

Frumvarp til laga

um breytingu á áfengislögum, lögum um verslun með áfengi og tóbak og lögum um aukatekjur ríkissjóðs með síðari breytingum (vefverslun með áfengi).

Frá dómsmálaráðherra.

I. KAFLI

Breyting á áfengislögum, nr. 75/1998, með síðari breytingum.

1. gr.

Á eftir orðinu „heildsölu“ í 1. másl. 1. mgr. 3. gr., 1. másl. 3. mgr. 3. gr., 1. mgr. 5. gr. og 5. mgr. 5. gr. laganna kemur: smásölu í vefverslun.

2. gr.

Við 1. mgr. 3. gr. laganna bætist nýr málslíður. svohljóðandi: Ráðherra er í reglugerð heimilt að kveða á um að einu sýslumannsembætti sé falin leyfisveiting á grundvelli laga þessara.

3. gr.

Orðin „annað en leyfi til smásölu“ í 1. másl. 2. mgr. 5. gr. laganna falla brott.

4. gr.

Á eftir orðinu „heildsölu“ í 1. másl. 4. mgr. 5. gr. laganna kemur: vefverslunar-.

5. gr.

Á eftir 9. gr. laganna kemur ný grein, 9. gr. a ásamt fyrirsögn, svohljóðandi:

Vefverslunarleyfi

Sækja skal um leyfi til sýslumanns til að selja áfengi í smásölu í gegnum vefverslun.

Handhafa vefverslunarleyfis er heimilt að selja áfengi í gegnum vefverslun og afhenda til einstaklings sem er orðinn 20 ára.

Leyfishafi eða afhendingaraðili áfengis skal láta hlutaðeigandi sanna aldur sinn með því að sýna skilríki með mynd eða á annan fullnægjandi hátt. Afhendingartími áfengis skal aldrei vera annar en frá klukkan 8.00 til klukkan 21.00. Eigi er heimilt að afhenda áfengi á helgidögum þjóðkirkjunnar, sumardaginn fyrsta, 1. maí, 17. júní og fyrsta mánudag í ágúst.

Áfengisútsala sem fer fram á grundvelli vefverslunarleyfis er undanskilin 2. mgr. 10. gr.

Leyfishafa er óheimilt að hafa áfengi til sýnis á starfsstöð sinni.

Vefverslunarleyfi sem í fyrsta sinn er gefið út til umsækjanda, gildir í eitt ár. Ef leyfi er endurnýjað er gildistími þess ótímabundinn, sbr. þó afturköllun leyfis skv. 24. gr.

6. gr.

Á eftir orðunum „til smásölu áfengis“ í 1. mgr. 10. gr. laganna kemur: sbr. þó 9. gr. a.

II. KAFLI

Breyting á lögum um verslun með áfengi og tóbak, nr. 23/2011, með síðari breytingum.

7. gr.

Í stað orðanna „smásölu áfengis“ í 1. mgr. 1. gr. kemur: smásölu ríkisins með áfengi.

8. gr.

2. málsl. 1. mgr. 14. gr. laganna fellur brott.

III. KAFLI

Breyting á lögum nr. 88/1991 um aukatekjur ríkissjóðs með síðari breytingum.

9. gr.

Við 11. gr. laganna bætist nýr töluliður, svohljóðandi: Vefverslunarleyfi 50.000 kr.

10. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Með frumvarpi þessu eru lagðar til breytingar á áfengislögum nr. 75/1998, lögum um verslun með áfengi og tóbak nr. 86/2011 og lögum um aukatekjur ríkisins nr. 88/1991. Breytingarnar fela í sér undanþágu frá einokun Áfengis- og tóbaksverslunar ríkisins á smásölu áfengis til neytenda. Einokun Áfengis- og tóbaksverslunar ríkisins er lögfest í 10. gr. áfengislaga og 1. mgr. 7. gr. laga um verslun með áfengi og tóbak.

Með frumvarpinu er heimilað að starfrækja vefverslun með áfengi í smásölu til neytenda. Þannig verði heimiluð sala áfengis í gegnum verslanir sem starfræktar eru á netinu, svokallaðar vefverslanir. Gildandi lagaumhverfi fjallar ekki um verslun með áfengi við erlendar verslanir, t.d. í gegnum vefverslanir þessara aðila, en hingað til hefur ekki verið talið heimilt að starfrækja slíka verslun hér á landi.

2. Tilfni og nauðsyn lagasetningar.

Árið 1995 var einkaréttur Áfengis- og tóbaksverslunar ríkisins til innflutnings á áfengi afnuminn og almenningi gert kleift að flytja áfengi til landsins til einkaneyslu. Í 3. gr. áfengislaga er kveðið berum orðum á um að sérstakt leyfi þurfi til áfengisinnflutnings í atvinnuskyni, en ekki er kveðið á um að leyfi þurfi svo almenningur geti flutt áfengi til landsins til einkanota. Um áratugaskeið hefur almenningur því keypt sér áfengi í erlendum verslunum, t.d. í gegnum vefverslanir, og látið senda heim að dyrum á Íslandi, að áfengis- og innflutningsgjöldum uppgerðum.

Samhliða þeirri þróun, að íslenskir neytendur hafi pantað sér áfengi erlendis frá, þá hafa viðskipti í gegnum vefverslanir farið sívaxandi á hverju ári. Á síðastliðnum árum hefur orðið sérstaklega mikil aukning á viðskiptum í gegnum vefverslanir og jafnan eru vörurnar sendar samdægurs heim að dyrum neytandans. Heimsending á vörum er orðinn daglegur veruleiki í lífi Íslendinga og hafa fjölmörg fyrirtæki skapað sér sérstöðu með því standa vel að rekstri vefverslana sem gera út á daglegar heimsendingar. Þetta fyrirkomulag hefur leitt til þess að neytendur spara sér tíma og geta stundað viðskipti í auknum mæli á eigin forsendum. Samhliða

auknu valfrelsi neytenda og alþjóðavæðingu hefur ósk almennings um aukið frjálsræði í áfengislöggjöf farið vaxandi. Fjöldi sölustaða áfengis hefur margfaldast á síðastliðnum áratugum í samræmi við áherslur og kröfur neytenda.

Talið hefur verið að það skjóti skökku við að neytendur geti pantað sér áfengi úr erlendum áfengisverslunum, þá fyrst og fremst í gegnum vefverslanir, en geti ekki gert slíkt hið sama úr sambærilegum innlendum verslunum. Gildandi lagaumhverfi felur í sér ójafnræði milli innlendrar og erlendrar verslunar, sem er í senn ósanngjarnt og fer gegn hagsmunum neytenda. Fá, ef einhver dæmi, má finna í íslenskum lögum þar sem almenningi er heimilt að kaupa vörur frá erlendum verslunum til innflutnings, en mega ekki kaupa sömu vöru af íslenskri verslun. Núverandi fyrirkomulag stenst ekki nútímalegar kröfur um jafnræði og er því nauðsynlegt að breyta lögum til þess að tryggja jafnræði og samkeppni innlendrar verslunar við þá erlendu.

Með frumvarpi þessu er leitast við að koma til móts við þau sjónarmið sem rakin eru hér að framan. Því er lagt til að heimilaður verði rekstur innlendra vefverslana með áfengi í smásölu til neytenda með þeim takmörkunum sem í þessum lögum greinir.

3. Meginefni frumvarpsins.

3.1. Almenn atriði.

Fyrirrennari Áfengis- og tóbaksverslunar ríkisins, Áfengisverzlun ríkisins, var sett á laggirnar árið 1922, á sama tíma og svokölluðu áfengisbanni var aflétt. Síðan þá hefur verið rekin aðhaldssöm áfengisstefna á Íslandi. Frumvarpið hróflar ekki við hlutverki Áfengis- og tóbaksverslunar ríkisins. Þá felur frumvarpið ekki í sér tillögur um breytingu á áfengisstefnu, áherslum í lýðheilsuáttum eða tekjuöflunarkerfi ríkisins á þessu sviði.

3.2. Vefverslun með áfengi.

Atvinnustarfsemi er tengist áfengi er almennt leyfisbundin starfsemi á Íslandi. Ástæðan fyrir því er sú að áfengi hefur almennt ekki verið talin hefðbundin neysluvara, sökum þeirra lýðheilsulegu áhrifa sem varan hefur. Í áfengislögum er áskilið í 8. gr. að til innflutnings áfengis í atvinnuskyni þurfi innflutningsleyfi. Til þess að framleiða áfengi hérlendis þarf framleiðsluleyfi, sbr. 6. gr. sömu laga, og einnig þurfa heilðsölur með áfengi svokallað heilðsöluleyfi, sbr. 9. gr. laganna. Innflutningur, heilðsala, smásala og framleiðsla áfengis sem fer fram í atvinnuskyni án leyfis samkvæmt lögum varðar refsingu skv. 27. gr. þeirra. Í samræmi við fyrirkomulag varðandi innflutning, framleiðslu og heilðsölu áfengis er lagt til að komið verði á fót vefverslunarleyfi, sem felur í sér leyfi til þess að selja áfengi í smásölu í gegnum vefverslun.

Lagt er til að sömu almennu skilyrði verði sett fyrir vefverslunarleyfi, eins og öðrum leyfum sem fjallað er um í áfengislögum. Einstaklingar og lögaðilar munu því almennt geta fengið slíkt leyfi, hafi þeir náð tilskildum aldri og tilkynnt ríkisskattstjóra um atvinnustarfsemi sína.

Vefverslun með áfengi mun að meginstefnu fara fram með tvennum hætti, verði frumvarpið að lögum. Annað hvort munu neytendur sækja vöruna á starfsstöð leyfishafans eða fá vöruna senda á þann stað sem þeir tiltaka, í flestum tilvikum heimili sitt. Vert er að hafa í huga að neytendur geta nú þegar fengið áfengi sent heim að dyrum erlendis frá og gilda engar sérstakar reglur um það fyrirkomulag. Ljóst er að þegar heimsending á áfengi á sér stað, mun milligönguaðili oft sjá um póstsendinguna, t.d. Íslandsþóstur eða aðrir aðilar sem sérhæfa sig

í vörusendingum. Í ljósi þessa er í frumvarpinu kveðið á um strangari kröfur til sönnunar á aldri viðtakanda en viðtakandinn þarf í öllum tilvikum að framvísa sönnun þess efnis að hann hafi náð 20 ára aldri. Brot á þessu geta leitt til leyfissviptingar og eða bakað þeim aðila refsíabýrgð sem stendur að sölu og eða afhendingu vörunnar. Þá þarf afhending áfengisins að fara fram á ákveðnum tímum sólarhringsins og má ekki fara fram á tilteknum hátíðar- og helgidögum.

Vefverslunarleyfishafa verður ekki heimilt að hafa áfengi til sýnis á starfsstöð. Eins og fyrr segir þá stendur ekki til að leyfa almennan verslunarrekstur með áfengi og færi slík tilhögun, að áfengi sé til sýnis á verslunarstað, gegn því markmiði. Í þeim tilvikum þar sem neytendur sækja áfengið á starfsstöð leyfishafans, þarf leyfishafinn að gæta þess að áfengi sé ekki til sýnis á starfsstöðinni. Honum er einungis heimilt að afhenda áfengið þar, en ekki stilla því upp eins og í hefðbundinni verslun. Þessu er ætlað að koma í veg fyrir að hefðbundinn verslunarrekstur eigi sér stað þar sem áfengi er stillt upp, líkt og Áfengis- og tóbaksverslun ríkisins, og leyfishafinn taki við áfengispöntunum með rafrænum hætti í rauntíma.

3.2.1. Ójafnræði milli innlendrar og erlendrar verslunar.

Íslenskir áfengisframleiðendur hafa staðið á höllum fæti gagnvart erlendri samkeppni um árabíl. Íslendingar kaupa hlutfallslega meira af erlendum áfengistegundum en íbúar nágrannalanda okkar gera. Ýmsar ástæður liggja þar að baki, en einna þyngst vegur sú staðreynd að erlendir áfengisframleiðendur hafa greiðan aðgang að íslenskum neytendum í gegnum auglýsingar á meðan íslenskir framleiðendur hafa það ekki.

Í gildandi lagaumhverfi, þar sem Íslendingar geta pantað áfengi heim að dyrum úr erlendum áfengisverslunum, hafa innlendir áfengisframleiðendur reynt að mæta þörfum neytenda með því að bjóða upp á sömu þjónustu. Dæmi eru um að innlendir framleiðendur áfengis selji afurðir sínar til útlanda, til sölu í erlendum vefverslunum. Afurðirnar eru svo seldar áfram til íslenskra neytenda, í gegnum erlendu vefverslunina. Þannig hefur varan ferðast frá Íslandi og yfir Atlantshafið í þeim eina tilgangi að vera send aftur til landsins, með tilheyrandi kostnaði og losun gróðurhúsalofttegunda. Ljóst er að þetta fyrirkomulag felur í sér ójafnræði fyrir bæði íslenska áfengisframleiðendur og innlenda verslun. Núverandi fyrirkomulag felur í sér skerðingu á atvinnufrelsi og ójafnræði milli innlendrar og erlendrar verslunar. Erfitt er að réttlæta bann við atvinnurekstri er varðar sölu á vöru sem almenningur getur flutt inn að vild til einkaneyslu.

Tíðrætt er gildandi bann við áfengisauglýsingum sem nær tæplega markmiði sínu á þeirri tækniöld sem nú er. Á netinu eru áfengisauglýsingar birtar nær óhindrað, ýmist á samfélagsmiðlum eða erlendum vefsíðum sem Íslendingar sækja. Þessar auglýsingar stafa oftast nær frá erlendum áfengisframleiðendum sem eru með stóra markaðshlutdeild á Íslandi. Fullt tilefni er til þess að endurskoða löggjöf um áfengisauglýsingar í náninni framtíð en það er þó ekki efni þessa frumvarps.

3.2.3 Lýðheilsusjónarmið.

Með frumvarpinu er reynt að koma til móts við sjónarmið þeirra sem vilja aukið frjálrsæði í verslun með áfengi og þeirra sem vilja aðhaldssama áfengisstefnu. Gætt hefur þeirrar gagnrýni á lagafrumvörp sem reynt hafa að færa sölufyrirkomulag áfengis í frjálrsæðisátt, að sumum neytendum sé gert erfitt fyrir sé áfengi til sýnis í verslunum. Þá feli áfengi, sem er til

sýnis í daglegum athöfnum fólks, í sér freistingu fyrir neytendur sem auki neyslu áfengis og vandamál því tengdu. Í þessu frumvarpi eru ekki lagðar til breytingar sem fela í sér að áfengi verði sýnilegra í íslensku samfélagi en áður, heldur verði farin sú leið að heimila einungis smásölu áfengis í gegnum vefverslun. Þrátt fyrir auknar heimildir til smásölu áfengis, sem frumvarpið gerir ráð fyrir, verða áfengisauðglýsingar enn óheimilar og allur hefðbundinn verslunarrekstur með áfengi verður enn í höndum Áfengis- og tóbaksverslunar ríkisins. Sérstaklega er lagt til í frumvarpinu að áfengi verði ekki til sýnis á starfsstöð leyfishafans.

Að endingu er vert að hafa það til hliðsjónar að í gildandi lagaumhverfi gilda engar sérstakar reglur um innflutning neytenda til einkaneyslu áfengis. Þannig geta neytendur í dag pantað sér óhindrað áfengi heim að dyrum erlendis frá og því er öllu fjarri að frumvarp þetta feli í sér grundvallarbreytingar á áfengislöggjöf landsins. Ætla má að vefverslun með áfengi muni að miklu leyti færast í hendur innlendra vefverslana verði frumvarpið að lögum. Sala verður þá bundin þeim kvöðum og takmörkunum sem kveðið er á um í frumvarpinu, t.d. um afhendingartíma og ítarlegri skilyrði fyrir sönnun á aldri viðtakanda vörunnar.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Gildandi lagaumhverfi gerir neytendum kleift að versla sér áfengi að vild frá erlendum áfengisverslunum, þá aðallega á netinu, án þess að þeim sé heimilt að gera slíkt hið sama í innlendra vefverslun. Með því að heimila innlenda vefverslun með áfengi er lagaleg staða innlendar og erlendar vefverslunar með áfengi jöfnuð.

5. Samráð.

Áform að lagasetningu þessari voru birt í Samráðsgátt Stjórnarráðsins 29. nóvember 2019 til 13. desember 2019. Þá var haft samráð við fjármálaráðuneytið vegna breytinga á lögum um verslun með áfengi og tóbak.

6. Mat á áhrifum.

Þær lagabreytingar sem lagðar eru til í frumvarpinu fela í sér aukin útgjöld fyrir ríkissjóð. Gert er ráð fyrir að árlegur kostnaður ríkissjóðs frá 1. maí 2020 verði allt að X kr. Meðtalinn er kostnaður vegna eftirlits og úrvinnslu leyfisumsókna.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Í I. kafla eru lagðar til breytingar á áfengislögum. Í 1. gr. er lögð til breyting á þann veg að heimilt verði að veita einstaklingum og lögaðilum leyfi til smásölu á áfengi í vefverslun.

Um 2. gr.

Með ákvæðinu er ráðherra gert kleift að fela einu sýslumannsembætti að annast leyfisveitingar á grundvelli laga þessara.

Um 3. gr.

Með ákvæðinu eru tekin af öll tvímæli um að umsækjendur um vefverslunarleyfi þurfi að uppfylla skilyrði 2. mgr. 5. gr. laganna til að fá útgefið leyfið. Ekki er þörf á að undanskilja leyfi til smásölu í 1. málsl. 2. mgr. 5. gr. laganna og er því lagt til að orðalagið „annað en leyfi til smásölu“ verði fellt á brott. Felur þetta í sér að umsækjandi um vefverslunarleyfi þarf að

uppfylla skilyrði 5. gr., m.a. um að hafa tilkynnt atvinnurekstur sinn til ríkisskattstjóra og að þá þarf umsækjandi að hafa náð tilteknum aldri.

Um 4. gr.

Í 3. gr. frumvarpsins er lagt til að vefverslunarleyfishafar lúti sömu skyldum og aðrir leyfishafar samkvæmt lögnum er varða framleiðslu-, birgða- og sölubókhald, eftir því sem við á.

Um 5. gr.

Í 4. gr. frumvarpsins er lagt til að komið verði á fót vefverslunarleyfi, sem veitir leyfishafa heimild til þess að selja áfengi í smásölu í gegnum vefverslun. Um undantekningu er að ræða frá einokun Áfengis- og tóbaksverslunar ríkisins á smásölu áfengis. Sótt skal um leyfið til sýslumanns og þarf umsækjandi að uppfylla skilyrði og kröfur 5. gr. áfengislaga. Felur það í sér að umsækjandi þarf m.a. að vera orðinn 20 ára og hafa tilkynnt ríkisskattstjóra um atvinnustarfsemi sína. Þá er gert ráð fyrir því að ráðherra geti kveðið nánar á um fyrirkomulag veitingar leyfa til innflutnings, heildsölu, smásölu í gegnum vefverslun eða framleiðslu áfengis í atvinnuskyni.

Afhendingartími áfengis, sem selt er á grundvelli vefverslunarleyfisins, skal aldrei vera lengri en frá kl. 8:00 að morgni til klukkan 21:00 að kvöldi. Afhending áfengis utan þessa tíma kann að leiða til þess að leyfishafi verði áminntur eða sviptur leyfi sínu í samræmi við 24. gr. áfengislaga. Með þessu fyrirkomulagi er reynt að stemma stigu við því að áfengi sé pantað seint að kvöldi til og afhent skömmu síðar. Ekki þykir ástæða til að takmarka afhendingartíma áfengis vegna annarra aðila heldur en þeirra sem ákvæði þetta tekur til, þar sem í tilviki erlendra áfengisvefverslana er útilokað að um afhendingu geti verið að ræða innan sama dags. Því felur þessi takmörkun vefverslunarleyfishafa á afhendingartíma áfengis ekki í sér ójafnræði milli innlendra og erlendra aðila. Þá verður einnig óheimilt að afhenda áfengi á grundvelli leyfisins á helgidögum þjóðkirkjunnar, sumardaginn fyrsta, 1. maí, 17. júní og fyrsta mánudag í ágúst. Er þetta til samræmis við að áfengisútsölustaðir skulu lokaðir á þessum dögum, sbr. 2. mgr. 12. gr. áfengislaga, þó að handhafi vefverslunarleyfis hafi ekki opinn hefðbundinn áfengisútsölustað.

Samkvæmt ákvæðinu þurfa handhafar leyfisins ekki að sækja um sérstakt leyfi til rekstrar áfengisútsölu til sveitarstjórnar í viðkomandi sveitarfélagi, sbr. 2. mgr. 10. gr. áfengislaga, enda er ekki gert ráð fyrir hefðbundnum áfengisútsöluverslunarrekstri eins og tíðkast hjá Áfengis- og tóbaksverslun ríkisins.

Í ljósi þess að afhending áfengis mun almennt séð ekki fara fram á starfsstöð leyfishafans eru lagðar til strangari kröfur til sönnunar á aldri viðtakanda en gert er í 18. gr. áfengislaga. Afhending áfengis á grundvelli leyfisins má einungis fara fram ef hlutaðeigandi sannar með skilríki með mynd eða á annan fullnægjandi hátt að hann sé orðinn 20 ára, þ.m.t. með rafrænum hætti sé þess kostur. Felur þetta í sér að neytandi þarf í öllum tilvikum að sanna aldur sinn þegar afhending áfengis fer fram á grundvelli leyfisins. Skiptir í því sambandi engu máli hvort leyfishafinn eða undirverktaki, þ.e. afhendingaraðili á hans vegum, t.d. pósthjónusta, hafi afhent áfengið. Brot gegn þessu ákvæði kann bæði að leiða til þess að leyfishafinn verði áminntur eða sviptur leyfi sínu, og enn fremur að sá aðili sem afhendir vöruna getur bakað sér refsíábyrgð í samræmi við 18. gr. og 27. gr. áfengislaga.

Leyfishafa vefverslunarleyfis verður óheimilt að hafa áfengi til sýnis á starfsstöð sinni. Rökin sem liggja að baki þessu eru sú, að handhöfum vefverslunarleyfis er í sjálfsvald sett hvort þeir afhendi vöruna á því heimilisfangi sem neytandi tiltekur, eða hvort neytandinn sæki

vöruna á starfsstöð leyfishafans. Væri handhafa leyfisins heimilt að hafa áfengi til sýnis á starfsstöð sinni gæti það opnað á *de facto* rekstur áfengisverslana líkt og þeim sem Áfengis- og tóbaksverslun ríkisins rekur. Markmið frumvarpsins er ekki að leyfa slíka smásölu áfengis.

Þá er gert ráð fyrir því að vefverslunarleyfi sé í fyrsta sinn gefið út til umsækjanda í eitt ár. Að því loknu þarf umsækjandinn að sækja um endurnýjun sem mun vera ótímabundin, verði leyfið ekki afturkallað, sbr. 24. gr. áfengislaga. Um er að ræða sama fyrirkomulag og er viðhaft með önnur leyfi á grundvelli laganna.

Geymslu- og lagerstarfsemi vefverslunarleyfishafa fellur undir gildandi löggjöf um geymslu matvæla. Þannig mun heilbrigðiseftirlit á hverju svæði fyrir sig annast eftirlit með lagerstarfsemi leyfishafa.

Um 6. gr.

Í 1. mgr. 10. gr. áfengislaga er kveðið á um einkaleyfi Áfengis- og tóbaksverslunar ríkisins á smásölu áfengis. Í 4. gr. frumvarpsins er kveðið á um undantekningu frá því fyrirkomulagi og er rétt að vísað sé til hennar í 1. mgr. 10. gr. eins og lagt er til.

Um 7. gr.

Í 6. gr. frumvarpsins er lagt til að tiltekin ákvæði í lögum um verslun um áfengi og tóbak verði uppfærð þannig að gildissvið laganna verði þrengra, þ.e. að lögin fjalli um verslun ríkisins með áfengi og tóbak.

Um 8. gr.

Lagt er til að 2. másl. 1. mgr. 14. gr. laga um verslun með áfengi og tóbak verði felldur á brott. Efni ákvæðisins er úrelt með nýju fyrirkomulagi á smásölu áfengis og felur í sér óeðlilega mismunun með tilliti til samkeppnissjónarmiða.

Um 9. gr.

Í 8. gr. frumvarpsins er lögð til heimild til þess að innheimta 50.000 kr. gjald vegna útgáfu leyfis til vefverslunar á áfengi.

Um 10. gr.

Greinin þarfnast ekki skýringar.