÍSAT-flokk, *smásala á matvöru, drykkjarvöru og tóbaki í sérverzlunum*. Svo virðist því sem verzlanir sem selja matvöru eingöngu, til dæmis fisk- og kjötbúðir, megi selja áfengi samkvæmt ákvæðum frumvarpsins. Selji viðkomandi verzlun hins vegar líka t.d. hreinlætisvörur má hún ekki selja áfengi. FA er með öllu hulið hvaða skynsamlegu markmiðum þetta fyrirkomulag á að þjóna.

Samkvæmt frumvarpinu er það ekki ófrávíkjanlegt skilyrði að áfengi verði selt í sérverzlunum, en flutningsmenn leggja til að sveitarstjórnir geti gefið verulegar undanþágur frá því ákvæði. FA telur mjög umdeilanlegt að þetta ákvæði standist jafnræðisreglu. Það hlýtur alltaf að verða afar matskennd ákvörðun sveitarstjórnar hvort grundvöllur sé fyrir rekstri sérverzlunar með áfengi í sveitarfélagi eða hvort leyfa eigi að áfengi sé selt í almennum dagvöruverzlunum.

VI. Samkeppni einkaaðila og ÁTVR

FA lýsir furðu á þeirri tillögu flutningsmanna frumvarpsins að starfrækja Áfengis- og tóbaksverzlun ríkisins áfram, í beinni samkeppni við einkareknar sérverzlanir. Vandséð er, þegar einkareknar verzlanir með áfengi hafa verið leyfðar, eins og frumvarpið gerir ráð fyrir, að áframhaldandi rekstur ÁTVR hafi nokkuð með lýðheilsu eða aðgang að áfengi að gera, eins og stundum er haldið fram til að réttæta tilvist stofnunarinnar. Engan rökstuðning er að finna í greinargerð frumvarpsins fyrir þeirri furðulegu tillögu að heimila einkaaðilum að selja áfengi en halda samt áfram rekstri ríkisstofnunar í sama tilgangi. Engin tilraun er heldur gerð í greinargerðinni til að meta áhrif þessa á rekstur ÁTVR eða á samkeppni á markaði.

VII. Lokaorð

Félag atvinnurekenda mælir ekki með því að frumvarpið verði að lögum. Að mati félagsins er það einkennilegur bastarður, þar sem reynt er að sameina viðskiptafrelsi og höft í heldur ólystugum kokkteil. FA telur að breytt smásölufyrirkomulag, afnám auglýsingabanns og breytingar á innheimtu áfengisgjalds verði að haldast í hendur. Félagið ítrekar því fyrri afstöðu sína; að breytingar í frjálsræðisátt á áfengismarkaði nái jafnt til fyrirkomulags smásölu og markaðssetningar á áfengi og að ekki séu reistar nýjar samkeppnishömlur með þeim breytingum sem gerðar eru.

FA áskilur sér rétt til að koma frekari athugasemdum á framfæri á síðari stigum málsins. Þá er félagið reiðubúið að funda með þingnefndinni.

Viðfangarfullst,



Ólafur Stephensen
framkvæmdastjóri FA

Fylgiskjal: Minnisblað Deloitte um áfengisgjald, dags. 22. Marz 2017

Minnisblað

Dagsetning: 22. mars 2017

Móttakandi: Félag atvinnurekenda

Sendandi: Deloitte, skatta- og lögfræðisvið

Efni: Áfengisgjald

1. Inngangur

Félag atvinnurekenda (hér eftir „**félagið**“ eða „**FA**“) sendi Deloitte ehf. fyrirspurn vegna breytinga á lögum nr. 96/1995 um gjald af áfengi og tóbaki (hér eftir „**lög um áfengisgjald**“). Fyrirspurnin varðar gjaldfrest og uppgjörstímabil áfengisgjalds og möguleika á samræmingu þess við uppgjör á virðisaukaskatti. Jafnframt snýr fyrirspurnin að meðferð tapaðra krafna vegna áfengisgjalds og mögulegri samræmingu þess við reglur um virðisaukaskatt og tekjuskatt.

2. Samantekt

- Samkvæmt núgildandi lögum er uppgjörstímabil áfengisgjalds einn mánuður og gjalddagi þess er annar virkur dagur eftir lok uppgjörstímabils.
- Hvorki í lögum né í reglugerð um áfengisgjald er að finna ákvæði sem fjallar um meðferð á töpuðum kröfum.
- Almennt uppgjörstímabil virðisaukaskatts er tveir mánuðir. Gjalddagi virðisaukaskatts er fimmti dagur annars mánaðar eftir lok uppgjörstímabils. Við innflutning er gjalddagi virðisaukaskatts af innfluttri vöru á sama tíma og önnur aðflutningsgjöld en gjalldaginn er þá 15. dagur næsta mánaðar eftir lok uppgjörstímabils.

- Ætla má að það væri hagræði fólgð í því, bæði fyrir gjaldskylda aðila og innheimtuaðila, að uppgjörstímabil og gjalddagi áfengisgjalds væri í samræmi við uppgjörstímabil og gjalddaga virðisaukaskatts, enda sé gjaldskyldur aðili virðisaukaskattskyldur og hafi með höndum sölu á áfengi í atvinnurekstrartilgangi. Því mætti leggja til breytingu á 3. mgr. 5. gr. laga um áfengisgjald um að uppgjörstímabil áfengisgjalds verði tveir mánuðir og gjalddagi áfengisgjalds verði fimmti dagur annars mánaðar eftir lok uppgjörstímabils hjá innlendum framleiðendum áfengis til samræmis við gjalddaga virðisaukaskatts og að gjalddagi áfengisgjalds af innfluttri vöru verði fimmtándi dagur næsta mánaðar eftir lok uppgjörstímabils fyrir innflytjendur áfengis til samræmis við önnur aðflutningsgjöld.
- Aðila sem er skylt að innheimta og skila virðisaukaskatti er heimilt að færa tapaðar viðskiptakröfur til frádráttar frá skattskyldri veltu og til lækkunar á útskatti ef krafa telst sannanlega töpuð og hin tapaða fjárhæð hefur áður verið talin til skattskyldrar veltu. Hið sama á við um tekjuskatt, þ.e. að lögaðilum er heimilt að færa sannanlega tapaðar viðskiptakröfur til frádráttar frá skattskyldum tekjum.
- Til þess að mæta aukinni rekstraráhættu, sem fylgir fyrirhuguðum breytingum á lögum um áfengissölu fyrir innflytjendur og innlenda framleiðendur áfengis, mætti leggja til að ef viðskiptakrafa sem til er komin vegna sölu á áfengi telst sannanlega töpuð, þá hafi gjaldskyldur aðili áfengisgjalds heimild til þess að draga áfengisgjald, sem greitt hefur verið vegna þess áfengis sem selt var, frá áfengisgjaldi á því tímabili sem krafan telst sannanlega töpuð. Annar möguleiki væri sá að leggja það til að bætt yrði við nýjum tölulíð 10 í 1. mgr. 6. gr. laga um áfengisgjald þannig að áfengisgjald yrði fellt niður eða endurgreitt í því tilviki að viðskiptakrafa vegna sölu á áfengi hefur sannanlega tapast. Í báðum tilvikum væri það forsenda að slík krafa væri frádráttarbær í skattskilum gjaldskylds aðila á grundvelli 3. tölul. 31. gr. laga nr. 90/2003, enda breytingunni eingöngu ætlað að taka til þeirra sem flytja inn eða framleiða áfengi til sölu í atvinnurkekstrartilgangi.

3. Almenn

Samkvæmt 1. mgr. 2. gr. laga um áfengisgjald, sbr. 1. mgr. 2. gr. reglugerðar nr. 505/1998 um áfengisgjald (hér eftir „**reglugerð um áfengisgjald**”), þá er öllum þeim sem flytja inn eða framleiða áfengi hér á landi til sölu eða vinnslu skylt að greiða í ríkissjóð áfengisgjald af áfengi. Samkvæmt 1. mgr. 3. gr. laganna, sbr. 1. mgr. 3. gr. reglugerðarinnar, þá reiknast áfengisgjaldið á hvern sentilítra af vínanda í hverjum lítra áfengs drykkjar sem miðast við flokkun drykkjarins í tollskrá. Samkvæmt 1. mgr. 5. gr. laganna, sbr. 1. mgr. 4. gr. reglugerðarinnar, greiða innflytjendur áfengisgjaldið við tollafgreiðslu og samkvæmt 2. mgr. 5. gr.

laganna, sbr. 2. mgr. 4. gr. reglugerðarinnar, reiknast áfengisgjald af áfengi sem framleitt er innan lands við sölu eða afhendingu vörunnar og skiptir þá ekki máli hvenær eða með hvaða hætti greiðslan fer fram. Samkvæmt 3. mgr. 5. gr. laganna þá hefur ráðherra heimild til að setja í reglugerð ákvæði sem veitir greiðslufrest í allt að einn mánuð þannig að uppgjörstímabil verði þá einn mánuður, frá 1. hvers mánaðar til loka hans og er gjalddagi þá annar virkur dagur eftir lok uppgjörstímabils, sbr. 2. mgr. 5. gr. reglugerðarinnar.

Hvorki í lögum um áfengisgjald né í reglugerð um áfengisgjald er að finna ákvæði sem fjallar um meðferð á töpuðum viðskiptakröfum í tengslum við sölu á áfengi.

Fyrir Alþingi liggur nú frumvarp þar sem lagðar eru til breytingar á lagaumhverfi áfengissölu. Með frumvarpinu eru lagðar til breytingar á lögum nr. 86/2011, um verslun með áfengi og tóbak, lögum nr. 88/1991, um aukatekjur ríkissjóðs, áfengislögum nr. 75/1998 og lögum nr. 96/1995, um gjald af áfengi og tóbaki (hér eftir „**frumvarpið**“). Með frumvarpinu eru ekki lagðar til breytingar á gjaldfresti og uppgjörstímabilum áfengisgjalds. Þá er í frumvæpinu ekki að finna ákvæði um það hvernig fara ber með tapðar viðskiptakröfur vegna sölu á áfengi.

FA hefur því leitað til Deloitte og óskað eftir því að Deloitte taki saman minnisblað þetta um möguleika þess að samræma framangreind atriði við gjaldfrest og uppgjörstímabil virðisaukaskatts ásamt því að samræma meðferð á töpuðum kröfum vegna áfengisgjalds við meðferð tapðra krafna vegna virðisaukaskatts.

4. Virðisaukaskattur

4.1. Greiðsiufrestur og uppgjörstímabil

Almennt uppgjörstímabil virðisaukaskatts er tveir mánuðir, janúar og febrúar, mars og apríl, maí og júní o.s.frv. skv. 1. mgr. 24. gr. laga nr. 50/1988 um virðisaukaskatt (hér eftir „**vskl.**“), sbr. 1. gr. reglugerðar nr. 667/1995 um framtal og skil á virðisaukaskatti. Samkvæmt 2. mgr. 24. gr. laganna, sbr. 1. mgr. 8 gr. reglugerðarinnar, er gjalddagi virðisaukaskatts fimmti dagur annars mánaðar eftir lok uppgjörstímabils.

Virðisaukaskattur af innfluttri vöru skal innheimtur af tollverði skattskyldrar vöru skv. 1. mgr. 34. gr. vskl. Samkvæmt 1. tölul. 1. mgr. 1. gr. tollalaga nr. 88/2005 (hér eftir „**tollalög**“) þá eru aðflutningsgjöld skilgreind sem „tollur og aðrir skattar og gjöld sem greiða ber við tollmeðferð vöru við inn- og útflutning“. Gjalddagi aðflutningsgjalda á vörur er þegar leyfi hefur verið veitt til afhendingar vörunnar til notkunar innan lands sbr. 1. mgr. 120. gr. tollalaga. Greiðslufrestur á aðflutningsgjöldum er veittur til aðila sem skráðir eru á virðisaukaskattskrá, skv. 1. mgr. 121. gr. tollalaga. Hvert uppgjörstímabil er þá skv. 1. mgr. 122. gr. tollalaga tveir mánuðir eins og almennt gildir um uppgjörstímabil virðisaukaskatts.

Samkvæmt 2. mgr. 122. gr. þá er gjalddagi aðflutningsgjalda 15. dagur næsta mánaðar eftir lok uppgjörstímabils.

Í frumvarpi með vskl. var umfjöllun um uppgjörstímabil. Með lögunum tók virðisaukaskattur við af söluskatti en uppgjörstímabil söluskatts var einn mánuður og gjalddagi söluskatts 15. næsta mánaðar eftir uppgjörsmánuð. Talið var að það væri hagkvæmara bæði fyrir skattyfirvöld og framteljendur að hafa lengri og færri uppgjörstímabil þó svo að of löng og fá uppgjörstímabil væru ekki hentug. Var því árlegum greiðslutímabilum fækkað úr 12 niður í 6 tímabil.

4.2. Meðferð tapaðra krafna

Samkvæmt 2. tölul. 5 mgr. 13. gr. vskl. er heimilt að færa tapaðar viðskiptakröfur til frádráttar frá skattskyldri veltu og til lækkunar á útskatti svo framarlega sem hin tapaða fjárhæð hafi áður verið talin til skattskyldrar veltu. Í athugasemdum með frumvarpi að vskl. kemur fram að ákvæðið endurspegli efnislega 3. tölul. 31. gr. laga nr. 90/2003 um tekjuskatt um frádráttarbærni tapaðra krafna en samkvæmt því ákvæði er heimilt að draga frá tekjum lögaðila tap á útistandandi viðskiptakröfum, ábyrgðum og lánveitingum, sem beint tengjast atvinnurekstrinum, á því tekjuári sem eignirnar eru sannanlega tapaðar. Nánar er kveðið á um frádráttarheimildina í 13. og 14. gr. reglugerðar nr. 483/1994 um frádrátt frá tekjum af atvinnurekstri eða sjálfstæðri starfsemi.

Til þess að heimilt sé að leiðrétta skattskylda veltu þá þarf að sýna fram á að krafan sé sannanlega töpuð. Í 14. gr. ofangreindrar reglugerðar er kveðið á um það hvenær krafa telst sannanlega töpuð, en skv. a. lið greinarinnar þá telst krafa sannanlega töpuð „ef hún er fyrnd eða það sannast á fullnægjandi hátt að eignir séu eigi til fyrir henni eða hún verði eigi greidd, svo sem við gjaldþrot, nauðasamninga, árangurslaust fjárnám o.þ.h.“ Samkvæmt b. lið greinarinnar þá telst krafa einnig sannanlega töpuð ef telja má fullvíst að krafan fáiist eigi greidd, enda þótt atvik þau sem um ræðir í a-lið séu eigi fyrir hendi. Líkur einar eru þó ekki nægar, heldur verða öll rök að liggja til þess að hún sé að fullu töpuð. Að það hafi sýnt sig við ítrekaðar innheimtutilraunir, þ.m.t. annarra kröfuhafa, að skuldari sé ófær til greiðslu, að hvorki fáiist af kröfunni afborganir og vextir né veð fyrir henni og efnahagur skuldara og afkoma sé þannig að greiðslu verði ekki að vænta, enda sé ekki um gagnkröfu að ræða af hans hendi.

Séu ofangreind skilyrði fyrir hendi, og viðskiptakrafa telst vera töpuð, ætti krafan að vera frádráttarbær frá virðisaukaskattskyldri veltu skv. 2. tölul. 5. mgr. 13. gr. vskl.

5. Áfengisgjald

5.1. Almenn

Með frumvarpinu er lagt til að smásala áfengis verði ekki lengur hlutverk Áfengis- og tóbaksverslunar ríkisins (hér eftir „ÁTVR“) heldur verður einkaaðilum heimilt að hafa áfengi í smásölu. Við þessa breytingu munu innflytjendur áfengis og innlendir framleiðendur áfengis ekki lengur selja áfengi til ríkisins heldur til einkaaðila. Þar sem greiðslur frá ríkinu verða almennt að teljast öruggari heldur en greiðslur frá einkaaðilum þá vekur þessi breyting upp spurningar varðandi greiðslufrest og greiðslutímabil áfengisgjalds sem og meðferð tapaðra viðskiptakrafna.

5.2. Greiðslufrestur og greiðslutímabil

Í athugasemdum með frumvarpinu er fjallað um þau sjónarmið að samræma ætti greiðslufrest áfengisgjalds við greiðslufrest virðisaukaskatts þannig að greiðslutímabil verði tveir mánuðir í stað eins mánaðar eins og greiðslufresturinn er samkvæmt núgildandi lögum, sbr. 3. mgr. 5. gr. laga um áfengisgjald og 2. mgr. 5. gr. reglugerðar um áfengisgjald. Áfengisgjald er hátt hlutfall af heildsöluverði áfengis og þurfa innflytjendur áfengis og innlendir framleiðendur áfengis oft að greiða áfengisgjaldið án þess að hafa fengið greiðslu frá smásalanum. Þetta getur haft áhrif á rekstrarhæfi innflytjenda áfengis og innlendra framleiðenda áfengis ásamt því að hindra aðgengi nýrra aðila að markaðnum. Þrátt fyrir þessar athugasemdir með frumvarpinu þá er ekki að finna ákvæði í frumvarpinu sem ætlað er að bregðast við þessar stöðu, svo sem til þess að lengja greiðslufrest og fækka greiðslutímabilum til samræmis við virðisaukaskatt.

Gjaldskyldum aðilum ber að greiða áfengisgjaldið til ríkisins þrátt fyrir að ekki hafi borist greiðsla frá kaupanda rétt eins og skilaskyldir aðilar skila inn virðisaukaskatti óháð því hvort greiðsla hafi borist frá kaupanda vegna kaupa á vöru eða þjónustu.

Í 11. gr. laga um áfengisgjald er fjallað um samspil áfengisgjalds við tollalög og vskl.:

„Úrskurður tollstjóra um niðurfellingu eða endurgreiðslu áfengis- og tóbaksgjalds skv. 6. gr. og 2. mgr. 10. gr. sætir kæru til ráðherra í samræmi við 102. gr. tollalaga, nr. 55/1987. Þá skulu ákvæði tollalaga gilda að því leyti sem lög þessi kveða ekki á um gjaldskyldu, gjaldfrelsi, úrskurð um flokkun til gjaldskyldu, álagningu, innheimtu, lögvernd, viðurlög, refsingar og aðra framkvæmd varðandi gjald af innfluttu áfengi og tóbaki.

Að því leyti sem ekki eru ákvæði í lögum þessum um álagningu, innheimtu, tilhögun bókhalds, framtöl, eftirlit, stöðvun atvinnurekstrar, viðurlög, sektir, refsingar og aðra framkvæmd varðandi gjald samkvæmt lögum þessum af áfengi og tóbaki, sem er framleitt eða unnið að einhverju leyti hér á landi, skulu gilda eftir því sem við getur

*átt ákvæði laga um virðisaukaskatt og ákvæði reglugerða og annarra
fyrirmæla settra samkvæmt þeim lögum"*

Sambærilegt ákvæði er að finna í 16. gr. reglugerðar um áfengisgjald og því má ætla að reglur tollalaga og vskl. um greiðslufrest og greiðslutímabil aðflutningsgjalda og virðisaukaskatts eigi vel við áfengisgjaldið enda er í öllum þessum tilvikum um háar upphæðir að ræða sem skila þarf til ríkisins hvort sem gjaldskyldur aðili hafi móttekið greiðslu vegna sölu vörunnar eða ekki. Með því að lengja tímabilið aukast líkurnar á því að greiðsla fyrir vöruna hafi borist áður en gjaldskyldum aðila ber að greiða áfengisgjaldið. Jafnframt myndi það minnka vinnu bæði fyrir gjaldskylda aðila og innheimtuaðila að lengja greiðslufrestinn og fækka þar með greiðslutímabilum. Það verður því að telja að það gæti verið bæði hagkvæmt og skynsamlegt að setja inn í lög um áfengisgjald og reglugerð um áfengisgjald sambærileg ákvæði og finna má í vskl., reglugerðar nr. 667/1995 og tollalögum varðandi greiðslutímabil og gjalddaga þegar kemur að greiðslu virðisaukaskatts og aðflutningsgjalda.

Til þess að ná ofangreindu markmið mætti leggja til breytingu á 3. mgr. 5. gr. laga um áfengisgjald um að greiðslutímabil áfengisgjalds skuli vera tveir mánuðir, janúar og febrúar, mars og apríl, maí og júní o.s.frv., í samræmi við uppgjörstímabil virðisaukaskatts, og að gjalddagi áfengisgjalds skuli vera fimmti dagur annars mánaðar eftir lok uppgjörstímabils fyrir innlenda framleiðendur áfengis til samræmis við virðisaukaskatt. Þá mætti leggja til að gjalddagi áfengisgjalds yrði 15. dagur næsta mánaðar eftir lok uppgjörstímabils fyrir innflytjendur áfengis til samræmis við önnur aðflutningsgjöld, enda sé gjaldskyldur aðili skráður í grunnskrá virðisaukaskatts og stundi sölu á áfengi í atvinnurekstrartilgangi.

5.3. Meðferð tapaðra krafna

Samkvæmt 1. mgr. 4. gr. laga nr. 86/2011 um verslun með áfengi og tóbak þá sinnir ÁTVR smásölu áfengis. Innflytjendur og innlendir framleiðendur áfengis hafa því selt áfengi til ÁTVR, en með frumvarpinu er lögð til breyting á því hver hafi heimild til smásölu þannig að einkaaðilar fái heimild til smásölu í stað ÁTVR. Innflytjendur og innlendir framleiðendur áfengis munu því eftirleiðis selja áfengi til einkaaðila í stað ÁTVR. Slík breyting mun fyrirsjáanlega auka rekstraráhættu innflytjenda og innlendra framleiðenda áfengis umtalsvert og líkurnar á því að viðskiptakröfur vegna sölu á áfengi tapist aukast.

Af framangreindu leiðir að mikilvægt er að tryggja það að samhliða breytingunum verði gerðar ráðstafnir til að bregðast við aukinni rekstraráhættu þannig að innlendir framleiðendur og innflytjendur áfengis eigi kost á að leiðrétta álagt áfengisgjald ef viðskiptakrafa vegna sölu á áfengi telst sannanlega töpuð með sambærilegum hætti og gildir um leiðréttingu virðisaukaskatts og gjaldfærslu tapaðra krafna í tekjuskattskilum.

Til þess að ná fram ofangreindu markmiði mætti leggja til að sett yrði inn nýtt ákvæði í lög um áfengisgjald sem myndi heimila gjaldskyldum aðilum að draga áfengisgjald sem greitt hefur verið vegna áfengis sem selt hefur verið til smásöluaðila, og viðskiptakrafan telst sannanlega töpuð, frá áfengisgjaldi á því tímabili sem krafan telst sannanlega töpuð, enda sé slík krafa frádráttarbær í skattskilum gjaldskylds aðila á grundvelli 3. tölul. 31. gr. laga nr. 90/2003.

Annar möguleiki væri að leggja það til að bætt yrði við nýjum tölulið 10 í 1. mgr. 6. gr. laga um áfengisgjald þannig að áfengisgjald yrði felld niður eða endurgreitt í því tilviki að viðskiptakrafa vegna sölu á áfengi hefur sannanlega tapast, enda sé slík krafa frádráttarbær í skattskilum gjaldskylds aðila á grundvelli 3. tölul. 31. gr. laga nr. 90/2003.

Með vísan til ofangreinds væri það forsenda þess að krafa teldist sannanlega töpuð hún uppfyllti skilyrði 3. tölul. 31. gr. laga nr. 90/2003 um tekjuskatt, sbr. 14. gr. reglugerðar nr. 483/1994 um frádrátt frá tekjum af atvinnurekstri eða sjálfstæðri starfsemi. Þá væri með slíkri tilvísun jafnframt komið í veg fyrir það að gjaldskyldir aðilar sem flytja inn áfengi til eigin nota, eða stunda að öðru leyti ekki sölu áfengis í atvinnurekstrarskyni, gætu nýtt slíka heimild til þess að fá áfengisgjald felld niður eða endurgreitt.

Fyrirvari

Ráðgjöf okkar og niðurstöður sem birtast í þessu minnisblaði/tölvupósti grundvallast á því að allar framangreindar staðreyndir, ályktanir, upplýsingar og gögn séu fullnægjandi og rétt. Afar áriðandi er að okkur verði tilkynnt um það þegar í stað ef einhver hluti af umræddum staðreyndum, ályktunum, upplýsingum og/eða gögnum eru ófullnægjandi eða ósannur, enda getur það haft áhrif á efnislegar niðurstöður og ráðleggingar okkar. Minnisblaðið er ekki bindandi gagnvart skattyfirvöldum eða dómstólum og felur ekki í sér ábyrgð eða tryggingu fyrir því að álit skattyfirvalda eða dómstóla fari saman við niðurstöðu Deloitte. Ráðgjöf okkar grundvallast á gildandi réttarheimildum eins og þær eru á Íslandi á hverjum tíma fyrir sig. Ljóst er að réttarheimildirnar og túlkun á þeim geta breyst og nýjar heimildir bæst við, með þeim hætti að þær gildi afturvirkir og/eða í framtíðinni. Allar slíkar breytingar geta haft áhrif á gildi þessarar ráðgjafar okkar. Við skuldbindum okkur ekki til að uppfæra ráðgjöf okkar og niðurstöður í samræmi við breytingar sem kunna að vera gerðar á réttarheimildum og/eða túlkun á þeim. Skaðabótaskylda okkar vegna hugsanlegs beins eða óbeins tjóns sem er afleiðing af þjónustu okkar er takmörkuð við tvöfalda þóknun okkar fyrir hana.



FJÖLMIÐLANEFND

Velferðarnefnd
Alþingi v/Austurvöll
101 Reykjavík

Reykjavík, 13. júní 2019
Mál nr. 2018-1683 / 0.4

Efni: Umsögn fjölmiðlanefndar um frumvarp til laga um breytingu á lögum um verslun með áfengi og tóbak, lögum um aukatekjur ríkissjóðs, áfengislögum, lögum um landlækni og lýðheilsu og lögum um fjölmiðla, með síðari breytingum (smásala áfengis).

Visað er til erindis frá velferðarnefnd Alþingis frá 5. júní 2019 þar sem óskað var umsagnar fjölmiðlanefndar vegna frumvarps til laga um breytingu á lögum um verslun með áfengi og tóbak o.fl. (þingskj. 110 - 110. mál). Var þess óskað að undirrituð umsögn berist eigi síðar en 14. júní 2019.

Samkvæmt frumvarpinu er gert ráð fyrir því að Áfengis- og tóbaksverslun ríkisins verði lögð niður í núverandi mynd og að sala áfengis verði framvegis í einkareknum sérsverslunum. Þá er jafnframt lagt til að bann við áfengisauglýsingum, skv. 20. gr. núgildandi áfengislaga nr. 75/1998, verði felld úr gildi og að heimilt verði að auglýsa áfengi með þeim takmörkunum sem fram koma í lögum.

Sjónarmið fjölmiðlanefndar

Fjölmiðlanefnd hefur hvorki skoðanir á því hvort leyfa skuli áfengi í einkareknum sérsverslunum né hvort heimila skuli áfengisauglýsingar. Um er að ræða umdeilt pólitískt mál þar sem tekist er á um sjónarmið um samkeppni og atvinnufrelsi annars vegar og lýðheilsu þjóðarinnar hins vegar.



FJÖLMIÐLANEFND

Verði frumvarpið að lögum telur fjölmiðlanefnd þó mikilvægt að gera eftirfarandi athugasemdir varðandi almennt afnám á banni við áfengisauglýsingum, sem og þær takmarkanir á viðskiptaboðum fyrir áfengi sem lagðar eru til í frumvarpinu:

1.

Skortur á eftirliti og viðurlögum

Verði bann við áfengisauglýsingum afnumið tekur fjölmiðlanefnd undir nauðsyn þess að lagareglur um viðskiptaboð fyrir áfengi í fjölmiðlum taki mið af þeim lágmarksreglum sem kveðið er á um í 22. gr. hljóð- og myndmiðlunartilskipunar 2010/13/ESB, sbr. fyrri umsögn nefndarinnar til allsherjar- og menntamálanefndar um frumvarp til laga um breytingu á lögum um verslun með áfengi og tóbak o.fl. frá mars 2017. Í hljóð- og myndmiðlunartilskipuninni er að finna ítarlegar reglur um innihald og framsetningu áfengisauglýsinga í hljóð- og myndmiðlum, sambærilegar þeim sem nú eru lagðar til með breytingum á 20. gr. áfengislaga, sbr. 4. mgr. 16. gr. frumvarpsins. Reglur tilskipunarinnar eru sem fyrr segir lágmarksreglur en aðildarríkjum er heimilt að setja strangari reglur á grundvelli hennar. Í öllum EES-ríkjum eru í gildi einhvers konar takmarkanir á áfengisauglýsingum á grundvelli 22. gr. hljóð- og myndmiðlunartilskipunarinnar.

Fjölmiðlanefnd gerir ekki athugasemd við 3. og 4. mgr. 16. gr. frumvarpsins og tekur undir nauðsyn þess að lagareglur um viðskiptaboð fyrir áfengi lúti takmörkunum út frá barnaverndarsjónarmiðum komi til þess að bann við áfengisauglýsingum verði afnumið.

Hins vegar gerir fjölmiðlanefnd athugasemdir við það að ekki sé gert ráð fyrir eftirliti eða viðurlögum við brotum á 20. gr. áfengislaga nr. 75/1998, sbr. þær breytingar á áfengislögum og 4. mgr. 37. gr. laga um fjölmiðla nr. 38/2011 sem lagðar eru til í frumvarpinu. Samkvæmt þeim verður ekkert eftirlit með þeim lágmarksreglum og takmörkunum sem um viðskiptaboð fyrir áfengi munu gilda. Þá verða engin viðurlög við brotum á þeim lágmarksreglum og takmörkunum sem um viðskiptaboð fyrir áfengi munu gilda.

Fjölmiðlanefnd vekur athygli á því að samkvæmt hljóð- og myndmiðlunartilskipun ESB ber aðildarríkjum EES-samningsins að tryggja að sjálfstæður og óháður eftirlitsaðili framfylgi ákvæðum tilskipunarinnar og annist nauðsynleg samskipti við sambærilega aðila í öðrum aðildarríkjum EES. Öll aðildarríki EES-samningsins hafa komið á fót slíkum sjálfstæðum og óháðum eftirlitsaðilum til að tryggja samræmt eftirlit á öllu EES-svæðinu.

Samkvæmt þeim breytingum sem lagðar eru til í frumvarpinu verða þær lágmarksreglur og takmarkanir sem fram koma í ákvæði 20. gr. áfengislaga einungis stefnufirlýsing sem



FJÖLMIÐLANEFND

fjölmiðlum, ábyrgðaraðilum skv. lögum nr. 62/2006 um eftirlit með aðgangi barna að kvikmyndum og tölvuleikjum, auglýsendum og, eftir atvikum, öðrum ber að hafa að leiðarljósi án þess að viðurlög verði við brotum á ákvæðinu, auk þess sem engum óháðum aðila er ætlað að hafa eftirlit með því að reglunum sé framfylgt. Fjölmiðlum, ábyrgðaraðilum skv. lögum nr. 62/2006 og auglýsendum verður því í raun í sjálfsvald sett hvort þeir fari eftir umræddum lágmarksreglum og takmörkunum á viðskiptaboðum fyrir áfengi eða ekki.

Lagaákvæði án eftirfylgni eða viðurlaga samrýmast að mati fjölmiðlanefndar ekki réttmætum væntingum almennings um að farið sé að lögum, auk þess sem slíkt fyrirkomulag fer í bága við þær kröfur sem gerðar eru í hljóð- og myndmiðlunartilskipun 2010/13/ESB og þar með skuldbindingar Íslands skv. EES-samningnum. Sé vilji til þess að reglum um takmarkanir á viðskiptaboðum fyrir áfengi í fjölmiðlum og kvikmyndahúsum verði framfylgt, sbr. þær breytingar sem lagðar eru til á 20. gr. áfengislaga í frumvarpinu, telur fjölmiðlanefnd að gera verði þá kröfu að tryggt verði virkt eftirlit með því að lágmarksreglum um efni og framsetningu viðskiptaboða fyrir áfengi sé fylgt við miðlun slíkra viðskiptaboða í fjölmiðlum og kvikmyndahúsum.

2.

Breytingar á lögum um fjölmiðla

Í 16. gr. frumvarpsins er stuðst við skilgreiningu laga um fjölmiðla nr. 38/2011 á viðskiptaboðum og fjarkaupum. Til að gæta samræmis í lagasetningu er lagt til að orðið áfengi verði fellt úr ákvæði 4. mgr. 37. gr. laga um fjölmiðla, sem fjallar um óheimil viðskiptaboð í fjölmiðlum.

Fjölmiðlanefnd tekur undir nauðsyn þess að lögð sé til grundvallar skilgreiningu laga um fjölmiðla nr. 38/2011 á hugtakinu viðskiptaboð, sbr. skilgreiningu á sama hugtaki í hljóð- og myndmiðlunartilskipun 2010/13/ESB, en hugtakið viðskiptaboð tekur samkvæmt skilgreiningunni m.a. til auglýsinga, kostana og vöruinnsetninga og er þar með viðtækara en hugtakið auglýsing og í samræmi við nútímamarkaðshætti.

Jafnframt tekur fjölmiðlanefnd undir nauðsyn þess að gerðar verði breytingar á 4. mgr. 37. gr. laga um fjölmiðla samhliða þeim breytingum sem lagðar eru til á áfengislögum nr. 75/1998, með síðari breytingum.

Hins vegar telur fjölmiðlanefnd að breytingar á 4. mgr. 37. gr. laga um fjölmiðla þurfi að vera með öðrum hætti ef gæta eigi innra samræmis í lagasetningu og um leið viðhafa eftirlit með því að farið sé að lögum og reglum skv. skuldbindingum EES-samningsins. Samkvæmt



FJÖLMIÐLANEFND

frumvarpinu er gert ráð fyrir því að orðið „áfengi“ í 4. mgr. 37. gr. laga um fjölmiðla falli brott og þar með að bann við viðskiptaboðum fyrir áfengi verði alfarið fellt úr lögum um fjölmiðla, án þess að þar verði kveðið á um þær lágmarkskröfur sem gerðar eru til áfengisauglýsinga í hljóð- og myndmiðlunartilskipun 2010/13/ESB. Fjölmiðlanefnd telur æskilegt og í samræmi við skuldbindingar Íslands skv. EES-samningnum, sbr. framangreinda umfjöllun í lið 1, að lágmarkskröfur hljóð- og myndmiðlunartilskipunar ESB hið minnsta verði einnig felldar inn í 4. mgr. 37. gr. laga um fjölmiðla og að eftirlit með þeim lágmarksreglum og takmörkunum, sem gilda um viðskiptaboð fyrir áfengi í hljóð- og myndmiðlum í öllum EES-ríkjum, verði þar með í höndum fjölmiðlanefndar.

3.

Tímatakmarkanir á auglýsingum og reglur um vatnaskil í hljóð- og myndefni

Í a-og c-lið 3. mgr. 16. gr. frumvarpsins eru lagðar til þær breytingar á 20. gr. áfengislaga að viðskiptaboð og fjarkaup fyrir áfengi verði óheimil í sjónvarps- og útvarpsútsendingu milli kl. 7.00 að morgni og kl. 21.00 að kvöldi.

Samkvæmt vatnaskilareglu 1. mgr. 28. gr. laga um fjölmiðla, um vernd barna gegn skaðlegu efni, er óheimilt að miðla hljóð- og myndefni sem haft getur skaðleg áhrif á börn milli kl. 5 að morgni og kl. 22.00 að kvöldi föstudaga og laugardaga og milli kl. 5 að morgni og kl. 21.00 að kvöldi aðra daga vikunnar. Að mati fjölmiðlanefndar færi betur á því að samræma tímatakmarkanir á viðskiptaboðum fyrir áfengi í hljóð- og myndmiðlum og reglur um vatnaskil sbr. 1. mgr. 28. gr. laga um fjölmiðla um vernd barna gegn skaðlegu efni.

4.

Engar takmarkanir á viðskiptaboðum fyrir áfengi í barnaefni sem miðlað er eftir pöntun, netmiðlum og samfélagsmiðlum

Í 16. gr. frumvarpsins er lögð til breyting á 20. gr. áfengislaga nr. 75/1998, með síðari breytingum. Heimilt verði að auglýsa áfengi með þeim takmörkunum sem fram koma í lögnum. Meðal annars verði óheimilt að auglýsa áfengi í kvikmyndahúsum þegar myndefni fellur undir lög nr. 62/2006 um eftirlit með aðgangi barna að kvikmyndum og tölvuleikjum, í prentmiðlum sem ætlaðir eru börnum og ungmennum og í hljóðvarpi og í sjónvarpsútsendingu á ákveðnum tíma.

Í skýringum við 16. gr. frumvarpsins segir að takmarkanir þær á gildissviði 20. gr. áfengislaga, sem taldar séu upp í 3. mgr. 16. gr. frumvarpsins, eigi við um allar auglýsingar og kostun, sem



FJÖLMÍÐLANEFND

og aðra markaðssókn eða kynningu í og við skóla (leik-, grunn- og framhaldsskóla) og æskulýðs- og frístundastarf. Þá er vísað til skilgreiningar laga um fjölmiðla á viðskiptaboðum og fjarkaupum.

Fjölmiðlanefnd telur að skýra þurfi betur hvort framangreindar takmarkanir á viðskiptaboðum fyrir áfengi eigi að gilda í myndefni fyrir börn og ungmenni sem miðlað er eftir pöntun, þ.e. í ólínulegri dagskrá, og jafnframt hvort hugtakið „önnur markaðssókn“ eigi að taka til viðskiptaboða fyrir áfengi á samfélagsmiðlum og netmiðlum. Til dæmis þurfi að skýra betur hvort hugtakinu sé ætlað að taka til viðskiptaboða fyrir áfengi á vegum svokallaðra áhrifavalda á samfélagsmiðlum.

Auglýsingar á framangreindum miðlum og miðlunarleiðum eru til þess fallnar að beinast að börnum og ungu fólki, þar sem fjölmiðla- og samfélagsmiðlanotkun yngri aldurshópa hefur breyst mikið á síðustu árum. Börn sækja sér í auknum mæli myndefni eftir pöntun, fremur en línulegt myndefni. Þá hefur samfélagsmiðlanotkun barna og ungmenna vaxið hratt og áhrifavaldar leika sem kunnugt er stórt hlutverk á samfélagsmiðlum.

5.

Skýrari reglur um prentmiðla ætlaða börnum og ungmennum

Í d-lið 3. mgr. 16. gr. frumvarpsins segir að viðskiptaboð og fjarkaup fyrir áfengi séu óheimil í prentmiðlum sem ætlaðir eru börnum og ungmennum. Fjölmiðlanefnd telur æskilegt að skýra betur hvað átt er við með hugtakinu „prentmiðill ætlaður börnum og ungmennum“ og þá fyrst og fremst til hvaða aldurshóps ákvæðinu er nákvæmlega ætlað að vísa.

6.

Brugðist við dulðum áfengisauglýsingum

Í frumvarpinu segir að með því að óheimilt verði að auglýsa léttöl eða aðra vöru með sama heiti og sambærileg áfeng vara, innan þeirra marka sem kveðið sé á um í 3. mgr. 16. gr., sé leitast við að stöðva dulbúnar áfengisauglýsingar sem skáki í skjóli áfengisprósentuhlutfalls vörunnar. Fjölmiðlanefnd telur að ætla megi að fjöldi dulinna áfengisauglýsinga hafi verið birtur í skjóli núgildandi ákvæðis 20. gr. áfengislaga og 4. mgr. 37. gr. laga um fjölmiðla, sem heimila auglýsingar á óáfengum drykkjarvörum sama merkis og vörumerkis og áfengar drykkjarvörur. Algengt sé að í slíkum auglýsingum sé auglýstur bjór af tilgreindri tegund, sem bæði fæst áfeng og óáfeng, og talan 2,25% eftir atvikum birt með smáu lettri í auglýsingunni. Þannig megi ætla að auglýsendur og fjölmiðlar hafi í raun sniðgengið bann við auglýsingum á



FJÖLMIÐLANEFND

áfengum bjór með meira en 2,25% áfengisinnihaldi. Þær breytingar sem lagðar eru til í frumvarpinu miða að mati nefndarinnar að því að girða fyrir sniðgöngu innan þeirra marka sem kveðið er á um í 3. mgr. 16. gr. frumvarpsins.

7.

Eftirlit með áfengisauglýsingum í kvikmyndahúsum – takmarkaðar heimildir fjölmiðlanefndar

Í frumvarpinu er lagt til að óheimilt verði að auglýsa áfengi í kvikmyndahúsum þegar myndefni fellur undir lög nr. 62/2006 um eftirlit með aðgangi barna að kvikmyndum og tölvuleikjum.

Fjölmiðlanefnd hefur eftirlit með lögum um aðgang barna að kvikmyndum og tölvuleikjum nr. 62/2006 en eftirfylgni með lögnum var færð frá Barnaverndarstofu til fjölmiðlanefndar árið 2011. Markmið þeirra laga er að tryggja að allir sjónvarpsþættir, kvikmyndir og tölvuleikir séu aldursmetnir og að þess sé gætt að börn undir lögræðisaldri hafi ekki aðgang að m.a. ofbeldisfullu efni sem ógnar velferð þeirra.

Heimildir fjölmiðlanefndar til eftirlits með lögum nr. 62/2006 eru takmarkaðar og ekki til þess fallnar að ná markmiðum þeirra. Nefndin hefur heimild til að láta fara fram úttekt á verklagsreglum og framkvæmd þeirra. Þá hefur fjölmiðlanefnd heimild til að mæla fyrir um stöðvun sýningar og dreifingu kvikmyndar eða tölvuleiks tímabundið í þrjá sólarhringa á meðan endurmat á sýningarhæfni fer fram. Fjölmiðlanefnd er jafnframt heimilt að kveðja til lögreglu til að veita aðstoð við að framfylgja banni við sýningu og dreifingu kvikmyndar eða tölvuleiks.

Ljóst er að þau úrræði sem að framan greinir nýtast vart nema í algjörum undantekningartilvikum, hvorki til eftirfylgni á lögum nr. 62/2006 né þeim takmörkunum sem lagðar eru til í frumvarpi til breytinga á áfengislögum. Er það bagalegt í tilviki eftirlitsaðila, í ljósi réttmætra væntinga almennings um að farið sé að lögum og að barnaverndarsjónarmið séu höfð til hliðsjónar við aldursmat á kvikmyndum, sjónvarpsþáttum og tölvuleikjum og við miðlun viðskiptaboða í kvikmyndahúsum.

Þess skal getið að samkvæmt fjárlagafrumvarpi því sem lagt var fram á Alþingi haustið 2013 var gert ráð fyrir 5 milljóna króna millifærslu vegna laga um eftirlit með aðgangi barna að kvikmyndum og tölvuleikjum nr. 62/2006 sem átti að fylgja verkefninu þegar það var fært frá Barnaverndarstofu til fjölmiðlanefndar. Sú fjárhæð skilaði sér aldrei til fjölmiðlanefndar þegar málaflokkurinn færðist til nefndarinnar og er nú engin fjárveiting ætluð til verndar börnum gegn skaðlegu efni í kvikmyndum, fjölmiðlum og tölvuleikjum og til eftirlits með kvikmyndahúsum og því efni og auglýsingum sem sýndar eru þar.



FJÖLMIDLANEFND

Fjölmiðlanefnd er reiðubúin til þess að senda inn aðra umsögn verði gerðar breytingar á umræddum ákvæðum í frumvarpinu milli umræðna á Alþingi.

Fyrir hönd fjölmiðlanefndar,

Hulda Árnadóttir

Elfa Ýr Gylfadóttir

5. júní Hafnarfirði 2019

Umsögn Foreldrafélags gegn áfengisauglýsingum

149. löggjafarþing 2018–2019.

Þingskjal 110 — 110. mál.

Frumvarp til laga

um breytingu á lögum um verslun með áfengi og tóbak, lögum um aukatekjur ríkissjóðs, áfengislögum, lögum um landlækni og lýðheilsu og lögum um fjölmiðla, með síðari breytingum (smásala áfengis).

Áfengisneysla hefur mikil áhrif á líf fólks á Íslandi. Samkvæmt skýrslu Evrópuskrifstofu Alþjóðaheilbrigðismálastofnunarinnar er áfengisneysla á meðal þeirra 10 þátta sem hafa mest áhrif á dánartíðni Íslendinga. Í Evrópskýrslu Alþjóðaheilbrigðismálastofnunar eru birtar mælingar á áhrifum ólíkra aðferða við að draga úr vandamálum tengdum áfengisneyslu. Þar kemur fram að heildaráfengisneysla þjóðar hefur áhrif á heilbrigði og sjúkdóma. Aukning eða minnkun áfengisneyslu hefur bein áhrif á tíðni ákveðinna sjúkdóma og dauðsfalla. Stjórnun á aðgengi og eftirlit með framboði áfengis hafa, samkvæmt Evrópskýrslunni, reynst árangursríkustu og hagkvæmustu leiðirnar til þess að koma í veg fyrir skaða af völdum þess. Margar rannsóknir ýta undir það að álagning skatta, takmörkun fjölda sölustaða og takmarkaður sölutíma virki einna best. Aldurstakmarkanir á áfengis kaupum virðist vera leið sem hefur dregið úr unglingadrykkju auk breyttra viðhorfa í samfélaginu.

Norðurlönd utan Danmörku hafa sambærilega stefnu varðandi sölu á áfengi sem snýr að samfélagslegri ábyrgð. Á þessum stöðum eru einkasala ríkisins sem hefur það meðal annars að markmiði að takmarka aðgengi og draga úr skaða af völdum neyslunnar. Í þessum löndum eru reglugerðir sem koma í veg fyrir sölu áfengis til ungs fólks. Sala áfengis snýst ekki um að hámarka hagnað. Áfengiseinokunarsölnar sýna hlutleysi í markaðssetningu og almennt er spornað gegn auglýsingum og almennri markaðssetningu. Þetta fyrirkomulag hefur gengið ágætlega og ríkir almenn sátt um það. Því er óljóst hvaða

samfélagslegi ávinningur felst í því að breyta þessu fyrirkomulagi og byrja að selja áfengi í matvöruverslunum?

Í okkar þjóðfélagi er eðlilegt að aðgengi að hættulegum vörum sé takmarkað. Lyf, byssur, eitur, sprengjur, gas og tóbak eru meðal annars vörur sem við getum ekki keypt í næsta stórmarkaði. Það er eflaust einhver hópur sem vill aukið aðgengi að þessum vörum en aukið aðgengi landsmanna að þessum vörum mun trúlega þýða aukna misnotkun og jafnvel takmarkaðra vöruúrval. Er ekki eðlilegt að vörur sem eru hættulegar lúti reglum sem takmarkar aðgengi að þeim? Áfengi er hættulegt, það er misnotað, það hefur áhrif á fleiri aðila en þann sem neytir þess. Það liggur alveg fyrir og allir átta sig á því að aukið aðgengi að vörum þýðir að öðru jöfnu aukna neyslu. Því mun frumvarpið, ef það verður samþykkt auka neyslu landsmanna á áfengi.

Því miður tekst verslunum illa að koma í veg fyrir að börn kaupi hjá þeim tóbak og má auðveldlega yfirfara kannanir Hafnarfjarðarbæjar á sölu tóbaks til barna yfir á þá hugmynd að selja áfengi í matvöruverslunum. Í könnunum Hafnarfjarðarbæjar þar sem verslunum og bæjaryfirvöld hafa bundist höndum saman til að sporna gegn sölu tóbaks til barna, fá sölustaðir með ca. viku fyrirvara skilaboð um að nú eigi að fara fram könnun og þeir hvattir til að tryggja að reglum varðandi sölu tóbaks sé framfylgt. Um viku síðar mæta grunnskólabörn og reyna að kaupa tóbak af verslunum sem taka þátt í forvarnaátakinu. Í síðustu könnun, janúar 2016 og janúar 2017, seldi um helmingur sölustaða börnum sigarettur og neftóbak. Í almennum verslunum er iðulega ungt starfsfólk en í verslunum ÁTVR eru starfsmenn fullorðnir og með viðeigandi þjálfun.

Ætla má að auglýsingar og önnur markaðssetning á áfengi muni aukast til muna. Því miður sanna dæmin að margir framleiðendur og söluaðilar áfengis hafa ekki virt þau lög eða teygt á þeim sem gilda varðandi auglýsingabann. Með harðnandi samkeppni og auknu aðgengi sem lögin fela í sér má auðveldlega ætla að öll markaðssetning verði aukin. Fleiri auglýsingar, hvort sem þær eru beinar eða óbeinar munu á einhvern hátt beinast að saklausum börnum, unglingum og þeim sem eru áhrifagjarnir.

Flutningsmenn tillögunnar hafa greinilega lítið kynnt sér gögn um skaðsemi og áfengisforvarnir. Þeir nefna sérstaklega að áfengisneysla á Íslandi sé tarnakennd. Hér er gefið í skyn að það sé æskilegt að áfengisneysla sé jafnari og stöðugri. Þannig má draga þá ályktun að það sé verra að drekka á skömmum tíma og að flutningsmenn vilji dreifa neyslunni. Viljum við stefna þangað þar sem við drekkum iðulega léttvín með mat, horfum á íþróttir með bjórdós í hendi og fáum okkur kokteil þegar heim er komið eftir hvern starfsdag? Heildarneysla þjóðarinnar á áfengi eykst ár frá ári og sú þróun ein og sér er uggvænleg og

sérstaklega ef horft er á samanburð við þjóðir sem neyta oftar að jafnaði en við áfengi s.s. gagnvart lifrarsjúkdómum og ýmsum ótímabærum dauðsföllum tengdum áfengisneyslu.

Varla þarf að minna á þann árangur sem náðst hefur varðandi unglingadrykkju. Slíkan árangur þarf að viðhalda og halda þarf áfram með öflugt fyrirbyggjandi starf fyrir eldri aldurshópa milli 16 og 19 ára. Sjálfur heilbrigðisráðherra hefur samþykkt ágæta stefnu í áfengis- og vímuvörnum sem sveitarfélög og félagasamtök hafa til hliðsjónar í fræðslu- og forvarnaverkefnum sínum. Sú stefna skilgreinir áfengi ekki sem matvöru heldur sem efni sem við þurfum að umgangast með aðgát. Í stefnunni er lögð áhersla á að takmarka aðgengi að áfengi og vernda sérstaklega hópa eins og börn og unglinga.

Hinsvegar ber að fagna tillögu sem miðar að því að hækka framlög til lýðheilsusjóðs með hærra áfengisgjaldi.

Foreldrafélag gegn áfengisauglýsingum telur því fátt mæla með því að breyta fyrirkomulagi varðandi sölu áfengis og leggst gegn frumvarpinu.

Fyrir hönd stjórnar



Geir Bjarnason

Gjaldkeri Foreldrasamtaka gegn áfengisauglýsingum

kt. 3006665829

Nefndarsvið Alþingis

Velferðarnefnd

Austurstræti 8-10

150 Reykjavík

Sent rafrænt á: nefnasvid@althingi.is

Reykjavík, 13. júní 2019.

Umsögn Fræðslu og forvarna (FRÆ) um frumvarp til laga um breytingu á lögum um verslun með áfengi og tóbak, lögum um aukatekjur ríkissjóðs, áfengislögum, lögum um landlækni og lýðheilsu og lögum um fjölmiðla, með síðari breytingum (smásala áfengis), 110. mál.

Frumvarpið gengur gegn öllum þekktum forsendum árangursríkra áfengisvarna og markmiðum í lýðheilsu. Fræðsla og forvarnir hvetur til þess að frumvarpið verði fellt.

Fræðsla og forvarnir hvetur til þess að lýðheilsusjónarmið og besta fyrirbyggjandi þekking¹ séu höfð að leiðarljósi við stefnumörkun sem varðar ávana- og vímuefni eins og fram kemur í Stefnu í áfengis- og vímuefnum til ársins 2020² og minnir á að áfengi er engin venjuleg söluvara.

Heilbrigðisvandi og félagslegar afleiðingar áfengisneyslu

Neysla áfengis er talin meðal stærstu áhrifaþátta heilsufarsvandamála og ótímabærra dauðsfalla í heiminum. Neysla áfengis hefur þar af leiðandi umtalsverð áhrif á samfélagið í heild vegna sjúkdómabyrði, beins og óbeins fjárhagslegs kostnaðar s.s. í heilbrigðiskerfinu, félagskerfinu og réttarkerfinu, og í formi óefnislegs tjóns eða miska.

Alþjóðaheilbrigðisstofnunin, WHO, hefur ítrekað bent á að sjúkdómar vegna áfengisneyslu séu verulegt vandamál. Áfengisneysla hafi mikil áhrif á dánaraldur og sé meiriháttar áhrifavaldur fjölmargra alvarlegra sjúkdóma og líkamsáverka sem unnt væri að draga úr eða koma í veg fyrir með minni neyslu.³

Áfengisneysla hefur ekki aðeins í för með sér heilsufarsleg vandamál. Samfélagsleg vandamál tengd áfengisneyslu eru ekki síður áhyggjuefni. WHO hefur auk þess vakið sérstaka athygli á því samfélagsmeini sem áfengisneysla og ölvun ungmenna er, einkum í Vestur-Evrópu.⁴ Mat stofnuninarrinar er að í aldurshópnum 20-30 ára megi rekja fjórðung allra dauðsfalla til neyslu áfengis.

¹ Rannsóknarskýrslur um áfengismál. Samantekt Embættis landlæknis.

² Stefna í áfengis- og vímuefnum til ársins 2020.

³ Global status report on alcohol and health 2014 (World Health Organization).

Þá eru ótaldar afleiðingar fyrir aðra en neytandann sjálfan, bæði félagslegar og heilsufarslegar. WHO telur að gefa þurfi þeim skaða sem áfengisneysla getur haft á aðra en þann sem neytir áfengisins sérstakan gaum og leggja áherslu á að draga úr þessum óbeinu áhrifum áfengisneyslunnar, sem rannsóknir benda til að séu mjög umfangsmikil. Sem dæmi um skaðann sem aðrir geta beðið eru meiðsli, hvort tveggja af ráðnum hug t.d. ofbeldi og manndráp og slysi s.s. umferðaslys og slys á vinnustað, tjón vegna vanrækslu eða misnotkunar, eignatjón og röskun á friði og öryggi.

Því meiri sem neyslan er, þeim mun umfangsmeiri er skaðinn

Rannsóknir sýna að mikil tengsl eru á milli aðgengis að áfengi og neyslu þess, þ.e. að aukið aðgengi leiði til aukinnar neyslu.⁴ Því meiri sem neyslan er, þeim mun umfangsmeiri er skaðinn. Öll viðleitni til þess að draga úr eða lágmarka neyslu áfengis er því stuðningur við heilsu einstaklinga, hag fjölskyldna, almenna velferð og dregur úr samfélagslegum kostnaði.⁵

Það er því ekki að ófyrirsynju að sérfræðingar í lýðheilsu og heilbrigðismálum hvetji stjórnvöld um allan heim til þess að taka áfengisneyslu föstum tökum, skilgreini áfengisvarnir sem eitt af forgangsmálum í lýðheilsu og beiti árangursríkum aðferðum til þess að halda neyslu áfengis sem mest niðri.

Einkasala ríkisins á áfengi áhrifarík og einföld leið í áfengisvörnum

Einkasala ríkisins á áfengi er dæmi um einfalda leið til þess að stýra aðgengi að áfengi. Miklar líkur eru á að einkasala á áfengissölu dragi úr neyslu og tjóni sem af neyslunni getur hlotist. Þá benda niðurstöður til þess að heildarneysla áfengis aukist verði einkasölunni aflétt. Að takmarka smásölu áfengis við áfengisverslanir sem falla undir almannavald, eins og nú er hér á landi, er hagkvæmur og áhrifaríkur þáttur í áfengisförvörnum.⁶

Markaðssetning eykur neyslu

Markaðssetning áfengis er iðnaður á heimsvísu. Áfengi er auglýst í útvarpi, sjónvarpi og í dagblöðum auk þess eru kynningar í verslunum og á Internetinu. Við síendurteknar auglýsingar á áfengi myndast ákveðin jákvæð viðhorf til áfengis og um leið aukast líkurnar á að áfengisneysla aukist.⁷

Áfengisauglýsingar gera ungt fólk móttækilegt fyrir áfengi löngu áður en það hefur aldur til að kaupa það og neyta þess. Sannað þykir að áfengisauglýsingar auki og efli það viðhorf að neysla áfengis sé jákvæð, flott og hættulaus.⁵

Núverandi fyrirkomulag hefur gefist vel og nýtur stuðnings almennings

Núverandi fyrirkomulag hefur gefist vel, m.a. með þeim árangri að áfengisneysla Íslendinga er með því minnsta sem þekkist. Góður árangur sem náðst hefur í barna- og unglingadrykkju hefur vakið alþjóðlega athygli og aðdáun. Hann rennir gildum stöðum undir þá áfengisstefnu sem mótuð hefur verið og fylgt á Íslandi. Þessum árangri má ekki stefna í hættu. Mikill stuðningur almennings við núverandi fyrirkomulag á smásölu áfengis sem fram kemur í fjölda viðhorfsskannana sem gerðar hafa verið á undanförunum mánuðum sýnir að þjóðinni er þetta ljóst.

Virðingarfyllt.

F.h. Fræðslu og forvarna (FRÆ),



Árni Einarsson, framkvæmdastjóri

⁴ European action plan to reduce the harmful use of alcohol 2012-2020.

⁵ Global status report on alcohol and health 2014 (World Health Organization).

⁶ Alconol: No Ordinary Commodity - Research and Public Policy. Babor o.fl. í endurbættri útgáfu árið 2010. íslensk samantekt.

⁷ Árni Einarsson (2004). Börn og unglingar, helsti markhópur áfengisauglýsinga. Áhrif, 1. tbl. 2004.



Nefndasvið Alþingis
nefndasvid@althingi.is
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Kópavogi, 19. júní 2019.

Efni: Frumvarp til laga um breytingu á lögum um verslun með áfengi og tóbak, lögum um aukatekjur ríkissjóðs, áfengislögum, lögum um landlækni og lýðheilsu og lögum um fjölmiðla með síðari breytingum (smásala áfengis), 110. mál, þingmannafrumvarp.

Stjórn Læknafélags Íslands (LÍ) hefur skoðað frumvarp til laga um breytingu á lögum um verslun með áfengi og tóbak, lögum um aukatekjur ríkissjóðs, áfengislögum, lögum um landlækni og lýðheilsu og lögum um fjölmiðla með síðari breytingum (smásala áfengis), 110. mál á 146. löggjafarþingi.

Í athugasemdum með frumvarpinu kemur fram að það sé endurflutt og að sambærileg frumvörp hafi áður verið lögð fram. LÍ hefur í tvígang gefið umsögn um sambærileg frumvörp. Þá var á aðalfundi LÍ 1. og 2. október 2015 samþykkt ályktun þar sem eindregið er lagst gegn auknu aðgengi að áfengi með sölu þess í matvöruverslunum.

LÍ ítrekar fyrri afstöðu sína til þessa frumvarps og leggst eindregið gegn því að frumvarp þetta verði að lögum. Eins og bent hefur verið á í fyrri umsögnum og áréttað er t.d. í umsögn embættis landlæknis frá 3. júní sl., sýna allar rannsóknir að aukið aðgengi að áfengi eykur áfengisneyslu og þar með vanda sem leiðir af aukinni neyslu.

Engin skynsamleg rök mæla með því að breyta núverandi fyrirkomulagi áfengissölu, þ.e. í sérverslunum. Eignarhald þeirra sérverslana er sérstakt skoðunarefni og þó því yrði breytt þarf ekki jafnhliða að færa sölu áfengis í matvöruverslanir.

Alþingi samþykkti hinn 3. júní sl. þingsályktun um heilbrigðisstefnu til ársins 2030. Í upphafi hennar segir :

Framtíðarsýn fyrir heilbrigðisþjónustuna verði eftirfarandi:

a. Íslensk heilbrigðisþjónusta verði á heimsmælikvarða og lýðheilsustarf með áherslu á heilsueffingu og forvarnir verði hluti af allri þjónustu, sérstaklega þjónustu heilsugæslunnar.

Í árslok 2013 birti velferðarráðuneytið (nú heilbrigðisráðuneyti) stefnu í áfengis- og vímuefnum til ársins 2020. Þar er skýrt yfirmarkmið að takmarka aðgengi að áfengi og öðrum vímuefnum. Mikilvægasta aðgerðin til þess sé að takmarka aðgengi sem sé m.a. gert með aðhaldsaðgerðum varðandi sölufyrirkomulag áfengis. (Sjá <https://www.stjornarradid.is/media/velferdarraduneyti-media/media/rit-og-skyrslur-2014/Stefna-i-afengis-og-vimuvornum-desember-2013.pdf>, bls. 7.) Fyrirliggjandi frumvarp, verði það samþykkt, gengur að mati LÍ þvert á nýsamþykktu heilbrigðisstefnu og gildandi stefnu í áfengis- og vímuefnum

Fulltrúar LÍ eru tilbúnir til að koma á fund velferðarnefndar vegna þessa frumvarps, verði eftir því leitað.

Virðingarfyllst,
f.h. stjóruar Læknafélags Íslands,


Reynir Arngrímsson, formaður.

Hjálagt:

Bréf LÍ dags. 18. mars 2015 og 10. apríl 2017 og ályktun aðalfundar LÍ 1. og 2. október 2015.



LÆKNAFÉLAG ÍSLANDS
ICELANDIC MEDICAL ASSOCIATION

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Kópavogi, 18. mars 2015.

Efni: Frumvarp til laga um breytingu á lögum um verslun með áfengi og tóbak, lögum um aukatekjur ríkissjóðs, áfengislögum og lögum um gjald á áfengi og tóbak, með síðari breytingum (smásala áfengis), 17. mál, þingmannafrumvarp.

Vísað er til erindis þar sem óskað er álits Læknafélags Íslands (LÍ) á frumvarpi til laga um breytingu á lögum um verslun með áfengi og tóbak, lögum um aukatekjur ríkissjóðs, áfengislögum og lögum um gjald á áfengi og tóbak, með síðari breytingum (smásala áfengis), 17. mál á 144. löggjafarþingi.

Í frumvarpinu felst að einkaleyfi Áfengis- og tóbaksverslunar ríkisins (ÁTVR) á smásölu áfengis verði aflagt og smásala áfengis verði að ákveðnu marki gefin frjáls. Sambærileg frumvörp hafa verið lögð fram á síðustu 15 árum en aldrei hlotið afgreiðslu.

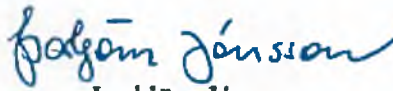
Í frumvarpinu felst, verði það að lögum, að áfengi verður í meginatriðum eins og hver önnur neysluvara, aðgengileg í matvöruverslunum. Sterkt áfengi á þó að geyma með sérstökum hætti hjá söluaðilum.

LÍ leggst eindregið gegn því að frumvarp þetta verði að lögum. Allar rannsóknir sýna að aukið aðgengi að áfengi eykur áfengisneyslu og þar með vanda sem leiðir af aukinni neyslu. Engin skynsamleg rök mæla með því að breyta núverandi fyrirkomulagi áfengissölu, þ.e. í sérverslunum. Eignarhald þeirra sérverslana er sérstakt skoðunarefni og þó því yrði breytt þarf ekki jafnhliða að færa sölu áfengis í matvöruverslanir.

LÍ hefur farið yfir þær umsagnir sem þegar hafa borist um frumvarp þetta, en þær eru fjölmargar. Fleiri en færri umsagnaraðilar lýsa sig andsnúna þessu frumvarpi, með sambærilegum rökum og LÍ. LÍ vill í þessu sambandi sérstaklega benda á umsögn embættis landlæknis. Þar er með skýrum hætti farið yfir þann vanda sem er vel þekkt afleiðing aukins frjálsræðis í sölu áfengis. LÍ tekur heilshugar undir umsögn embættis landlæknis.

LÍ bendir einnig á umsögn umboðsmanns barna. Varnarlausustu fórnarlömb ofneyslu áfengis eru börnin. Alþingi hefur nýlega lögfest Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna. Það er þversagnarkennt að ætla í framhaldi þess að samþykka frumvarp, sem fyrirfram er vítað að muni hafa neikvæð áhrif á líf og uppvöxt barna og ungmenna sem búa við ofneyslu áfengis í nánasta umhverfi sínu.

Virðingarfyllst,
f.h. stjórnar Læknafélags Íslands,


Þorbjörn Jónsson,
formaður.



LÆKNAFÉLAG ÍSLANDS
ICELANDIC MEDICAL ASSOCIATION

Nefndasvið Alþingis
nefndasvid@althingi.is
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Kópavogi, 10. apríl 2017.

Efni: Frumvarp til laga um breytingu á lögum um verslun með áfengi og tóbak, lögum um aukatekjur ríkissjóðs, áfengislögum og lögum um gjald á áfengi og tóbak, með síðari breytingum (smásala áfengis), 106. mál, þingmannafrumvarp.

Vísað er til tölvubréfs Alþingis frá 3. mars sl. þar sem óskað er álits Læknafélags Íslands (LÍ) á frumvarpi til laga um breytingu á lögum um verslun með áfengi og tóbak, lögum um aukatekjur ríkissjóðs, áfengislögum og lögum um gjald á áfengi og tóbak, með síðari breytingum (smásala áfengis), 106. mál á 146. löggjafarþingi.

Í athugasemdum með frumvarpinu kemur fram að það var áður lagt fram á 144. löggjafarþingi (17. mál) og 145. löggjafarþingi (13. mál) og er nú endurflutt.

LÍ gaf umsögn um frumvarpið þegar það var flutt fyrsta sinni á 144. löggjafarþingi og fylgir umsögnin hjálðgö. Þá var á aðalfundi LÍ 1. og 2. október 2015 samþykkt ályktun þar sem eindregið er lagst gegn auknu aðgengi að áfengi með sölu þess í matvöruverslunum. Ályktunin er einnig hjálðgö.

LÍ ítrekar fyrri afstöðu sína til þessa frumvarps og leggst eindregið gegn því að frumvarp þetta verði að lögum. eins og á var bent í fyrri umsögn sýna allar rannsóknir að aukið aðgengi að áfengi eykur áfengisneyslu og þar með vanda sem leiðir af aukinni neyslu. Engin skynsamleg rök mæla með því að breyta núverandi fyrirkomulagi áfengissölu, þ.e. í sérsverslunum. Eignarhald þeirra sérsverslana er sérstakt skoðunarefni og þó því yrði breytt þarf ekki jafnhliða að færa sölu áfengis í matvöruverslanir.

Fulltrúar LÍ eru að sjálfsögðu tilbúnir til að koma á fund allsherjar- og menntamálanefndar vegna þessa frumvarps, verði eftir því leitað.

Virðingarfyllst,
f.h. stjórnar Læknafélags Íslands,

Þorbjörn Jónsson,
formaður.

Hjarag

Bréf LÍ

Hjálagt:

Bréf LÍ dags. 18. mars 2015.

Ályktun aðalfundar LÍ 1. og 2. október 2015.



Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Kópavogi, 18. mars 2015.

Efni: Frumvarp til laga um breytingu á lögum um verslun með áfengi og tóbak, lögum um aukatekjur ríkissjóðs, áfengislögum og lögum um gjald á áfengi og tóbak, með síðari breytingum (smásala áfengis), 17. mál, þingmannafrumvarp.

Vísað er til erindis þar sem óskað er álits Læknafélags Íslands (LÍ) á frumvarpi til laga um breytingu á lögum um verslun með áfengi og tóbak, lögum um aukatekjur ríkissjóðs, áfengislögum og lögum um gjald á áfengi og tóbak, með síðari breytingum (smásala áfengis), 17. mál á 144. löggjafarþingi.

Í frumvarpinu felst að einkaleyfi Áfengis- og tóbaksverslunar ríkisins (ÁTVR) á smásölu áfengis verði aflagt og smásala áfengis verði að ákveðnu marki gefin fjáls. Sambærileg frumvörp hafa verið lögð fram á síðustu 15 árum en aldrei hlötið afgreiðslu.

Í frumvarpinu felst, verði það að lögum, að áfengi verður í meginatriðum eins og hver önnur neysluvara, aðgengileg í matvöruverslunum. Sterkt áfengi á þó að geyma með sérstöðum hætti hjá söluaðilum.

LÍ leggst eindregið gegn því að frumvarp þetta verði að lögum. Allar rannsóknir sýna að aukið aðgengi að áfengi eykur áfengisneyslu og þar með vanda sem leiðir af aukinni neyslu. Engin skynsamleg rök mæla með því að breyta núverandi fyrirkomulagi áfengissölu, þ.e. í sérverslunum. Eignarhald þeirra sérverslana er sérstakt skoðunarefni og þó því yrði breytt þarf ekki jafnhliða að færa sölu áfengis í matvöruverslanir.

LÍ hefur farið yfir þær umsagnir sem þegar hafa borist um frumvarp þetta, en þær eru fjölmargar. Fleiri en færri umsagnaraðilar lýsa sig andsnúna þessu frumvarpi, með sambærilegum rökum og LÍ. LÍ vill í þessu sambandi sérstaklega benda á umsögn embættis landlæknis. Þar er með skýrum hætti farið yfir þann vanda sem er vel þekkt afleiðing aukins fjálsræðis í sölu áfengis. LÍ tekur heilshugar undir umsögn embættis landlæknis.

LÍ bendir einnig á umsögn umboðsmanns barna. Varnarlausustu förnarlömb ofneyslu áfengis eru börnin. Alþingi hefur nýlega lögfest Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna. Það er þversagnarkennt að ætla í framhaldi þess að samþykkja frumvarp, sem fyrirfram er víðað að muni hafa neikvæð áhrif á líf og uppvöxt barna og ungmenna sem búa við ofneyslu áfengis í nánasta umhverfi sínu.

Virðingarfyllt,
f.h. stjórnar Læknafélags Íslands,

Þorbjörn Jónsson,
formaður.

Aðalfundur LÍ
1. og 2. október 2015
Frá stjórn LÍ

**Tillaga til ályktunar gegn
auknu aðgengi að áfengi**

Aðalfundur Læknafélags Íslands, haldinn í Stykkishólmi 1. og 2. október 2015, leggst eindregið gegn auknu aðgengi að áfengi með sölu þess í matvöruverslunum.



Umsögn Námsbrautar í tómstunda- og félagsmálafræði (NTF) – Deild heilsueflingar, íþróttar og tómstunda – Menntavísindasvið Háskóla Ísland.

149. löggjafarþing 2018-2019. Þingskjal 110

110. mál. Frumvarp til laga um breytingu á lögum um verslun með áfengi og tóbak, lögum um aukatekjur ríkissjóðs, áfengislögum, lögum um landlækni og lýðheilsu og lögum um fjölmiðla, með síðari breytingum (smásala áfengis).

Í fjölda ára hefur verið unnið öflugt og markvisst forvarnarstarf hérlendis. Sá árangur sem náðist hefur byggir á ára- og jafnvel áratuga samstarfi þeirra aðila sem koma að uppeldi æskunnar. Foreldrasamfélagið, skólarnir, félagsmiðstöðvarnar, æskulýðsstarfið, íþróttahreyfingin og háskólasamfélagið hafa unnið hörðum höndum að velferð æskunnar og því markmiði að búa henni eins uppbyggilega umgjörð og frekast er unnt. Þessi viðhorf eiga sér jafnframt stoð í opinberum markmiðum eins og stefnumótun, lögum og sáttmálum. Það frumvarp sem hér er til umfjöllunar gengur algerlega þvert á þessi markmið, þá vinnu og þann árangur sem náðst hefur og virðist engu öðru líta en ítrustu viðskiptahagsmunum.

Rannsókn Stockwell o.fl. *Estimating the public health impact of disbanding a government alcohol monopoly: application of new methods to the case of Sweden* (2018) gefur skýra mynd af þeim aðleiðingum sem þetta frumvarp hefdi í för með sér ef af yrði, sem vonandi verður ekki því mengininntak þessa frumvarp gengur algerlega á skjön við öll helstu lýðheilsu- og forvarnarmarkmið samfélagsins eins og áður sagði. Sjá nánar hér (<https://doi.org/10.1186/s12889-018-6312-x>)

Forsendur frumvarpsins virðist því nánast algerlega byggja á forsendum áfengisíðnaðarins og skyldra aðila, s.s. verslana og fjölmiðla, þ.e. þeirra sem hafa mikilla fjárhaglegra hagsmuna að gæta enda eftir miklu að slægast í viðskiptalegum tilgangi bæði með breytingum á sölufyrirkomulagi og ekki síður með því að heimila áfengisauglýsingar eins og frumvarpið gerir ráð fyrir. Auglýsingar virka og þær hafa áhrif og ekki síst á börn og ungmenni (Sjá lista yfir nokkrar rannsóknir hér að neðan). Afleiðingar af þessu frumvarpi eru ljósar og því fyllsta ástæða til þess að hafna því alfarið.

Það verður að teljast nokkuð sérstakt að skeyta við þetta frumvarp í nokkur ár svipaðri upphæð og nemur einni miðlungs „léttöls“ auglýsingaherferð áfengisframleiðenda í forvarnarskyni og sem einhverskonar mótvægisáðgerð vegna afleiðinga þessa frumvarps. Afleiðinga sem munu hafa margfalt meiri kostnað í för með sér sem óhjákvæmilega verður greiddur af hinu opinbera. Áhugi á forvörnum hefur verið afar takmarkaður og fjárveitingar af skornum skammti af hálfu Alþingis. Ef um raunverulegan áhuga væri að ræða af hálfu flutningsmanna þessa frumvarps þá væri óskandi að slíkt frumvarp væri sett fram eitt og sér en ekki sem skilyrði fyrir samþykkt frumvarps sem gengur algerlega í berhögg við öll markmið lýðheilsu, forvarna og velferðar barna og ungmenna.

Ársæll M Ararsson (sign)

Árni Guðmundsson (sign)

Eygló Rúnarsdóttir (sign)

Jakob F Þorsteinsson (sign)

Vanda Sigurgeirsdóttir (sign)

Stockwell, T., Sherk, A., Norström, T. et al. BMC Public Health (2018) 18: 1400.
<https://doi.org/10.1186/s12889-018-6312-x>

Nokkur dæmi um rannsóknir um áhrif áfengisauklýsinga á börn og ungmenni.

- SOCIAL MEDIA MARKETING LEADS TO MORE ALCOHOL CONSUMPTION <http://eucam.info/2019/06/11/social-media-marketing-leads-to-more-alcohol-consumption-savs-australian-study/?fbclid=IwAR0WuMVuPLx8PvfemdVGkPGGFx8dfnRn73F-ayZK7wtEFK8dleZx-BOxnCc>
- [Report on the impact of marketing, price and availability of alcohol on young people's consumption levels](#). Alcohol Policy Youth Network – APYN (2011)
- [Does marketing communication impact on the volume and patterns of consumption of alcoholic beverages, especially by young people?](#). Scientific Opinion of the Science Group of the [European Alcohol and Health Forum](#) (2009)
- [Impact of Alcohol Advertising and Media Exposure on Adolescent Alcohol Use: A Systematic Review of Longitudinal Studies](#). Anderson P. de Bruijn A. Angus K. Gordon R. and Hastings G. Alcohol and Alcoholism, pp. 1- 15, 2009.
- [Targeting/Not Targeting Youth: Mapping exercise report](#). Gordon, Wilks and MacAskill (2009) Report prepared for the European Commission, DG SANCO
- [The effect of alcohol advertising and marketing on drinking behaviour in young people: A systematic review](#). Lesley A. Smith L. Foxcroft D. Alcohol Education and Research Council, November 2007
- [Effects of Alcohol Advertising Exposure on Drinking Among Youth](#). Leslie B. Snyder et al (2006)
- [Exposure to Televised Alcohol Ads and Subsequent Adolescent Alcohol Use](#). Alan W. Stacy et al (2004). Am J Health Behav. 2004;28(6):498-509.
- [Does alcohol advertising promote adolescent drinking? Results from a longitudinal assessment](#). Phyllis L. Ellickson et al (2004). Addiction, 100, 235–246



Reykjavík 13. júní 2019

Efni: Umsögn Núll Prósent um „frumvarp um breytingu á lögum um verslun með áfengi og tóbak, lögum um aukatekjur ríkissjóðs, áfengislögum, lögum um landlækni og lýðheilsu og lögum um fjölmiðla, með síðari breytingum (smásala áfengis).

149. löggjafarþing 2018–2019. Þingskjal 110 — 110. mál. ^[1]

Núll Prósent leggst eindregið gegn umræddu frumvarpi og telur að samþykkt þess að hluta eða allt, muni leiða til aukinnar áfengisneyslu í landinu. Það mun auka þann vanda sem neysla áfengis veldur. Áfengi er engin venjuleg neysluvara heldur lífrænt leysiefni, eitur sem er notað sem hugbreytandi vímuefni og er fíkniefni og eiturlyf. Áfengi hefur mikla sérstöðu sem lögleg vara og fráleitt að um hana þurfi eða eigi að gilda sömu viðmið og ýmsar aðrar vörur. ^[2]

Núll Prósent vinnur mikið með almenningi í grasrótarstarfi, sérstaklega ungu fólki, þar kemur fram mikil andúð samfélagsins á frumvarpinu. Frumvarp þetta er í algerri mótsögn við heilbrigðisstefnu þessarar sem og fyrri ríkisstjórna. ^[3]^[4] Frumvarpið vinnur gegn samþykktum Alþingis í málefnum barna, kvenna ^[5], jafnréttis og ofbeldis ásamt Barnasáttmála Sameinuðu Þjóðanna ^[6] sem er hluti íslenskra laga.

Í fyrri umsögnum Núll Prósent sem lesa má á vef alþingis, hafa komið fram margar traustar heimildir sem eru gefnar út á ábyrgð viðurkenndra stofnana, innlendra og alþjóðlegra um vandann sem neysla áfengis veldur. Af þeim er ljóst að vandinn vegna neyslu áfengis er gifurlegur og mikilvægt að leita allra mögulegra leiða til þess að halda honum í skefjum. Umfram allt eru þær þó staðfesting og áminning um að áfengi er engin venjuleg neysluvara og eðlilegt að um hana gildi um margt annað fyrirkomulag og reglur en ýmsar aðrar vörur. Nýverið samþykkti Alþingi lög um að lækka áfengismagn í umferðinni sem undirstrikar sérstöðu áfengis gagnvart öryggi samborgaranna, sjá grein 49 í umferðarlögum. ^[7]

Árlega er gefin út af IOGT-NTO og the Swedish Society of Medicine rannsóknarskýrslan „Áfengi og samfélagið“ (Alcohol and Society – a Research Report) og hver skýrsla skoðar afmarkað svið neikvæðra afleiðinga áfengisneyslu. **Árið 2013** var áherslan lögð á áfengisneyslu *ungmenna*. Þar má sjá að neyslan er enn of mikil sem og skaðsemin. Niðurstaðan er að mikilvægt sé að viðhalda einkaleyfi ríkis á áfengissölu, ströngum lögum varðandi ölvunarakstur og háum skatti á áfengi. ^[8]

Rannsókn var birt í hinu virta læknariti **Lancet** haustið 2018 þar sem kemur fram að áfengisneysla er leiðandi áhættuþáttur í dauða og fötlunum og yfirhöfuð tengt við neikvæð áhrif á heilsufarsástand. Hægt er að tengja áfengisneyslu við 60 bráða og langvinna sjúkdóma. Einstaka rannsóknir hafa fundið einangraða þætti jákvæða en þessi samantekt hrekur þær. Niðurstaðan er að öll áfengisneysla er skaðleg heilsunni. ^[9] Mikil umræða fór fram á flestum fjölmiðlum á Íslandi í tengslum við birtingu á greininni. ^[10]

Sterk tengsl eru milli áfengisneyslu og kynbundins ofbeldis. Í samþykktri þingsályktun ^[11] um framkvæmdaáætlun í jafnréttismálum fyrir árin 2016–2019 er grein um samstarfsverkefni þriggja ráðherra um aðgerðir gegn ofbeldi. Markmið verkefnisins verði að bæta samvinnu og verklag við ofbeldisforvarnir og að styrkja samstarf við rannsókn ofbeldismála. Auk samvinnu milli stofnana verði rík áhersla lögð á samvinnu við friðs félagasamtök. Að auka fræðslu- og forvarnastarf sem byggist á rannsóknum og faglegri þekkingu.

Bann við áfengisauglýsingum er ein af meginstöðum forvarna og að leyfa auglýsingar kippir henni í burt. Í frumvarpinu í 2017 (146. löggjafarþing Þingskjal 165) áttu áfengissalar og –framleiðendur að setja sjálfum sér siðareglur en í löndum þar sem slíkar reglur eru, brjóta þeir eigin reglur sífellt. Í þessu nýja frumvarpi eru ýtarlegar takmarkanir á hvernig má auglýsa en hér á landi hefur sannast nú þegar, aftur og aftur að áfengisiðnaðurinn brýtur með einbeittum brotavilja landslög sem gilda um áfengisauglýsingar og hann mun líkast til halda því áfram. ^[12]

Vísindatímaritið *Addiction* gaf út í janúar 2017 sérútgáfu sem fjallar um áfengisauglýsingar og kemur þar skýrt fram að áfengisauglýsingar ná sannarlega til barna og ungmenna. ^[13]

Í mörgum áfengisauglýsingum eru konur hlutgerðar og í sumum er hreinlega ýtt undir kynbundið ofbeldi. ^[18]

Ísland er aðili að sjálfbærnimarkmiðum Sameinuðu þjóðanna. ^[15] Ljóst er að áfengisneysla hefur neikvæð áhrif og hindrar að minnsta kosti 13 af 17 markmiðunum og 52 af 169 undirmarkmiðum. Þetta frumvarp sem yrði til þess að auka áfengisneyslu er í hrópandi ósamræmi við gildandi samþykktir þar um. ^[16] Alþjóðahreyfing IOGT hefur þýtt á íslensku rit um **hvernig áfengi hefur áhrif á markmiðin og vinnur gegn sjálfbærniþróun í heiminum**. ^[17] Alþingismenn hafa fengið sendann bæklinginn þýddan á íslensku sem opnar augu þeirra hve gríðarleg neikvæð áhrif áfengi hefur á samfélagið.

Núll Prósent hreyfingin er hluti af stærstu forvarnasamtökum heims. Meirihluti íbúa heimsins notar ekki áfengi, kannabis eða önnur vímuefni. Yfir 62% heimsbyggðarinnar notar ekki áfengi og er það markmið Núll Prósent að draga sem mest úr neikvæðum afleiðingum neyslu áfengis og annarra vímuefna. Við teljum að áfengis og vímuefnastefnan á hverjum tíma eigi að þjóna heildarhagsmunum samfélagsins og byggja á traustum rannsóknum. Áfengismál og önnur vímuefnamál eru veigamikill málaflokkur og mikið í húfi að stefnumörkun sem þau varðar séu byggð á niðurstöðum rannsókna og forðast ber stefnumótun sem byggist á

einföldun, vanþekkingu og úrræðum sem ekki skila árangri eða vinna gegn heilsu einstaklinga og samfélags. Þess vegna á almenningur rétt á að stefna um áfengi og önnur vímuefni sé vel ígrunduð, unnin af vandvirkni og farið varlega í breytingar á aðgengi. Kostnaðurinn við að hefta aðgang að kannabis er lítill miðað við þann kostnað sem hlýst af neyslu. Áfengis og vímuefnastefna okkar er sterk og horfa mörg ríki heims til hennar sem góðrar fyrirmyndar. Ef áfengisöðnaðinum tekst að veikja hana á Íslandi mun hann nota það til að veikja forvarnir í öðrum löndum. Núll Prósent hefur í samvinnu við IOGT á Íslandi nýlega sent inn umsögn um innleiðingu Heimsmarkmiða Sameinuðu þjóðanna. Núll Prósent hreyfingin hefur frá stofnun unnið að því líkum markmiðum og telur að **stýsta leiðin til að ná heim sé að draga úr áfengisnevslu**.

Fyrir hönd Núll Prósent hreyfingarinnar

Ástrós Ósk Karlsdóttir Formaður

Aðalsteinn Gunnarsson Framkvæmdastjóri

- [1] <https://www.althingi.is/altext/149/s/0110.html>
- [2] http://www.landlaeknir.is/servlet/file/store93/item10424/Afengi_engin_venjuleg.pdf
- [3] <https://www.velferdarraduneyti.is/media/rit-og-skyrslur-2014/Stefna-i-afengis--og-vimuvornum-desember-2013.pdf>
- [4] <https://www.stjornarradid.is/lisalib/getfile.aspx?itemid=a5aa63d9-d5b4-11e7-9422-005056bc530c>
- [5] <https://www.unric.org/is/frettir/27159-sameinueu-tioeunum-ber-ae-vera-oerum-fyrirmynd>
- [6] <http://www.barnasattmali.is/barnasattmalinn/barnasattmalinnheildartexti.html>
- [7] <https://www.althingi.is/thingstorf/thingmalalistar-efir-thingum/ferill/?ltg=149&mnr=219>
- [8] <http://iogt.se/wp-content/uploads/forskningsrapport-eng-20131.pdf>
- [9] [https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736\(18\)31310-2/fulltext](https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736(18)31310-2/fulltext)
- [10] <https://www.visir.is/paper/fbl/181108.pdf>
- [11] <http://www.althingi.is/altext/145/s/1640.html>
- [12] <http://www.althingi.is/lagas/146a/1998075.html>
- [13] <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/add.v112.S1/issuetoc>
- [14] <http://www.bigalcohol.exposed/#marketing>
- [15] <https://www.unric.org/is/component/content/article/62-januar-2015/26384-17-sjalfbaer-trounarmarkmie>
- [16] <http://iogt.is/wp-content/uploads/2019/05/%C3%81fengi-og-Heimsmarkmi%C3%B0in-SDG-22-ma%C3%AD-12019-B%C3%A6klingur.pdf>
- [17] <http://iogt.is/2019/05/23/afengi-og-heimsmarkmid-sjalfbaerrar-throunar/>



SAMKEPPNISEFTIRLITIÐ

Alþingi
bt. nefndarsviðs Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 7. júní 2019
Tilv.: 1906003

Efni: Umsögn Samkeppniseftirlitsins um frumvarp til laga um breytingu á lögum um verslun með áfengi og tóbak o.fl. (smásala áfengis), 110. mál.

Velferðarnefnd Alþingis hefur, dags. 5. júní 2019, óskað eftir umsögn Samkeppniseftirlitsins um frumvarp til laga um breytingu á lögum um verslun með áfengi og tóbak, lögum um aukatekjur ríkissjóðs, áfengislögum, lögum um landlækni og lýðheilsu og lögum um fjölmiðla, með síðari breytingum (smásala áfengis).

Með frumvarpinu er lagt til að afnema einkaleyfi ríkisins á smásölu áfengis og að einkaaðilum verði heimiluð slík sala að uppfylltum ákveðum skilyrðum. Þar af leiðandi myndu almenn lög mála á samkeppnismörkuðum gilda um smásölu og neytendur öðlast frelsi til að beina viðskiptum sínum að fleirum en einum aðila.

Samkeppniseftirlitið hefur áður veitt umsagnir við sambærileg frumvörp um smásölu áfengis, þ.e. þegar þau voru lögð fram á 144. (17. mál), 145. (13. mál) og 146 löggjafarþingi (106. mál).

Þau sjónarmið sem Samkeppniseftirlitið hefur áður komið á framfæri í tengslum við sambærileg eldri frumvarp, varða m.a. markmið samkeppnislaga, að samkeppni í viðskiptum sé bæði æskileg og nauðsynleg þar sem hún m.a. auki velferð neytenda og stuðli að hagkvæmni og þróttmiklu atvinnulífi. Jafnframt var gerð grein fyrir ýmsum ábendingum og kvörtunum sem Samkeppniseftirlitinu hafa borist vegna háttsemi ÁTVR á áfengismarkaði. Kvartanirnar hafa einkum varðað vöruvalsreglur fyrirtækisins, synjun þess að taka vörur í reynslusölu, stærðartakmarkanir á sölueiningum áfengra drykkja sem heimilt er að bjóða til sölu í verslunum ÁTVR, framsetningu/uppstillingu drykkja í verslunum ÁTVR, meintar ávirðingar þess efnis að ráðgjafar á vegum ÁTVR hyggi ákveðnum aðilum umfram aðra og greiðslufyrirkomulag ÁTVR á áfengi sem er í reynslusölu. Þá hefur Samkeppniseftirlitið einnig fjallað um stöðuna á íslenskum drykkjarvörumarkaði en hann hefur sætt rannsókn. Einnig var fjallað um hvernig sölufyrirkomulag aðrar Norðurlandabjórur búa við með tilliti til sölu áfengis, og lágmarksverð áfengra drykkja í Englandi og Skotlandi.



Samkeppniseftirlitið hefur komið því áður á framfæri að það sé fylgjandi því að núgildandi fyrirkomulag við sölu áfengis verði endurskoðað. Eftirlitinu sé hins vegar ljóst mikilvægi þess að löggjafinn leitist við að vernda samfélagið og einstaklinga frá þeirri vá sem neysla áfengis getur haft í för með sér. Til þess á hins vegar að velja þær aðferðir sem skerða frjálsa samkeppni sem minnst.

Samkeppniseftirlitið mun ekki skila inn sérstakri umsögn í þetta sinn en ítrekar sjónarmið sem fram hafa komið í eldri umsögnum, og eru meðfylgjandi umsögn þessari.

Virðingarfyllt,
Samkeppniseftirlitið


Guðmundur Haukur Guðmundsson


Þuríður Benediktsdóttir

Alþingi
bt. skrifstofu Alþingis, nefndasviðs
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 20. mars 2017
Tilv.: 1703007

Efni: Umsögn Samkeppniseftirlitsins um frumvarp til laga um breytingu á lögum um verslun með áfengi og tóbak o.fl. (smásala áfengis), 106. mál.

Allsherjar- og menntamálanefnd Alþingis hefur með erindi, dags. 3. mars sl., óskað eftir umsögn Samkeppniseftirlitsins um frumvarp til laga um breytingu á lögum um verslun með áfengi og tóbak o.fl. (smásölu áfengis).

Með frumvarpinu er lagt til að aflétta einokun á sölu áfengra drykkja á Íslandi og færa smásölu þeirra til einkaaðila. Þar af leiðandi myndu almenn lög mál á samkeppnismörkuðum gilda um smásölu og neytendur öðluðust frelsi til að beina viðskiptum sínum að fleirum en einum aðila.

Samkeppniseftirlitið hefur áður veitt umsögn um frumvarp sama efnis, sbr. bréf þess, dags. 16. nóvember 2014, vegna frumvarps á þingskjali 17, 17. mál, 144. löggjafarþingi. Sama frumvarp var einnig lagt fram á 145. löggjafarþingi. Frumvarp það sem nú liggur fyrir Alþingi er þó ekki að öllu leyti samhljóða. Þannig er t.d. ekki gert ráð banni við undirverðlagningu, þótt ummæli í greinargerð gefi slíkar reglur til kynna. Einnig virðist gert ráð fyrir rýmri opnunartíma en í fyrra frumvarpi.

Í fyrri umsögn Samkeppniseftirlitsins sem hér er vísað til, gerði eftirlitið grein fyrir ýmsum ábendingum og kvörtunum sem eftirlitinu hafa borist um háttsemi Áfengis- og tóbaksverslunar ríkisins. Varða þær einkum vöruvalsreglur fyrirtækisins. Þá var einnig fjallað um stöðuna á íslenskum drykkjarvörumarkaði, auk þess sem gerð var grein fyrir fyrirkomulagi áfengissölu á Norðurlöndum. Þá var sérstaklega vikið að hliðstæðum reglum í Englandi og ákvæðum um lágmarksverð í Skotlandi, sem þá voru til umfjöllunar fyrir dómstólum.¹ Um framangreint vísar Samkeppniseftirlitið til umræddrar umsagnar.

¹ Reglurnar komu til umfjöllunar Evrópuþingdómstólsins sem komst að þeirri niðurstöðu í desember 2015 að regla á borði við þessa væri heimil að því gefnu að hún væri byggð á heilbrigðissjónarmiðum og aðeins ef reglan gengi ekki lengra en almenn skattlagning myndi gera og að það að innheimta gjaldið á þennan hátt væri skilvirkara en að notast við almenna skattlagningu. Evrópuþingdómstóllinn vísaði málinu aftur til skoskra dómstóla að fenginni

Að öðru leyti vill Samkeppniseftirlitið árétt að þótt markmið samkeppnislaga endurspegli þá staðreynd að samkeppni í viðskiptum sé bæði æskileg og nauðsynleg, er viðurkennt að í tilteknum tilvikum kunni að vera nauðsynlegt að víkja frá frjálsri samkeppni, í því skyni að vernda tiltekna almannahagsmuni. Núgildandi lagafyrirmæli um áfengiseinkasölu ríkisins og tengdar takmarkanir er dæmi um slík frávik frá frjálsri samkeppni. Þær reglur eiga sér langa sögu og spretta úr allt öðru verslunarumhverfi en nú er við lýði. Hefur áfengiseinkasala á skömmum tíma þróast úr því að vera stunduð á fáum stöðum á landinu þar sem varan var afhent yfir borð, yfir í dreifðar og nýttiskulegar verslanir, sem bjóða upp á mikið aðgengi neytenda, en leggja miklar takmarkanir á framleiðendur og innflytjendur. Þessar miklu breytingar á áfengissölu hafa átt sér stað án mikillar stefnumarkandi umræðu, hvorki um undirliggjandi lýðheilsuþætti, né áhrif á samkeppni.

Með hliðsjón af framangreindu er Samkeppniseftirlitið fylgjandi því að núgildandi fyrirkomulag við sölu áfengis verði endurskoðað. Eftirlitinu er ljóst mikilvægi þess að löggjafinn leitist við að vernda samfélagið og einstaklinga frá þeirri vá sem neysla áfengis getur haft í för með sér. Til þess á hins vegar að velja þær aðferðir sem skerða frjálsa samkeppni sem minnst og falla best að samfélaginu hverju sinni.² Að öðru leyti tekur Samkeppniseftirlitið ekki afstöðu til fyrirbyggjandi frumvarps.

Virðingarfyllt,
Samkeppniseftirlitið

Páll Gunnar Pálsson

Sóley Ragnarsdóttir

Þessari niðurstöðu. Skoskir dómstólar úrskurðuðu svo í október 2016 og var niðurstaðan sú að reglan bryti ekki gegn reglum Evrópusambandsins.

² Í því sambandi vekur Samkeppniseftirlitið athygli á tilmælum OECD um svokallað samkeppnismat, sbr. Competition Assessment Toolkit (2007 og endurskoðað 2010). Slóð: <http://www.oecd.org/competition/assessment-toolkit.htm> Recommendation on Competition Assessment (2009) Slóð: <http://www.oecd.org/daf/competition/oecdrecommendationoncompetitionassessment.htm> Sjá einnig álit Samkeppniseftirlitsins nr. 2/2009, *Samkeppnismat stjórnvalda*.

16. febr. 2016

Frumvarp til laga um verslun með áfengi og tóbak o.fl. (smásala áfengis), 13. mál.

Samkeppniseftirlitið skilar ekki inn sérstakri umsögn í þetta sinn en ítrekar umsögn sem veitt var þann 16. nóvember 2014 í tengslum við frumvarp til laga um verslun með áfengi og tóbak o.fl. (smásala áfengis), 17. mál.

Með bestu kveðju,

Sóley Ragnarsdóttir

Lögfræðingur | soley@samkeppni.is

Alþingi
bt. skrifstofu Alþingis, nefndasviðs
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 16. nóvember 2014

Tilv.: 1410028

Efni: Umsögn Samkeppniseftirlitsins um frumvarp til laga um breytingu á lögum um verslun með áfengi og tóbak o. fl. (smásala áfengis), 17. mál.

Allsherjar- og menntamálanefnd Alþingis hefur með erindi, dags. 23. október sl., óskað eftir umsögn Samkeppniseftirlitsins um frumvarp til laga um breytingu á lögum um verslun með áfengi og tóbak, lögum um aukatekjur ríkissjóðs, áfengislögum og lögum um gjald á áfengi og tóbaki, með síðari breytingum (smásala áfengis). Með frumvarpinu er lagt til að aflétta einokun á sölu áfengra drykkja á Íslandi og færa smásölu þess til einkaaðila. Þar af leiðandi myndu almenn lögmál á samkeppnismörkuðum gilda um smásöluna og neytendur öðluðust frelsi til þess að beina viðskiptum sínum að fleirum en einum aðila.

1. Ávallt skal forðast samkeppnishindranir

Í upphafi ber að áréttast að markmið samkeppnislaga nr. 44/2005, sem birtast í 1. gr. laganna, endurspeglar þá niðurstöðu meginþorra landa heimsins að samkeppni í viðskiptum sé bæði æskileg og nauðsynleg, þar sem hún m.a. auki velferð neytenda og stuðli að hagkvæmni og þróttmiklu atvinnulífi. Hins vegar er viðurkennt að í tilteknum tilvikum kunni að vera nauðsyn til þess að víkja frá frjálsri samkeppni í því skyni að vernda tiltekna almannahagsmuni. Þessi hugsun endurspeglar m.a. í tilmælum OECD um svokallað samkeppnismat.¹ Álit Samkeppniseftirlitsins nr. 2/2009, *Samkeppnismat stjórnvalda*, byggir á sama grundvelli.²

Í samkeppnismati felst nánar tiltekið að ekki skuli setja lög eða reglur sem hindra samkeppni, nema til þess liggi skýrir almannahagsmunir. Ef sú nauðsyn er fyrir hendi, skuli ávallt velja þá leið sem síst er til þess fallin að hindra samkeppni. Því sé nauðsynlegt við undirbúning og endurskoðun laga og reglna að meta hvort þær fari gegn markmiðum samkeppnislaga og velja þá útfærslu sem hagfelldust er samkeppni.

¹ Competition Assessment Toolkit (2007 og endurskoðað 2010). Slóð:

<http://www.oecd.org/competition/assessment-toolkit.htm>

Recommendation on Competition Assessment (2009) Slóð:

<http://www.oecd.org/daf/competition/oecdrecommendationoncompetitionassessment.htm>

² Sjá: http://www.samkeppni.is/media/alit-2009/alit_2_2009_samkeppnismat_stjornvalda.pdf

Þessi sjónarmið eru ennfremur í samræmi við hlutverk Samkeppniseftirlitsins, en skv. c-lið 1. mgr. 8. gr. samkeppnislaga nr. 44/2005 er eitt af hlutverkum Samkeppniseftirlitsins að gæta þess að aðgerðir opinberra aðila takmarki ekki samkeppni og að benda stjórnvöldum á leiðir til þess að gera samkeppni virkari og auðvelda aðgang nýrra samkeppnisaðila að markaði.

Í greinargerð með fyrirbyggjandi frumvarpi leitast frumvarpshöfundar við að svara þeirri spurningu af hverju falla eigi frá núgildandi einokun ríkisins á sölu áfengis og þeirri umgjörð sem einokuninni fylgir. Með hliðsjón af framangreinum grunnviðmiðum um er hin rétta spurning hins vegar sú af hverju viðhalda eigi núgildandi takmörkun á samkeppni.

Með hliðsjón af framangreindu er Samkeppniseftirlitið fylgjandi því að núgildandi fyrirkomulag við sölu áfengis verði endurskoðað. Eftirlitinu er ljóst mikilvægi þess að löggjafinn leitist við að vernda samfélagið og einstaklinga frá þeirri vá sem neysla áfengis getur haft í för með sér. Til þess á hins vegar að velja þær aðferðir sem skerða frjálsa samkeppni sem minnst. Draga verður í efa að löggjafinn hafi lagt núgildandi lög á þann mælistokk.

Sem innlegg í þessa umræðu vill Samkeppniseftirlitið koma á framfæri upplýsingum og sjónarmiðum um veikleika núverandi fyrirkomulags, samkeppnisaðstæður á drykkjarvörumörkuðum og þróun mála í nágrannalöndum.

2. Afskipti Samkeppniseftirlitsins af áfengismarkaði

Samkeppniseftirlitinu hafa borist allnokkrar ábendingar og kvartanir á síðustu árum um háttsemi ÁTVR á áfengismarkaði. Núgildandi lög fela hins vegar í sér verulega takmörkun á heimildum Samkeppniseftirlitsins til þess að bregðast við slíkum kvörtunum, t.d. á grundvelli b-liðar 1. mgr. 16. gr. samkeppnislaga, sem heimilar aðgerðir gegn athöfnum opinberra aðila. Lög og reglugerðir sem nú gilda á áfengismarkaði, t.a.m. áfengislög nr. 75/1998 og lög um verslun með áfengi og tóbak nr. 86/2011, eru þannig sérlög, sem geta gengið framar almennum ákvæðum samkeppnislaga.

Þrátt fyrir þetta hefur Samkeppniseftirlitið tekið til skoðunar allmargar ábendingar og kvartanir sem varða sölu áfengis. Hér á eftir fer stutt samantekt um þær ábendingar sem borist hafa og viðbrögð Samkeppniseftirlitsins við þeim.

Kvartanir til Samkeppniseftirlitsins sem snúa að ÁTVR hafa einkum varðað vöruvalsreglur fyrirtækisins, synjun ÁTVR um að taka vörur í reynslusölu, stærðartakmarkanir á sölueiningum áfengra drykkja sem heimilt er að bjóða til sölu í verslunum ÁTVR, framsetningu/uppstillingu drykkja í verslunum ÁTVR, meintar ávirðingar þess efnis að ráðgjafar á vegum ÁTVR hyggi ákveðnum aðilum umfram aðra og greiðslufyrirkomulag ÁTVR á áfengi sem er í reynslusölu.

Í flestum tilvikum hefur verið sérstaklega kvartað undan vöruvalsreglum ÁTVR m.t.t. þess að koma vöru í reynslusölu og svo úr reynslusölu í almenna sölu. Hefur verið bent á að það kerfi sem ÁTVR starfi eftir sé gallað. Til að mynda geti stórir birgjar misnotað kerfið með því að koma vöru í reynslusölu og kaupa svo sjálfir mikið af henni til þess að

skapa eftirspurn o.s.frv. Þarna væru stórir aðilar á markaði í mun sterkari stöðu en litlir aðilar, aðgangshindranir miklar, og því um að ræða opinberar samkeppnishömlur á áfengismarkaði.

Í lok árs 2010 hóf Samkeppniseftirlitið athugun á hugsanlegum samkeppnishömlum í vöruvalsreglum ÁTVR. Niðurstaða þeirrar athugunar, í bréfi dagsettu 15. febrúar 2012, var sú að aðhafast ekki frekari á grundvelli þeirra gagna sem aflað var. Í umræddu bréfi Samkeppniseftirlitsins var upplýst um að eftirlitið fengi „oft ábendingar sem lúta að viðskiptum innflytjenda og framleiðenda áfengis við ÁTVR. Samkeppniseftirlitið telur því rétt að benda á að vegna einokunarstöðu ÁTVR við sölu áfengis úr vínbúðum skiptir miklu að ÁTVR gæti þess að einokunarstaðan komi ekki misjafnt niður á aðilum, þ.e. innflytjendum og framleiðendum áfengis“. Þá kom einnig fram að: „[þ]rátt fyrir framangreint er rétt að árétt, að ekki er unnt að útiloka að vöruvalsreglur og eftir atvikum önnur atriði í rekstri ÁTVR komi til athugunar Samkeppniseftirlitsins síðar, t.d. á grundvelli erinda og ábendinga sem Samkeppniseftirlitinu kunna að berast“.

Þann 11. júlí sl. ritaði Samkeppniseftirlitið bréf til ÁTVR og fjármála- og efnahagsráðuneytisins í tengslum við vegna kvartana viðskiptavina ÁTVR sem tengjast vöruvalsreglum þeim sem ÁTVR vinnur eftir. Beindi Samkeppniseftirlitið því til ÁTVR gæta beri sérstaklega að því að „reglur og háttsemi fyrirtækisins skaði ekki samkeppni umfram það sem óhjákvæmilegt er vegna takmarkana á viðskiptum um áfengi sem lög kveða á um. Þá ber stjórnvöldum að gæta að hinu sama við mótun löggjafar og reglna á þessu sviði. Lykilatriði er t.d. að tryggð sé að hvers konar mismunun milli birgja eigi sér ekki stað“. Þá var einnig vísað til álits Samkeppniseftirlitsins nr. 2/2009 um samkeppnismat stjórnvalda. Í sömu bréfum var það áréttað að ÁTVR beri, vegna einokunarstöðu sinnar, að gæta þess að reglur og háttsemi fyrirtækisins skaði ekki samkeppni umfram það sem óhjákvæmilegt sé vegna takmarkana á viðskiptum með áfengi sem lög kveði á um. Þá beri stjórnvöldum að gæta að hinu sama við mótun löggjafar og reglna á þessu sviði.

3. Staða á íslenskum drykkjarvörumörkuðum

Í fyrirliggjandi frumvarpi fellst að um sölu áfengis gildi í meginatriðum sömu lögmál og sölu dagvara, s.s. drykkjarvara. Í greinargerð með frumvarpinu er sérstaklega fjallað um áhrif samþykktar frumvarpsins á vöruúrval áfengis og aukin tækifæri lítilla brugghúsa til að láta að sér kveða á áfengismarkaði. Gagnlegt er í þessu ljósi að að líta til athugana og rannsókna Samkeppniseftirlitsins á drykkjarvörumarkaði og þess sem fyrir liggur um samkeppnisaðstæður á bjórmarkaði. Hafa ber í huga í þessu sambandi að stærstu aðilarnir á drykkjarvörumarkaði eru einnig öflugir innflytjendur og framleiðendur á áfengi.

Á drykkjarvörumörkuðum hér á landi eru tveir aðilar langstærstir, þ.e. Vífilfell og Ölgerðin. Á þetta bæði við um hlutdeild á dagvörumarkaði annars vegar, þar sem hlutdeild annarra keppinauta er hverfandi, og á veitingastöðum, krám og skemmtistöðum hins vegar, þar sem hlutdeild þessara tveggja aðila var um og yfir 90% á árinu 2013, miðað við nýlega gagnaöflun Samkeppniseftirlitsins.

Í viðskiptasamningum birgja/framleiðenda við endurseljendur hefur tíðkast í miklum mæli að gera tryggðarhvetjandi samninga, sem binda viðskiptavinum til lengri tíma. Samningar markaðsráðandi fyrirtækja af þessum toga eru til þess fallnir að hindra að

keppinautar þeirra nái að vaxa og dafna. Jafnframt vinna slíkir samningar gegn því að nýjir keppinautar nái fótfestu á markaðnum og efli þar með samkeppni. Slíkir samningar eru því til þess fallnir að styrkja eða viðhalda markaðsráðandi stöðu og raska samkeppni. Þá geta samningar af þessu tagi einnig farið gegn 10. gr. samkeppnislaga, undir vissum kringumstæðum.

Samningar af þessu tagi, en algengastir þeirra eru svokallaðir einkakaupasamningar, hafa í ýmsum tilvikum verið metnir ólögmætir hér á landi, sbr. t.d. dóm Hæstaréttar Íslands frá 2. október 2008 í máli nr. 550/2007. Samkeppniseftirlitið hefur ítrekað beint því til birgja/framleiðenda á drykkjarvörumarkaði að taka samninga sína til endurskoðunar og ganga úr skugga um að þeir séu í samræmi við samkeppnislög. Nefna má skýr tilmæli til í skýrslu Samkeppniseftirlitsins nr. 1/2008, *Viðskiptasamningar birgja og annað samstarf fyrirtækja á matvörumarkaði*.

Þá má nefna að í tengslum við nýlega athugun Samkeppniseftirlitsins á samkeppnisaðstæðum lítilla bjórframleiðenda ritaði Samkeppniseftirlitið stærri keppinautum á þeim markaði bréf þann 11. júlí sl., þar sem vakin er sérstök athygli á því tryggðarhvetjandi samningar geti verið ólögmætir. Þá er í bréfinu fjallað um sterka stöðu Vífilfells og Ölgerðarinnar. Kemur fram í bréfinu að vísbendingar séu um að dregið hafi á síðustu árum úr einkakaupasamningum. Hins vegar kunni markaðsgreiðslur, sem tíðkast í þessum viðskiptum, að fela í sér samkeppnishindranir. Er því beint til drykkjarvöruframleiðenda að tryggja að markaðsstyrkir og aðrir samningar hindri ekki samkeppni.

Samkeppniseftirlitið hefur í sérstöku máli rannsakað hvort Vífilfell hf. hafi misnotað markaðsráðandi stöðu sína á gosdrykkjamarkaði. Um var að ræða tæplega 900 samninga Vífilfells við viðskiptavini (veitingahús og verslanir) er innihéldu ákvæði um einkakaup, skilyrta afslætti og önnur tryggðarákvæði. Í ákvörðun nr. 11/2011 taldi Samkeppniseftirlitið að fyrirtækið væri með þessum hætti að útiloka samkeppni. Vífilfell skaut ákvörðun Samkeppniseftirlitsins til áfrýjunarnefndar samkeppnismála, sem staðfesti niðurstöðu um brot. Héraðsdómur komst hins vegar að þeirri niðurstöðu að ekki hefði verið rannsakað nægjanlega vel hvort kolsýrðir vatnsdrykkir væru á sama markaði og gosdrykkir. Því lægi að mati dómsins ekki ljóst fyrir að Vífilfell væri markaðsráðandi. Hæstiréttur Íslands staðfesti þá niðurstöðu þann 9. október sl. Því liggur ekki fyrir efnisleg niðurstaða um lögmæti samninganna.

Þá skal þess að síðustu getið að eftirlitið hefur til rannsóknar hugsanleg brot Vífilfells hf. og Ölgerðar Egils Skallagrímssonar ehf. á banni við ólögmætu samráði, í tengslum við hilluframsetningu í verslunum o.fl.

Þetta er rakið hér í því skyni að varpa nánara ljósi á samkeppnisaðstæður á drykkjarvörumarkaði. Það mun ráðast af nánari framvindu þessara mála og framkvæmd samkeppnislaga hvort frjáls smásala áfengis muni leiða til þess að minni keppinautar í hópi birgja muni eiga auðveldara með að komast að á markaði.

4. Umfjöllun um samkeppni í frumvarpinu og staðan á Norðurlöndunum

Í frumvarpinu er fjallað um samkeppnisleg atriði með nokkuð ítarlegum hætti. Fjallað er um „kaupmanninn á horninu“, samkeppnisstöðu verslana m.t.t. staðsetningar, þ.e. hvort

þær eru nálægt eða fjarri vínbúðum ÁTVR, þróun verslana með dagvöru, samkeppnisstöðu verslana á landsbyggðinni og áhrif á neytendur á landsbyggðinni. Þá er fjallað um áhrif samþykktar frumvarpsins á verðlagningu á áfengi sem og á vöruúrval áfengis í smásölu, þróun eftirspurnar eftir áfengi á Íslandi, aukin tækifæri lítilla brugghúsa, hugsanlega sköpun sérstöðu aðila á markaði fyrir smásölu áfengis auk þess sem fjallað er um tengingu áfengissölu við ferðaþjónustu á Íslandi.

Í frumvarpinu er ekki fjallað um reynslu af svipaðri framkvæmd erlendis eða vísað í rannsóknir til stuðnings þeim fullyrðingum sem fram koma í frumvarpinu. Sem kunnugt er hafa hliðstæðar takmarkanir í smásölu áfengis ríkt í nágrannalöndunum Finnlandi, Noregi og Svíþjóð, en í öllum tilvikum er um ríkisrekna einkasölu að ræða, með afmörkuðum tilslökunum í tilteknum tilvikum. Við vinnslu þessa frumvarps leitaði Samkeppniseftirlitið óformlegra upplýsinga frá samkeppniseftirlitum viðkomandi landa.

Í Noregi er heimilt að selja millisterkt öl (allt að 4,7% áfengi af rúmmáli) í matvöruverslunum. Samkvæmt upplýsingum frá samkeppnisyfirvöldum þar virðist ekki vera umræða um að gera frekari breytingar á einkasölu ríkisins að öðru leyti en því, að rætt hefur verið um að gera heimila sölu á áfengi „beint frá býli“, og er það ekki talið stangast á við skuldbindingar Noregs m.t.t. EES-samningsins.

Í Finnlandi hefur umræðan um að gera smásölu á áfengi frjálsa ekki heldur komið upp af alvöru en í Finnlandi er heimilt að selja millisterkt áfengi (millisterkt öl og sambærilegir drykkir) í dagvöruverslunum. Annað áfengi er selt í smásölu í áfengiseinkasölu ríkisins, Alko. Þar í landi hefur þó verið bent á að ef smásala áfengis yrði gerð frjáls að öllu leyti myndu hugsanlega fleiri erlendir stórmarkaðir sækja inn á finnskan markað og þannig hafa jákvæð áhrif á samkeppni dagvöruverslana. Þá hefur verið bent á að verð í Svíþjóð sé lægra en í Finnlandi, hugsanlega vegna ólíks opinbers umhverfis um áfengissölu, opinberra gjalda o.fl. Þar í landi hefur einnig verið talið hugsanlegt að frjáls sala á áfengi leiddi til lakara vöruúrvals, þar eð einkaaðilar sæju sér ekki hag í að bjóða vöru sem minni eftirspurn er eftir til sölu í sínum verslunum.

Í Svíþjóð hefur ekki verið umræða um að gefa smásölu á áfengi frjálsa með þeim hætti sem gert er ráð fyrir í því frumvarpi sem hér er til skoðunar. Eins og áður segir er þar einnig um að ræða ríkisrekna einkasölu á áfengi í smásölu, að undanskildum veitinga- og skemmtistöðum sem hafa heimild til að selja neytendum áfenga drykki til staðbundinnar neyslu. Þó er heimil sala á áfengi með styrkleika undir 3,5% í dagvöruverslunum. Allir aðrir áfengir drykkir eru seldir af Systembolaget, sem er sænsk hliðstæða ÁTVR. Sambærilegar ástæður liggja til grundvallar ríkiseinokun á áfengismarkaði í Svíþjóð og á Íslandi, þ.e. almenn heilsufarssjónarmið, vernd barna og unglunga frá áfengi, o.s.frv. Nánar tiltekið snýr takmörkun samkeppninnar að því að vernda almannahagsmuni frá skaðsemi áfengis.

5. Um 20. gr. frumvarpsins

Í 20. gr. frumvarpsins segir m.a. eftirfarandi:

„Útsöluverð á áfengi er frjálst en óheimilt er að selja áfengi undir kostnaðarverði. Með kostnaðarverði er átt við endanlegt innkaupsverð að viðbættum opinberum gjöldum auk virðisaukaskatts.“

Í skýringum við ákvæðið segir:

„Einnig er gert ráð fyrir að hnykkt verði á því með jákvæðum hætti að útsöluverð á áfengi, þ.e. smásöluverð, sé frjálst. Einnig verði þar kveðið sérstaklega á um að óheimilt sé að selja áfengi undir kostnaðarverði og að með kostnaðarverði sé átt við endanlegt innkaupsverð að viðbættum opinberum gjöldum auk virðisaukaskatts. Eins og fram hefur komið er tilgangur þessa einkum sá að tryggja tekjuöflun ríkissjóðs með áfengisgjaldi auk þess sem ákvæðið er talið koma í veg fyrir að verslunarmenn sjái sér hag í því að niðurgreiða áfengi til þess að efla aðra þætti verslunar sinnar“.

Í 3. gr. laga um gjald af áfengi og tóbaki, nr. 96/1995, er fjallað um áfengisgjald. Þar segir að áfengisgjald reiknist á: „hvern sentilíttra af vínanda í hverjum lítra hins áfenga drykkjar samkvæmt flokkun hans í tollskrá“ og er svo fjallað um gjöld miðað við tiltekna vöruliði. Samkvæmt frumvarpi því sem hér er til umfjöllunar stendur ekki til að breyta þeirri framkvæmd sem lýst er í tilvitnuðu ákvæði. Ekki verður því séð, með hliðsjón af því hvernig áfengisgjald er reiknað út, að útsöluverð áfengra drykkja stjórnari upphæð þess á nokkurn hátt, eins og haldið er fram í frumvarpinu.

Frjáls verðlagning á vöru og þjónustu er eitt kjarnaatriði í samkeppnisrétti. Samþykkt 20. gr. frumvarps þess sem hér er til umfjöllunar takmarkar sjálfstæði aðila á markaði að þessu leyti. Slík takmörkun getur verið réttlæt看anleg í ljósi almannahagsmuna.

Í þessu sambandi kannaði Samkeppniseftirlitið hvort sambærilega reglusetningu væri að finna í nágrannalöndum þar sem áfengissala er frjáls. Í Englandi var uppi umræða árið 2012 um að setja lágmarksverð á áfenga drykki í smásölu. Því var haldið fram að slíkt myndi hafa þau áhrif að áfengisneysla myndi minnka um 3,3%, glæpum myndi fækka um 5.240 á ári, sjúkrahúsinnlögnum myndi fækka um 24.600 og dauðsföllum myndi fækka um 714 á ári af völdum áfengisneyslu á næstu tíu árum.

Í júlí 2013, í kjölfar greiningar á ofangreindum atriðum, var þó ákveðið að setja ekki lágmarksgjald á hverja áfengiseiningu þar sem ekki væru nægilega sterk rök fyrir því að slíkt myndi hafa þau áhrif sem að ofan greinir, án þess að hafa einnig neikvæð áhrif á ábyrga neytendur áfengra drykkja. Í stað þess að setja á lágmarksverð var ákveðið að leggja bann við sölu áfengis undir kostnaðarverði. Kostnaðarverð var skilgreint sem innkaupsverð þ.m.t. áfengisgjöld þar í landi að viðbættum virðisaukaskatti.

Bann þetta komst til framkvæmda í lok maí 2014 og er nú eitt af þeim atriðum sem leyfisskyldum aðilum er skylt að fara eftir, að viðlagðri refsingu sem felst í allt að sex mánaða fangelsi og/eða sekt upp á 20.000 sterlingspund.

Í Skotlandi hefur hins vegar verið farin önnur leið en í Englandi. Þar var sett lágmarksverð á hverja einungu áfengis, 50 pens, með lögum sem gengu í gildi í maí 2012. Samtök skoskra vískiframleiðenda hafa verið mjög á móti þessari framkvæmd og höfðað mál gegn skoska ríkinu fyrir dómstólum í Skotlandi. Skoskir dómstólar töldu hins vegar bannið samrýmast skoskum lögum, sem og reglum Evrópusambandsins. Í apríl sl.

var málefninu hins vegar vísað til Evrópudómstólsins sem ekki hefur enn komist að niðurstöðu.

Vegna þess stutta tíma sem liðinn er frá því að regla um bann við sölu áfengis undir kostnaðarverði var sett í Englandi er ekki mögulegt að segja frá því hvaða afleiðingar bannið hefur haft.

6. Niðurstaða

Með hliðsjón af framangreindu er Samkeppniseftirlitið fylgjandi því að núgildandi fyrirkomulag við sölu áfengis verði endurskoðað. Eftirlitinu er ljóst mikilvægi þess að löggjafinn leitist við að vernda samfélagið og einstaklinga frá þeirri vá sem neysla áfengis getur haft í för með sér. Til þess á hins vegar að velja þær aðferðir sem skerða frjálsa samkeppni sem minnst.

Virðingarfyllt,
Samkeppniseftirlitið

Páll Gunnar Pálsson

Sóley Ragnarsdóttir

Nefndasvið Alþingis
b.t. velferðarnefndar
Austurstræti 8–10
101 Reykjavík



Reykjavík, 14. júní 2019

Efni: Umsögn SAF – Samtaka ferðaþjónustunnar um frumvarp til laga um breytingu á lögum um verslun með áfengi og tóbak, lögum um aukatekjur ríkissjóðs, áfengislögum, lögum um landlækni og lýðheilsu og lögum um fjölmiðla, með síðari breytingum (smásala áfengis), 110. mál.

Hinn 20. september 2018 lagði sjöundi þingmaður Reykjavíkurborgar norður ásamt sex þingmönnum Viðreisnar, Pírata og Sjálfstæðisflokks, fram frumvarp á Alþingi um breytingu á lögum um verslun með áfengi og tóbak, lögum um aukatekjur ríkissjóðs, áfengislögum, lögum um landlækni og lýðheilsu og lögum um fjölmiðla. Með frumvarpinu eru lagðar til veigamiklar breytingar á fyrirkomulagi smásölu áfengis og heimildum til að auglýsa áfenga drykki. Í grundvallaratriðum felast breytingarnar annars vegar í því að einkaréttur ÁTVR á smásölu áfengis verði afnuminn og salan gefin frjáls að ákveðnum skilyrðum uppfylltum og hins vegar í því að auglýsingar áfengis verði heimilaðar með nokkrum takmörkum þó. Frumvarpinu var vísað til velferðarnefndar að fyrstu umræðu lokinni, hinn 13. maí sl. Með tölvupósti, dags. 5. júní sl., óskaði nefndin eftir umsögn SAF – Samtaka ferðaþjónustunnar um frumvarpið.

Frumvarpið hefur verið tekið til skoðunar á vettvangi SAF. Eins og tekið er fram í inngangsorðum greinargerðar þess hefur það að stofni til verið lagt fram nokkrum sinnum á Alþingi. Það hefur hins vegar tekið nokkrum breytingum frá því það var fyrst lagt fram og er nú komið í takmarkaðra horf þegar horft er til sjónarmiða um frelsi í viðskiptum. Þar með hafa flutningsmenn tekið tillit til ýmissa sjónarmiða sem komið hafa fram í umsögnum undanfarin ár. Í því samhengi má segja að frumvarpið hafi þroskast og færst nær áherslum sem hlotið hafa fylgi í skoðanakönnunum.

Eins og fram kemur í almennum athugasemdum frumvarpsins stefnir það nú að því að heimila smásölu áfengis í sérverslunum með mat- og drykkjarvörur en ekki stórmörkuðum og matvöruverslunum. Hins vegar er jafnframt gert ráð fyrir því að sveitarfélög geti ákveðið að áfengi megi selja í afmörkuðu rými innan almennra verslana þegar svo háttar til að forsendur fyrir rekstri sérverslana reynast ekki til staðar. Í frumvarpinu er ekki lagt til að verslanarekstur ÁTVR sæti breytingum. Þá er jafnframt lagt til að auglýsingar áfengis verði heimilaðar með nokkuð ströngum takmörkunum sem einkum snúa að birtingartíma, birtingarstað, markhópum og efni.

Rétt er að taka fram að SAF hafa áður veitt umsagnir um þau frumvarp sem segja má að séu fyrirrennarar þess frumvarps sem hér er fjallað um. Í þeim hefur það meginstef verið slegið að hvetja til samþykktar frumvarpsins ásamt áskorun um að breytingar verði gerðar á reglum um áfengisauglýsingar. Þó svo að efni frumvarpsins séu nú a.m.k. að nokkru í samræmi við fyrri frumvarp hafa aðildarfyrirtæki SAF nú talið tilefni til þess að fjalla nánar um grundvallarefni frumvarpsins út frá hagsmunum ferðaðþjónustufyrirtækja. Í eftirfarandi umfjöllun verða nokkur atriði reifuð sem SAF leggja sérstaka áherslu á um þessar mundir og þá ekki síst í ljósi breytinga sem hafa orðið á efnahagshorfum og samkeppnisstöðu ferðaðþjónustufyrirtækja.

Samkeppnisstaða ferðaðþjónustunnar.

Þrátt fyrir að verulegur árangur hafi náðst við markaðssetningu Íslands sem áfangastaðar og ferðamannafjöldi hafi vaxið mikið síðustu ár horfum við nú fram á breytingar. Sýnt þykir að komum ferðamanna muni fækka hið minnsta milli árána 2018 og 2019. Jafnvel virðist hætt við að samdráttur ferðamannakoma verði meiri og langdregnari en áætlað hefur verið. Undir slíkum kringumstæðum er nauðsynlegt að horfa inn á við og bregðast við með aðgerðum sem eru þess umbúnar að hlúa að stofni ferðamanna. Meðal aðgerða sem grípa mætti til í því skyni eru að lækka verð á mat og drykk og fjölga tækifærum til að veita ferðamönnum þjónustu.

Það verður að teljast á almannavitorði að íslenskt verðlag er hátt í alþjóðlegum samanburði. Þegar að áfengissölu kemur er íslensk verðlagning oftast í sérflokk. Ástæðu þess má rekja til hás rekstrarkostnaðar og hárra skatta. Áfengisgjald er afar hátt á Íslandi en ástæðu þess má fyrst og fremst rekja til áfengisstefnu stjórnvalda. Þannig er áfengisgjaldið bæði ætlað að hafa takmarkandi áhrif á áfengisneyslu og stuðla að neyslu öls, blandaðra drykkja og léttvins sem hefur lága áfengisprósentu í stað sterkra drykkja. Smásöluverð áfengis í verslunum ÁTVR er því hátt í alþjóðlegum samanburði. Þá er áfengisverð á vínveitingastöðum jafnframt hátt. Ferðamenn neyta gjarnan áfengis í ferðum um landið og hefur það m.a. komið fram í aukinni smásölu áfengis sem grein hefur verið gerð fyrir í ársskýrslum ÁTVR. Hins vegar reka rekstraraðilar í veitingasölu sig æftar á að ferðamenn setja áfengisverð fyrir sig.

Að mati SAF er orðið tímabært að aðgreina forsendur áfengisgjalds í tilviki smásölu annars vegar og í tilviki veitingasölu hins vegar. Álagning ÁTVR er lögbundin en hún er frjáls í veitingarekstri. Í ljósi hás rekstrarkostnaðar í veitingasölu er fyrirséð að áfengisverð á veitingastöðum verður áfram hátt. Um þessar mundir leita menn leiða til að efla samkeppnishæfni og verðmætasköpun í ferðaðþjónustu. Verulegt tækifæri er því til staðar til að lækka með einum eða öðrum hætti skattlagningu á áfengi sem selt er á vínveitingahúsum. Þar sem áfengisgjald er greitt af innflytjendum og framleiðendum og erfitt getur reynst að gera greinarmun á áfengi sem flutt er inn eða framleitt til smásölu eða til sölu á vínveitingastöðum telja SAF koma til greina að fara svokallaða endurgreiðsluleið, þ.e. að endurgreiða veitingasölum áfengisgjald af seldu áfengi að heild eða hluta. Benda má á að slík aðgerð ætti að vera þess bær að tryggja betur en nú er að áfengissala eigi sér stað með eðlilegum hætti en ekki í svarta hagkerfinu.

Þegar að því kemur að auka fjölbreytni í ferðaþjónustu er hægt um vik að horfa til nágrannaríkja. Í mörgum ríkjum, sem tekist hefur að skapa sér nafn við áfengisframleiðslu, bjóða framleiðendur áfengis upp á kynningu á starfseminni gegn gjaldi. Að slíkri kynningu býðst ferðamanninum að kaupa framleiðsluna sem hann hefur kynnt sér beint af framleiðandanum. Mikil gróska hefur verið í framleiðslu áfengra drykkja á Íslandi undanfarin ár og hefur hróður sumra framleiðenda borist út fyrir landsteinana. Að mati SAF er því verulegt tilefni til þess að tryggja að áfengisframleiðendur geti boðið upp á sambærilegar kynningar hér á landi og selt ferðamönnum framleiðslu sína að skoðunarferð lokinni, e.t.v. með viðeigandi takmörkunum.

Áfengisauglýsingar.

SAF styðja þær tillögur sem koma fram í 16. gr. frumvarpsins. Það horfir til jafnræðis að innlendum framleiðendum verði gert mögulegt að auglýsa framleiðslu sína til jafns við erlenda. Sýnist SAF þær öryggisráðstafanir sem felast í skilyrðum og bannákvæðum 3.–7. mgr. frumvarpsgreinarinnar í meginatriðum vera skynsamlegar. Æskilegt væri að með einhverjum hætti yrði kveðið á um að framkvæmt yrði reglulegt mat á áhrifum auglýsinganna a.m.k. fyrst um sinn eftir lögfestingu greinarinnar.

Smásala áfengis.

Að mati SAF hefur ÁTVR staðið sig með þrýði þegar að smásölu áfengis kemur. Þó svo að fyrirkomulag, opnunartími og aðgengi að vínbúðum stofnunarinnar hafi færst síðustu ár nær því sem tíðkast í almennum verslunarrekstri hefur stofnuninni gengið vel við að vinna samkvæmt áfengisstefnunni. Úrval í verslunum stofnunarinnar er til fyrirmyndar og meiri hluti landsmanna virðist hafa verið sáttur við þjónustuna.

Komi til þess að Alþingi telji forsvaranlegt að auka frelsi smásölu með áfengi hvetja SAF til þess að frelsisaukningin eigi sér stað í nokkrum smáum skrefum á einum til tveimur áratugum. Þannig mætti hugsa sér að tillögur samtakanna sem snúa að bættri samkeppnisstöðu ferðaþjónustunnar hér að framan geti verið fyrstu skrefin. Fylgjast verður vel með reynslunni og ef tilefni er til mætti skoða frekari tilhliðranir í framhaldinu.

Virðingarfyllst,

F.h. SAF – Samtaka ferðaþjónustunnar



Benedikt S. Benediktsson, lögfræðingur

Reykjavík, 14. júní 2019

Nefndasvið Alþingis
B.t. velferðarnefndar
Austurstræti 8–10
101 Reykjavík
nefndasvid@althingi.is

Efni: Umsögn SVP – Samtaka verslunar og þjónustu um 110. mál, verslun með áfengi og tóbak o.fl. (smásala áfengis).

Hinn 5. júní sl. barst SVP – Samtökum verslunar- og þjónustu tölvupóstur frá nefndasviði Alþingis þar sem óskað var eftir því að samtökin veittu nefndinni umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um verslun með áfengi og tóbak, lögum um aukatekjur ríkissjóðs, áfengislögum, lögum um landlækni og lýðheilsu og lögum um fjölmiðla, með síðari breytingum. Frumvarpið var lagt fram á Alþingi hinn 20. september 2018 og var því vísað til velferðarnefndar hinn 13. maí sl. að fyrstu umræðu lokinni. Segja má að með frumvarpinu séu lagðar til tvær meginbreytingar á fyrirkomulagi smásölu og markaðssetningar áfengis á Íslandi. Annars vegar er lagt til að smásala áfengis verði að nokkru leyti gefin frjálts og hins vegar að áfengisauklýsingar verði heimilaðar með ströngum takmörkunum og skilyrðum. Eins og getið er um í inngangskafli greinargerðar frumvarpsins á það rót sína að rekja til frumvarpa sambærilegs efnis sem lögð hafa verið fram á fjórum löggjafarþingum. Að þessu sinni hefur verið tekið verulegt tillit til athugasemda sem Alþingi hafa borist á fyrri þingum.

SVP veittu umsagnir um fyrri frumvörp með umsögnum [dbnr. 496](#) á 144. löggjafarþingi, [dbnr. 825](#) á 145. löggjafarþingi og [dbnr. 494](#) á 146. löggjafarþingi. Segja má að grunnstef umsagnanna hafi verið jákvætt gagnvart áformum um aukið frelsi til smásölu áfengis þó gerðar hafi verið athugasemdir við einstök útfærsluatriði og umgjörð. Frumvarpið sem nú liggur fyrir hefur hins vegar tekið ýmsum breytingum og af þeim leiðir að ætlunin er að ganga skemur en áður hefur verið lagt upp með. Ætla má að ástæðu þess megi fyrst og fremst rekja til þess að efni frumvarpsins hefur fengið víðtæka umfjöllun bæði á vettvangi Alþingis og fjölmiðla. Sú kaffistofa er vart til á vinnustöðum landsins þar sem smásala áfengis hefur ekki verið rædd og reglulega hafa verið fluttar fréttir af niðurstöðum skoðanakannana þar sem afstöðu manna til smásölu áfengis hefur verið mæld.

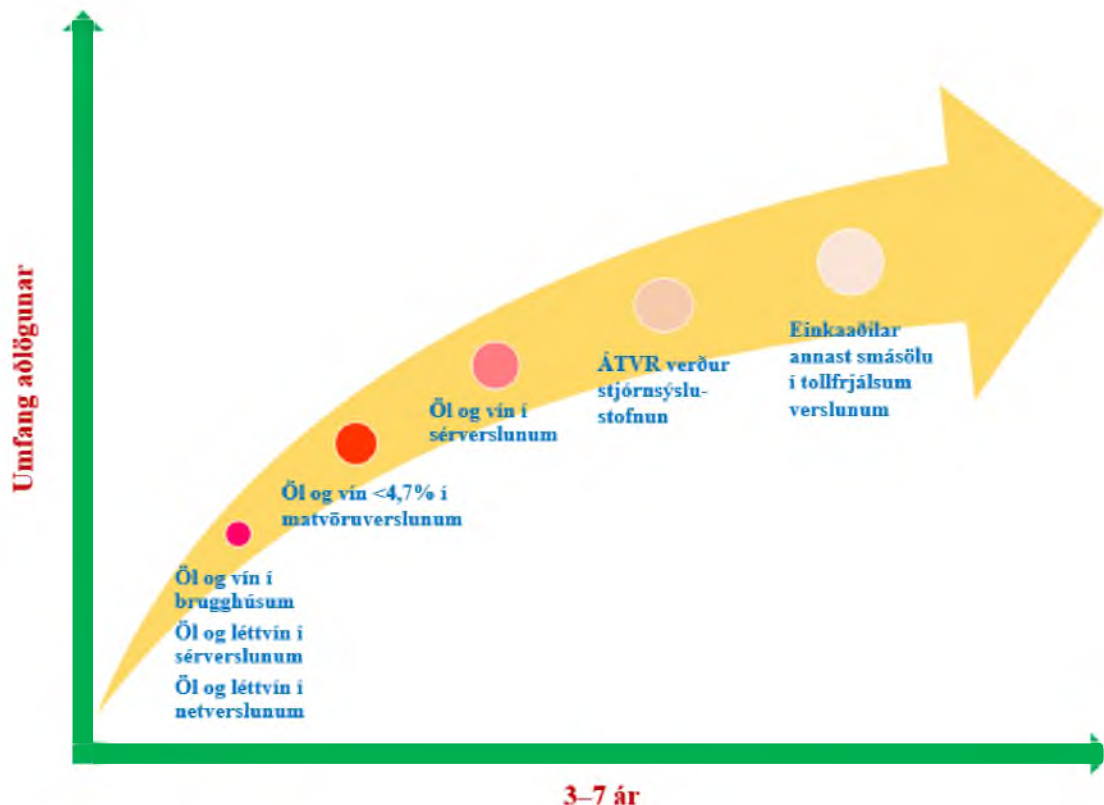
Rétt er að taka fram að SVP telja að frelsi í viðskiptum og heilbrigð samkeppni séu meðal grundvallarforsendna verðmætasköpunar. Í því ljósi þarf einkageirinn að njóta frelsis til viðskipta innan ramma sem ríkisvaldið setur. Hlutverk hins opinbera á fyrst og fremst að felast í reglusetningu og eftirfylgni. Við það verk ber hinu opinbera hins vegar að hlúa að verðmætasköpuninni á forsendum hagkvæmni og skilvirkni. Grundvallarafstaða SVP er sú að rúmt verslunarfrelsi eigi að ríkja á Íslandi.

Þegar tekin er afstaða til efnis frumvarpsins verður hins vegar ekki komist hjá því að líta til umfjöllunar og umræðna um fyrri frumvörp og afstöðu almennings eins og hún hefur m.a. birst í almennum umræðum og skoðanakönnunum. Ýmis sjónarmið hafa verið reifuð sem mæla með eða gegn auknu frelsi í smásölu áfengis. Hér verður ekki tekin afstaða til einna raka umfram önnur heldur látið nægja að benda á að andstaða breytinga á fyrirkomulagi smásölu áfengis virðist fyrst og fremst helgast af óvissu. Virðist óvissan annars vegar snúa að áhyggjum af hvernig börnum og þeim sem eiga við áfengisvanda að stríða muni reiða af undir auknu smásölufrelsi og hins vegar af því hvort framboð áfengis og þjónusta

einkaaðila muni jafnast á við það sem tíðkast á vettvangi vínbúða ÁTVR. Óhætt er að halda því fram að þessi óvissa sé enn til staðar í hugum margra og ekki verður betur séð en að flutningsmenn frumvarpsins séu meðvitaðir um það og hafi því farið þá leið að afmarka efnisákvæði þess með það í huga að draga úr óvissunni eftir fremsta megni. En óvissu verður aðeins eytt með vissu og vissu getur fengist með reynslu. Í því ljósi hefur það verið rætt á vettvangi SVÞ hvort tilefni sé til að nálgast málið í smærri skrefum, á nokkrum tíma og með aðlögun í huga. Að þessu sinni verður framlag SVÞ til umfjöllunar um frumvarpið því í formi tillögu að nálgun sem ætlað er að koma til móts við sem flesta þar sem hún gerir mögulegt að láta reynslu að myndast. Reynsluna af hverju skrefi má svo nýta við undirbúning næsta skrefs. Við vinnslu tillögunnar var litið til þróunar sem hefur orðið og mun verða í verslunarháttum, m.a. í ljósi aukinnar sjálfvirkni. Má í því samhengi benda á að störfum í smásölu hefur fækkað að undanförnu í Bandaríkjunum og Bretlandi á sama tíma að störfum hefur á heildina litið fjölgað. Fjöldi starfa í flutningum og birgðahaldi hefur hins vegar aukist stöðugt. Ástæður þessa hafa fyrst og fremst verið raktar til aukinna umsvifa í netverslun, útbreiðslu sjálfsafgreiðslukassa og þjónustuframboðs í flutningum. Tillagan er ekki meitluð í stein og hana má eflaust vinna áfram en með henni leggja SVÞ sitt lóð á vogarskálarnar. Verður nú gerð nánari grein fyrir tillögunni.

Tillagan

Grundvallartillaga SVÞ er að smásala áfengis verði aðlöguð að breyttum verslunarháttum í fimm skrefum sem unnt væri að taka á nokkrum tíma. Hugmynd SVÞ er sú að Alþingi marki þá stefnu að afnema einkarétt ÁTVR á smásölu áfengis á 3–7 árum. Með því móti er unnt að láta hvert skref sem tekið er skapa reynslu sem unnt er að nýta við undirbúning næsta skrefs. Með þessum hætti er hinu opinbera einnig veittur umþóttunartími og tækifæri til að draga hægt og rólega úr umsvifum ÁTVR og aðlaga áfengisstefnuna að breyttum aðstæðum.



Hér að ofan má sjá myndræna útgáfu af tillögu SVP. Á lóðréttu ásnum er umfang aðlögunar að breyttum verslunarháttum sett fram en gula örin vísar í átt sem bendir til aukinnar aðlögunar. Á lárétta ásnum er tímalína sett fram. Innan gulu örvarinnar eru punktar sem sýna tillögur að aðgerðum. Verður hér í framhaldinu gerð nánari grein fyrir hverri og einni þeirra. Samhengis vegna er rétt að athuga að orðið *öl* stendur fyrir öl og vörur sem innihalda blöndur af öli og óáfengum drykk, orðið *léttvín* stendur fyrir vín sem er að hámarki 15% að styrkleika og inniheldur eingöngu vínanda sem myndast við gerjun og orðin *vín* nær til alls áfengis, þ.m.t. sterks vins sem er yfir 15% að styrkleika.

Öl og vín í brugghúsum og öl og léttvín í sérverslunum og netverslunum

Fyrsta skrefið mætti stíga 1. janúar 2020.

Í ljósi umbrota í ferðapjónustu er verulegt tilefni til þess að hlúa að greininni og skapa fleiri og betri tækifæri til verðmætasköpunar. Það þekkist víða erlendis að áfengisframleiðendur bjóði upp á kynningarferðir um starfsstöðvar sínar. Að margra mati er lykilatriði að ferðamenn geti keypt framleiðsluvörur í slíkri ferð. Því er tvímælaust tilefni til þess að heimila áfengisframleiðendum að selja áfengi í smásölu, a.m.k. að einhverju marki.

Eðlilegt er jafnframt að heimila smásölu öls og léttvins í sérverslunum, þ.e. þeim verslunum sem skilgreindar eru í 14. gr. frumvarpsins. Þar sem slíkar verslanir yrðu fyrst um sinn reknar samhliða rekstri ÁTVR á vínbúðum munu tækifæri sérverslananna einkum felast í sérhæfingu og gæðum. Ef til vill ættu skipulagsyfirvöld sveitarfélaga að geta haft áhrif á staðsetningu þeirra, t.d. í ljósi markmiða um samdrátt koltvísýringslosunar, breytingu samgönguhátta og þéttingu byggðar.

Það felst töluvert misræmi í því að í ljósi einkaréttar ÁTVR á smásölu áfengis er einkaaðilum óheimilt að selja áfengi í netverslun sem rekin er á Íslandi. Í ljósi skuldbindinga samkvæmt EES-samningnum er íslenskum stjórnvöldum hins vegar óheimilt að takmarka möguleika einstaklinga sem eru búsettir á Íslandi til að kaupa áfengi í netverslunum sem reknar eru í öðrum EES-ríkjum. Samkvæmt upplýsingum SVP hafa slík innkaup einstaklinga vaxið undanfarin ár samfara breytingum á verslunarháttum og verslunarhegðun neytenda. Ef engin breyting verður á innlenda fyrirkomulaginu er hætt við að smásöluhættir með áfengi verði með tíð og tíma ferneskjulegir og smásala áfengis færist í auknum mæli úr landi í gegnum netið. Fari svo munu áfengiskaup eiga sér stað undir kringumstæðum sem eru að mestu leyti háðar þeim reglum sem gilda í viðkomandi söluríki. Þar sem það er hluti af áfengisstefnunni að stuðla að neyslu öls og léttvins á kostnað neyslu sterks áfengis er eðlilegt í ljósi stöðunnar að opna fyrir innlenda netverslun með öl og léttvín.

Öl og vín <4,7% í matvöruverslunum

Ef reynsla manna af fyrsta skrefinu reynist ásættanleg væri hægt að taka næsta skref og heimila sölu á öli og víni sem í er minna en 4,7% af vínanda að rúmmáli í matvöruverslunum. Þar með er horft til fyrirkomulagsins í Noregi. Eflaust mætti setja smásölunni ýmis skilyrði t.d. hvað varðar sölutíma, aðgengi o.fl. í ætt við það sem lagt er til í 14. gr. frumvarpsins.

Öl og vín í sérverslunum

Þegar fengist hefur reynsla af fyrri skrefum væri næsta rökrétta skref að heimila smásölu á öllu öli og víni í sérverslunum, þ.m.t. sterku víni. Markaðurinn hefur þá fengið tækifæri til að aðlagast að breytingum og hið opinbera hefur haft tækifæri til að draga rólega úr umsvifum sínum í smásölu og

endurskoða áfengisstefnuna. Vera kann eðlilegt að gera sérstakar kröfur til framsetningar sterkra drykkja í sérverslunum.

ÁTVR verður stjórnsýslustofnun

Eftir því sem einkaréttur ÁTVR til smásölu áfengis þrengist er ljóst að umsvif stofnunarinnar munu dragast saman. Gera má ráð fyrir að sú sérþekking á áfengi sem er til staðar innan stofnunarinnar muni nýtast vel við starfrækslu sérverslana og netverslana. Starfsfólki ÁTVR sem annast sölu- og innkaupastörf munu því allra líklegast bjóðast ný störf á þeim vettvangi. En ÁTVR hefur lögum samkvæmt öðrum hlutverkum að gegna en innkaupum og sölu áfengis. Þannig hefur stofnunin m.a. hlutverk sem snúa að eftirliti með tobaksmerkingum og markaðssetningu áfengis. Reynsla af slíku er til staðar hjá stofnuninni og hana mætti e.t.v. nýta til að koma á fót stjórnsýslustofnun sem annast markaðseftirlit með áfengi auk þess að vera stjórnarráðinu til ráðgjafar t.d. við mörkun áfengisstefnu og við innleiðingu Evrópugerða.

Einkaaðilar annast smásölu áfengis í friðhöfnum

Friðhöfnin ehf., dótturfyrirtæki Isavia ohf., annast meginhluta sölu áfengis í flugstöð Leifs Eiríkssonar. Einkaaðilar annast hins vegar rekstur tollfrjálsra verslana á nokkrum öðrum stöðum. Smásölurekstur hins opinbera í Leifsstöð er í raun tímaskekkja og honum væri betur komið í höndum einkaaðila. Veruleg álitamál hafa skapast vegna rekstrar hins opinbera á vettvangi ESA en nýverið sættu stjórnvöld sig við þá kröfu að setja Friðhöfninni ehf. innkaupareglur. Það er að mati SVÞ órjúfanlegur hluti af viðleitni til að aðlagja smásölu áfengis í tollfrjálsum verslunum að nútímanum að henni verði komið í hendur einkaaðila.

Þegar öll framangreind skref hafa verið tekin væri eðlilegt að vinna úttekt á fyrirkomulaginu, koma auga á hvað mætti betur fara og e.t.v. marka æskileg næstu skref.

Að lokum

Í umsögninni hafa SVÞ farið þá leið að setja fram tillögu sem hefur þann tilgang að koma til móts við sem flesta. Hana má að sjálfsögðu vinna áfram. Það ítrekast að viðskiptafrelsi undir heilbrigðum samkeppnisaðstæðum er helsta áherslumál samtakanna og því ber ekki að líta á tillöguna sem síðasta orð SVÞ í umræðu um smásölu áfengis. Eftir sem áður áskilja samtökin sér því rétt til að ítreka afstöðu sína með hverjum þeim hætti sem þurfa þykir.

Virðingarfyllt,

F.h. SVÞ – Samtaka verslunar og þjónustu



Andrés Magnússon
framkvæmdastjóri



Benedikt S. Benediktsson
lögfræðingur

Nefndasvið Alþingis
Velferðarnefnd
b.t. nefndarritara
Austurstræti 8-10
101 Reykjavík

Reykjavík, 14. júní 2019

Efni: Frumvarp til laga um breytingu á lögum um verslun með áfengi og tóbak, lögum um aukatekjur ríkissjóðs, áfengislögum, lögum um landlækni og lýðheilsu og lögum um fjölmiðla, með síðari breytingum (smásala áfengis). (Mál nr. 110)

Viðskiptaráð hefur tekið til umsagnar frumvarp um smásölu áfengis, en ráðið hefur skilað umsögn um málið áður er það var lagt fram í sambærilegum myndum á 144., 145., 146., og 148. löggjafarþingi. Með frumvarpinu eru lagðar til breytingar á ofangreindum lögum með það að markmiði að einkaleyfi Áfengis- og tóbakverslunar ríkisins (ÁTVR) á smásölu áfengis verði aflagt, að smásala með áfengi verði gefin frjálst að uppfylltum ákveðnum skilyrðum og sérstök áhersla verði á eflingu lýðheilsusjóðs með auknum framlögum ásamt því að heimilt verði að auglýsa áfengi með takmörkunum.

Viðskiptaráð styður frumvarpið og vill koma á framfæri eftirfarandi:

- Hið opinbera á að mati Viðskiptaráðs ekki að standa í verslunarrekstri
- Aðgengi að áfengi hefur aukist margfalt umfram fólksfjölgun í núverandi kerfi
- Breytingarnar munu auka hagkvæmni í smásölu án þess að skerða tekjur ríkissjóðs
- Mikilvægt er að aflétta banni við áfengisauðlýsingum til að gæta samræmis við aðrar Norðurlandabjóðir og jafna samkeppnisstöðu innlendra og erlendra aðila á markaðinum
- Skipulags- og umhverfissjónarmið styðja við að sala á áfengi verði gefin frjálst

Aukið atvinnufrelsi bætir lífskjör

Það hefur ávallt verið mat Viðskiptaráðs að einkaaðilar séu betur til þess fallnir að standa í atvinnurekstri en hið opinbera. Einkaaðilar þurfa að haga rekstri sínum með sem hagkvæmustum hætti til að verða ekki undir í samkeppnisumhverfi. Reynslan af íslenskum smásölumarkaði sýnir þetta svart á hvítu, en aukið frelsi í verslunarrekstri hefur stuðlað að verulegum kjarabótum fyrir neytendur hérlandis á undanförunum áratugum. Smásala áfengis hefur hingað til verið undanþegin þessari þróun. ÁTVR hefur í dag einkaleyfi á smásölu með áfengi og þannig ríkir einokun á því sviði þrátt fyrir að um atvinnurekstur sé að ræða. Afleiðingin er sú að kraftar samkeppni leiða ekki til aukinnar hagkvæmni í rekstri líkt og raunin hefur verið í verslun með aðrar vörutegundir. Af þessum sökum má telja að afnám einkaleyfis ÁTVR á sölu áfengis muni leiða til bættrar þjónustu og lægra vöruverðs fyrir neytendur.

Aðgengi að áfengi hefur aukist til muna undanfarna áratugi

Af umsögnum þeim sem nú þegar hafa borist um lagafrumvarpið og almennri umræðu má ráða að helstu rökin fyrir áframhaldandi einokun ríkisvaldsins á smásölu með áfengi byggji á sjónarmiðum um lýðheilsu. Þar hefur m.a. verið nefnt að núverandi fyrirkomulag:

1. Takmarki aðgengi ungmenna að áfengi
2. Takmarki aðgengi allra einstaklinga að áfengi
3. Dragi úr neyslu vegna hærra vöruverðs í verslunum ÁTVR en hjá einkaaðilum.

Það er mat Viðskiptaráðs að þessi sjónarmið eigi ekki við nægilega sterk rök að styðjast.

(1) Aðgengi ungmenna að áfengi má takmarka án þess að draga úr atvinnufrelsi og hægt er að beita fleiri ráðum til þess en að heimila einungis ÁTVR smásöluverslun með áfengi. Með því að setja skilyrði fyrir veitingu áfengissöluleyfa og með viðurlögum við brotum á viðkomandi lagaákvæðum má tryggja slíkt með fullnægjandi hætti. Þetta fyrirkomulag hefur gefið góða raun þegar kemur á smásölu á tóbaki, sem í dag er í höndum einkaaðila.

Áfengisneysla íslenskra ungmenna hefur dregist verulega saman á undanförunum árum þrátt fyrir að aðgengi að áfengi hafi á sama tíma aukist.¹ Lengri opnunartími og fleiri útsölastaðir ÁTVR sem og fjölgun veitingahúsa og kráa sem veita áfengi hafa skilað sér í auknu aðgengi. Þetta er að mati viðmælenda í umfjölluninni sem vísað er til í tilvísun 1 til marks um góðan árangur af forvarnarstarfi í skólum og íþróttafélögum, þó svo þeir vari við því að draga ályktanir um orsakasamhengi þrátt fyrir greinilega fylgni.

(2) Ríkiseinkasala á áfengi virðist ekki hafa takmarkað aðgengi að áfengi. Í umfjöllun Kjarnans um starfsemi og rekstur ÁTVR frá ársbyrjun 2016 kemur meðal annars fram að ÁTVR sé einn stærsti smásali landsins og reki um 50 útsölastaði. Til samanburðar rak Bónus 31 verslun þegar umfjöllun Kjarnans birtist. Árið 1986 rak ÁTVR 13 verslanir og hafði fjöldi þeirra því tæplega fjórfaldast til ársins 2016.²

Á tímabilinu 1986 til loka 2016 fjölgaði Íslendingum úr 242.203 í 338.349, um rétt tæplega 40%. Útsölastöðum ÁTVR fjölgaði því tífalt meira en mannfjölda úr 13 í 50. Er þar þó ekki horft til þess mikla fjölda erlendra ferðamanna sem sótt hefur landið heim undanfarinn áratug, sem felur í sér að fleiri einstaklingar eru um hvern útsölastað ÁTVR að jafnaði, en að sama skapi er ekki tekið tillit til fjölgunar vínveitingastaða. Í frétt í Morgunblaðinu frá árinu 2015 kemur hins vegar fram að þeim afi fjölgað um 640% frá árinu 1992 til seinni hluta árs 2014.³ Aðgengi að áfengi hefur því aukist til muna síðustu áratugi, þrátt fyrir ríkiseinkasölu á áfengi. Þegar horft er til meðal annars þessa og afstöðu ráðsins til atvinnurekstrar hins opinbera telur Viðskiptaráð fullt tilefni til þess að endurskoða þá stefnu að aðeins hið opinbera megi selja áfengi í smásölu.

(3) Vangaveltur hafa verið uppi um að verð á áfengi muni annað hvort lækka eða hækka í kjölfar afnáms einokunar ríkisins. Slík áhrif eru ekki rök gegn afnámi einokunar á smásölu áfengis. Hið opinbera beitir sértækum sköttum til að hækka verð á áfengi og takmarka þannig aðgengi að því. Verði einokun ÁTVR afnumin munu þeir skattar enn vera við lýði. Sé það vilji löggjafans að takmarka aðgengi að áfengi enn frekar með hærra vöruverði ætti að breyta fyrirkomulagi neysluskatta, en ekki handstýra álagningu í gegnum opinberan rekstur.

¹ Iceland knows how to stop teen substance abuse but the rest of the world isn't listening:

<https://mosaicscience.com/story/iceland-prevent-teen-substance-abuse/>

² Tíu staðreyndir um starfsemi og rekstur ÁTVR: <https://kiarninn.is/skyring/2016-01-28-tiu-stadreyndir-um-starfsemi-og-rekstur-atvr/>

³ Áfengisleyfum fjölgar um 640% á 22 árum <https://www.mbl.is/greinasafn/grein/1562221/>

Óveruleg langtímaáhrif á afkomu ríkissjóðs

Viðskiptaráð telur að afnám einkaleyfis ÁTVR á smásölu áfengis muni hafa óveruleg áhrif á tekjur ríkissjóðs. Samkvæmt áætlun í fjárlagafrumvarpi fyrir árið 2019 er gert ráð fyrir að ÁTVR muni greiða ríkinu um einn milljarð króna í arð en gera má ráð fyrir að stærsti hluti þess arðs komi til vegna tóbakssölu. Í ársskýrslu ÁTVR árið 2018 má sjá að þegar gjöld af tóbaki (vörunotkun tóbaks) eru dregin dregin frá tekjum af tóbakssölunni standa eftir rúmir 1,6 milljarðar króna sem er hærri upphæð en greidd var til ríkissjóðs það ár.

Af því má ætla að greiddur arður komi að mestu frá tóbakssölunni en þar sem tóbaki er dreift í heildsölu en áfengið er selt í ótal verslunum er kostnaður ÁTVR af tóbakssölunni mun lægri en í áfengissölunni. Arðsemi ÁTVR af tóbakssölunni er því talsvert hærri. Arður ÁTVR mun því líklega ekki lækka svo um muni en megintekjustofn ríkisins af áfengissölu helst óbreyttur í gegnum innheimtu áfengisgjalds. Þá er ljóst að stærsti hluti kostnaðar ÁTVR er vegna áfengissölnnar, en alls 51 verslanir eru reknar um land allt, með tilheyrandi starfsmannakostnaði. Við afnám einkaleyfis ÁTVR myndi sala eigna stofnunarinnar þá einnig renna í ríkissjóð en samkvæmt efnahagsreikningi ÁTVR frá 31. desember 2018 námu eignir þess 6.333 milljörðum króna.

Fyrirkomulag áfengisauglýsinga verði breytt til samræmis við flestar Norðurlandapjóðir

Með frumvarpinu er lagt til að heimilt verði að auglýsa áfengi hér á landi með nánar tilgreindum takmörkunum. Er í því tilliti nefnt að tilgangur breytingarinnar sé að jafna út ósanngjarnan aðstöðumun erlendra og innlendra aðila. Viðskiptaráð tekur undir með breytingunni og telur til bóta að jafna samkeppnisstöðu innlendra og erlendra aðila á auglýsingamarkaði. Það ætti að vera flestum ljóst að þrátt fyrir að áfengisauglýsingar séu bannaðar hér á landi þá er þónokkuð um að áfengisauglýsingar séu sýnilegar almenningi, hvort sem þær er að finna á erlendum miðlum, samfélagsmiðlum, undir formerkjum léttöls eða komi fram sem „duldar“ auglýsingar þannig að neytandi átti sig ekki á að um auglýsingu sé að ræða.

Breyting þessi er jafnframt í samræmi við skýrslu starfshóps sem skipaður var af fjármálaráðuneytinu og falið var að framkvæma heildarendurskoðun áfengislöggjafarinnar.⁴ Í skýrslunni kom fram að óraunhæft væri að koma í veg fyrir auglýsingar áfengis og lagði starfshópurinn því til að heimila skyldi áfengisauglýsingar með ákveðnum takmörkunum. Samkvæmt hópnum er slíkt í samræmi við reglur flestra Norðurlandanna og gerir eftirlit skilvirkara og eyðir réttaróvissu sem nú ríkir. Viðskiptaráð tekur undir markmið lagafrumvarps þessa og telur breytingarnar sem það kveður á um vera til bóta.

Skipulags- og umhverfissjónarmið mæla með auknu verslunarfrelsi

Þá tekur Viðskiptaráð undir þau skipulagssjónarmið sem hafa verið í umræðunni undanfarið, en í Reykjavík til að mynda hafa borgaryfirvöld sett sér markmið um aukna sjálfbærni hverfa og hverfisverslun þannig að sem flestir borgarar geti nýtt sér daglega verslun og þjónustu fótgangandi eða hjólandi. Slíkt markmið þjóna ekki aðeins þeim tilgangi að ýta undir sjálfbærari hverfi, þau styðja einnig við vistvænar samgöngur og

⁴ Heildarendurskoðun áfengislöggjafarinnar: skýrsla starfshóps:
https://www.stjornarradid.is/media/fjarmalaradunevti-media/media/utgefin_rit/heildarendurskodun_afengislöggjafarinnar_2010.pdf

létta á umferðarálagi sem er jákvætt fyrir umhverfið. Í umsögn sem umhverfis- og skipulagssvið Reykjavíkur veitti um viðlíka frumvarp sem lagt var fram á 145. löggjafarþingi segir:

„Í Reykjavík eru aðeins 7 vínbúðir og eru 17.300 íbúar um hverja búð. Til samanburðar eru 2.300 íbúar í baklandi vínbúðarinnar í Hveragerði. Íbúar í Reykjavík sem eru í göngufæri (400 m) við þessar 7 vínbúðir, auk búðarinnar á Eiðistorgi, eru aðeins 3.500. Vínbúðirnar eru heldur ekki markvisst staðsettar í grennd við kjarna sem þjóna ákveðnum hverfum eða borgarhlutum.“

Það er því ljóst að þrátt fyrir að einhver fjölgun hafi orðið á vínbúðum síðan umrædd umsögn var skrifuð eru áfengisverslanir illa staðsettar gagnvart stórum hluta borgarbúa sem veldur því að fólk ferðast utan hverfis í leit að vörunni, þvert á þau skipulags- og umhverfismarkmið sem stefna að sjálfbærari hverfum

Viðskiptaráð leggur til að frumvarpið nái fram að ganga.

Virðingarfyllst,



Gunnar Dofri Ólafsson

Lögfræðingur Viðskiptaráðs Íslands



Reykjavík 5. júní 2019

Efni: Umsögn Æskunnar, barnahreyfingar IOGT á Íslandi um „frumvarp um breytingu á lögum um verslun með áfengi og tóbak, lögum um aukatekjur ríkissjóðs, áfengislögum, lögum um landlækni og lýðheilsu og lögum um fjölmiðla, með síðari breytingum (smásala áfengis).

149. löggjafarþing 2018–2019. Þingskjal 110 — 110. mál. ^[1]

Æskan leggst eindregið gegn umræddu frumvarpi og telur að samþykkt þess að hluta eða allt, muni leiða til aukinnar áfengisneyslu í landinu. Það mun auka þann vanda sem neysla áfengis veldur. Áfengi er engin venjuleg neysluvara heldur lifrænt leysiefni, eitur sem er notað sem hugbreytandi vímuefni og er fíkniefni og eiturlyf. Áfengi hefur mikla sérstöðu sem lögleg vara og fráleitt að um hana þurfi eða eigi að gilda sömu viðmið og ýmsar aðrar vörur. ^[2]

Æskan vinnur mikið með almenningi í grasrótastarfi, þar kemur fram mikil andúð samfélagsins á frumvarpinu. Frumvarp þetta er í algerri mótsögn við heilbrigðisstefnu þessarar sem og fyrri ríkisstjórna. ^{[3][4]} Frumvarpið vinnur gegn samþykktum Alþingis í málefnum barna, kvenna ^[5], jafnréttis og ofbeldis ásamt Barnasáttmála Sameinuðu Þjóðanna ^[6] sem er hluti íslenskra laga.

Í fyrri umsögnum Æskunnar sem lesa má á vef alþingis, hafa komið fram margar traustar heimildir sem eru gefnar út á ábyrgð viðurkenndra stofnana, innlendra og alþjóðlegra um vandann sem neysla áfengis veldur. Af þeim er ljóst að vandinn vegna neyslu áfengis er gifurlegur og mikilvægt að leita allra mögulegra leiða til þess að halda honum í skefjum. Umfram allt eru þær þó staðfesting og áminning um að áfengi er engin venjuleg neysluvara og eðlilegt að um hana gildi um margt annað fyrirkomulag og reglur en ýmsar aðrar vörur.

Rannsókn var birt í hinu virta læknariti **Lancet** í haust þar sem kemur fram að áfengisneysla er leiðandi áhættuþáttur í dauða og fótlanum og yfirhöfuð tengt við neikvæð áhrif á heilsufarsástand. Hægt er að tengja áfengisneyslu við 60 bráða og langvinna sjúkdóma. Einstaka rannsóknir hafa fundið einangraða þætti jákvæða en þessi samantekt hrekur þær. Niðurstaðan er að öll áfengisneysla er skaðleg heilsunni. ^[7]

Sterk tengsl eru milli áfengisneyslu og kynbundins ofbeldis. Í samþykktri þingsályktun ^[8] um framkvæmdaáætlun í jafnréttismálum fyrir árin 2016–2019 er grein um samstarfsverkefni þriggja ráðherra um aðgerðir gegn ofbeldi. Markmið verkefnisins verði að bæta samvinnu og verklag við ofbeldisforvarnir og að styrkja samstarf við rannsókn ofbeldismála. Auk samvinnu milli stofnana verði rík áhersla lögð á samvinnu við frjáls félagasamtök. Að auka fræðslu- og forvarnastarf sem byggist á rannsóknum og faglegri þekkingu.

Bann við áfengisauglýsingum er ein af meginstöðum forvarna og að leyfa auglýsingar kippir henni í burt. Í frumvarpinu í 2017 (146. löggjafarþing Þingskjal 165) áttu áfengissalar og –framleiðendur að setja sjálfum sér siðareglur en í löndum þar sem slíkar reglur eru, brjóta þeir eigin reglur sífellt. Í þessu nýja frumvarpi eru ýtarlegar takmarkanir á hvernig má auglýsa en hér á landi hefur sannast nú þegar, aftur og aftur að áfengisöndurinn brýtur með einbeittum brotavilja landslög sem gilda um áfengisauglýsingar og hann mun líkast til halda því áfram. ^[9]

Vísindatimaritið **Addiction** gaf út í janúar 2017 sérútgáfu sem fjallar um áfengisauglýsingar og kemur þar skýrt fram að áfengisauglýsingar ná sannarlega til barna og ungmenna. ^[10]

Í mörgum áfengisauglýsingum eru konur hlutgerðar og í sumum er hreinlega ýtt undir kynbundið ofbeldi. ^[11]

Ísland er aðili að sjálfbærnimarkmiðum Sameinuðu Þjóðanna. ^[12] Ljóst er að áfengisneysla hefur neikvæð áhrif og hindrar að minnsta kosti 13 af 17 markmiðunum og 52 af 169 undirmarkmiðum. Þetta frumvarp sem yrði til þess að auka áfengisneyslu er í hrópandi ósamræmi við gildandi samþykktir þar um. ^[13] Alþjóðahreyfing IOGT hefur þýtt á íslensku rit um **hvernig áfengi hefur áhrif á markmiðin og vinnur gegn sjálfbærniþróun í heiminum**. ^[14] Alþingismenn hafa fengið sendann bæklinginn þýddan á íslensku sem opnar augu þeirra hve gríðarleg neikvæð áhrif áfengi hefur á samfélagið. Alþjóðaheilbrigðismálastofnunin (WHO) bendir á að áfengi er stór þáttur í ósmítnæmum sjúkdómum og hvetur allar þjóðir til að draga úr áfengisneyslu. ^[15]

Í skýrslu velferðarráðherra um aðgerðir samkvæmt aðgerðaáætlun ríkisstjórnarinnar vegna ofbeldis karla gegn konum í nánnum samböndum. ^[16] kemur skýrt fram „Stjórnvöld beiti markvissri áfengisstefnu sem hafi það að markmiði að draga úr áfengisneyslu og ölvun og þar með ofbeldi sem tengist henni. Áhrifaríkustu forvarnirnar eru verðstýring og takmarkað aðgengi að áfengi.“

Þann 16. mars 2017 sagði Þorsteinn Víglundsson þáverandi félags og jafnréttismálaráðherra á ráðstefnu UN women í verkefninu HeForShe „We strongly encourage men and boys everywhere to become agents of change.“ Þar talaði hann um að vinna skuli að jafnrétti. Aukið aðgengi að áfengi er ekki rétta leiðin til þess samkvæmt aðgerðaráætlun ríkisstjórnarinnar og Heimsmarkmiðunum. Aukin neysla áfengis mun alltaf bitna meira á konum hvað varðar neikvæðar afleiðingar áfengisneyslunnar. ^[17]

Embætti Landlæknis gaf út í febrúar 2018 Talnabrunn ^[18] þar sem kemur fram að skaðlegt neyslumynstur sé árið 2017 hjá 40.000 körlum og 33.000 konum. Hér er mæld skaðleg neysla samkvæmt skilgreindum mælikvarða. Æ fleiri nýjar rannsóknir benda til þess að hvers kyns neysla sé skaðleg að einhverju leyti sbr. hjarta, æðarsjúkdómar og krabbamein. Hér er um að ræða í allt of mörgum tilfellum um foreldra að ræða sem ekki sinna sínum börnum sem skyldi.

Æskan er barnahreyfing IOGT á Íslandi, sem er hluti af stærstu forvarnasamtökum heims. Meirihluti íbúa heimsins notar ekki áfengi, kannabis eða önnur vímuefni. Yfir 62% heimsbyggðarinnar notar ekki áfengi og er það markmið Æskunnar að draga sem mest úr neikvæðum afleiðingum neyslu áfengis og annarra vímuefna. Við teljum að áfengis og vímuefnastefnan á hverjum tíma eigi að þjóna heildarhagsmunum samfélagsins og byggja á traustum rannsóknum. Áfengismál og önnur vímuefnamál eru veigamikill málaflokkur og mikið í húfi að stefnumörkun sem þau varðar séu byggð á niðurstöðum rannsókna og forðast ber stefnumótun sem byggist á einföldun, vanþekkingu og úrræðum sem ekki skila árangri eða vinna gegn heilsu einstaklinga og samfélags. Þess vegna á almenningur rétt á að stefna um áfengi og önnur vímuefni sé vel ígrunduð, unnin af vandvirkni og farið varlega í breytingar á aðgengi. Kostnaðurinn við að hefta aðgang að kannabis er lítill miðað við þann kostnað sem hlýst af neyslu. Áfengis og vímuefnastefna okkar er sterk og horfa mörg ríki heims til hennar sem góðrar fyrirmyndar. Ef áfengisöðnaðinum tekst að veikja hana á Íslandi mun hann nota það til að veikja forvarnir í öðrum löndum. IOGT á Íslandi hefur sent inn umsögn um innleiðingu Heimsmarkmiða Sameinuðu þjóðanna. IOGT á Íslandi hefur frá stofnun unnið að því líkum markmiðum og telur að stýrsta leiðin til að ná þeim sé að draga úr áfengisneyslu.

Fyrir hönd Æskan Barnahreyfing IOGT á Íslandi

Sigurbjörg Helga Sigurgeirsdóttir Formaður
Aðalsteinn Gunnarsson Framkvæmdastjóri

- [1] <https://www.althingi.is/altext/149/s/0110.html>
- [2] http://www.landlaeknir.is/servlet/file/store93/item10424/Afengi_engin_venjuleg.pdf
- [3] <https://www.velferdarraduneyti.is/media/rit-og-skvrsur-2014/Stefna-i-afengis--og-vimuvornum-desember-2013.pdf>
- [4] <https://www.stjornarradid.is/lisalib/getfile.aspx?itemid=a5aa63d9-d5b4-11e7-9422-005056bc530c>
- [5] <https://www.unric.org/is/frettir/27159-sameinueu-tioeunum-ber-ae-vera-oecerum-fyrirmynd>
- [6] <http://www.barnasattmali.is/barnasattmalinn/barnasattmalinnheildartexti.html>
- [7] [https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736\(18\)31310-2/fulltext](https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736(18)31310-2/fulltext)
- [8] <http://www.althingi.is/altext/145/s/1640.html>
- [9] <http://www.althingi.is/lagas/146a/1998075.html>
- [10] <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/add.v112.S1/issuetoc>
- [11] <http://www.bigalcohol.exposed/#marketing>
- [12] <https://www.unric.org/is/component/content/article/62-januar-2015/26384-17-sjalfbaer-trounarmarkmie>
- [13] <http://iogt.is/wp-content/uploads/2019/05/%C3%81fengi-og-Heimsmarkmi%C3%B0in-SDG-22-ma%C3%AD-2019-B%C3%A6klingur.pdf>
- [14] <http://iogt.is/2019/05/23/afengi-og-heimsmarkmid-sjalfbaerrar-throunar/>
- [15] <http://www.who.int/mediacentre/news/releases/2018/world-leaders-ncds/en/>
- [16] <http://www.althingi.is/altext/139/s/pdf/1214.pdf>
- [17] <https://heforshe.is/barbershop-verkfaerakistan-kynnt-hofudstodvum-sameinudu-thjodanna/>
- [18] <https://www.landlaeknir.is/utgefid-efni/skjal/item34462/>