

153. löggjafarþing 2022–2023.

Þingskjal x — x. mál.

Stjórnarfrumvarp.

Frumvarp til laga

um breytingu á áfengislögum, nr. 75/1998 (vefverslun með áfengi).

Frá dómsmálaráðherra.

1. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 3. gr. laganna:

- Á eftir orðinu „smásölu“ í 1. másl. 1. mgr. kemur: smásölu í vefverslun.
- Á eftir orðinu „heildsölu“ í 1. másl. 3. mgr. kemur: smásölu í vefverslun.

2. gr.

Á eftir orðinu „smásala“ í 1. mgr. 4. gr. laganna kemur: smásala í vefverslun.

3. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 5. gr. laganna:

- Á eftir orðinu „smásölu“ í 1. mgr. kemur: smásölu í vefverslun.
- Orðin „annað en leyfi til smásölu“ í 1. másl. 2. mgr. falla brott.
- Á eftir orðinu „heildsölu“ í 1. másl. 4. mgr. kemur: vefverslunar-

4. gr.

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

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

Leyfishafa vefverslunarleyfis er heimilt að selja áfengi í vefverslun.

Leyfishafi vefverslunarleyfis skal láta kaupanda færa sönnur á aldur sinn við viðskipti.

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

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

5. gr.

Við 1. mgr. 10. gr. laganna bætist: og 9. gr. a.

6. gr.

Við lögina bætist ný grein, 12. gr. a, svohljóðandi:

Óheimilt er að hafa áfengi, sem keypt er í vefverslun eða flutt inn til landsins, til sýnis á afhendingarstað þess.

Sá sem annast afhendingu áfengis skal láta viðtakanda færa sönnur á aldur sinn.

Óheimilt er að afhenda áfengi, sem keypt er í vefverslun eða er flutt inn af einstaklingi, á helgidögum Þjóðkirkjunnar, sumardaginn fyrsta, 1. maí, 17. júní og fyrsta mánudag í ágúst.

Ráðherra skal í reglugerð kveða nánar á um skilyrði fyrir afhendingu áfengis skv. 1.–3. mgr.

7. gr.

Fyrirsögn IV. kafli laganna verður: **Sala og afhending áfengis.**

8. gr.

Lög þessi öðlast gildi 1. maí 2023.

9. gr.

Við gildistöku laga þessara verður eftirfarandi breyting á lögum um aukatekjur ríkissjóðs, nr. 88/1991: Við 11. gr. laganna bætist nýr töluliður, svohljóðandi: Áfengisvefverslunarleyfi 50.000 kr.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Í frumvarpi þessu eru lagðar til breytingar á áfengislögum, auk breytingar á öðrum lögum, lögum um aukatekjur ríkissjóðs. Frumvarpið er samið á vegum dómsmálaráðuneytisins.

Frumvarpið felur í sér að heimilað verði að starfrækja vefverslun með áfengi í smásölu til neytenda, að uppfylltum ákveðnum skilyrðum laganna. Um er að ræða breytingu á umfangi einkaleyfis Áfengis- og tóbaksverslunar ríkisins á smásölu áfengis til neytenda, sbr. 10. gr. áfengislaga, nr. 75/1998, og 1. mgr. 7. gr. laga um verslun með áfengi og tóbak, nr. 86/2011. Í lögnum eru ekki settar skorður á heimildir einstaklinga til þess að flytja inn áfengi erlendis frá, t.d. í gegnum vefverslanir, og hefur því slík verslun viðgengist um áratugaskeið á Íslandi. Aftur á móti gerir löggjöfin ekki ráð fyrir að heimilt sé að starfrækja sambærilegar innlendar vefverslanir vegna þess einkaleyfisfyrirkomulags sem til staðar er. Þrátt fyrir það er starfræktur fjöldi innlendra vefverslana, ýmist í eigu innlendra eða erlendra lögaðila.

Með frumvarpinu er stefnt að því að heimila sölu áfengis í gegnum innlenda vefverslun og marka fyrirkomulaginu lagalegan ramma, svo sem um hvernig staðið er að leyfisveitingu, hvernig eftirliti skuli háttað og um sölu og afhendingu áfengis sem keypt er. Stefnt er að því að sama fyrirkomulag muni gilda um afhendingu áfengis sem flutt er inn af einstaklingum og eftir atvikum er keypt í erlendum vefverslunum.

2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Fyrirrennari Áfengis- og tóbaksverslunar ríkisins (ÁTVR), Áfengisverslun ríkisins, var sett á laggirnar árið 1922 á sama tíma og áfengisbanni var að hluta til aflétt. Árið 1995 var einkaréttur ÁTVR á innflutningi áfengis afdnuminn og almenningi gert kleift að flytja áfengi til landsins til einkaneyslu. Í 3. gr. áfengislaga, nr. 75/1998, er kveðið á um að sérstakt leyfi þurfi til innflutnings í atvinnuskyni en ekki er kveðið á um að almenningur þurfi leyfi til innflutnings áfengis til einkaneyslu. Á þeim grundvelli hefur almenningur átt kost á að kaupa áfengi í erlendum verslunum sem flutt er hingað til lands og afhent viðkomandi að áfengis- og innflutningsgjöldum uppgerðum, sbr. lög um gjald af áfengi og tóbaki nr. 96/1995. Ekki er ráðgert í gildandi áfengislöggjöf að heimild sé til að stunda sambærileg viðskipti í innlendra vefverslun á sama hátt í ljósi einkaleyfis ÁTVR.

Vart verða fundin dæmi í íslenskri löggjöf þar sem íslenskum neytendum er óheimilt að kaupa vöru af innlendra verslun sem heimilt er að versla af erlendra verslun og fá senda heim að dyrum. Af þessu má ráða að þær hömlur, sem nú virðast vera á innlendra vefverslun, þjóna ekki tilgangi sínum þar sem almenningur getur, þrátt fyrir hömlurnar, flutt inn áfengi frá erlendum vefverslunum að vild til einkaneyslu. Virðist því skorta málefnaleg rök fyrir þessum takmörkunum á atvinnufrelsi hér á landi.

Þrátt fyrir að gildandi áfengislöggjöf heimili ekki rekstur innlendra áfengisvefverslana hefur nokkur fjöldi slíkra vefverslana fest í sessi á síðast liðnum árum. Þessar innlendu áfengisverslanir eiga það sameiginlegt að vera með lager og starfsmenn á Íslandi, þó að eigandi verslananna sé eftir atvikum erlendur eða innlendur lögaðili. Bæði er um að ræða lögaðila sem hafa það að meginstarfsemi að selja áfengi og matvöruverslanir sem selja áfengi samhliða matvöru.

Markmið frumvarpsins er að marka smásölu áfengis, sem nú þegar fer fram á veraldarvefnum, lagalegan ramma þar sem kveðið verður á um skilyrði fyrir leyfisveitingu og framkvæmd sölu áfengis. Með því er ætlunin að bregðast við þeirri stöðu að fjöldi innlendra vefverslana selur áfengi til íslenskra neytenda í smásölu þrátt fyrir að ekki sé mælt fyrir um slíka starfsemi í áfengislöggjöf. Að sama skapi er ætlunin að sömu reglur gildi um afhendingu áfengis, hvort sem það er keypt í erlendra vefverslun eða innlendra. Markmið frumvarpsins er því ekki síður að jafna stöðu innlendra áfengisvefverslana við sambærilegar vefverslanir erlendis, sem íslenskum neytendum er nú þegar heimilt að versla við.

Verði ekkert aðhafst mun áfram ríkja óvissa um lögmæti innlendra vefverslana með áfengi sem hvorki má telja ásættanlega stöðu fyrir hið opinbera né hinn almenna borgara.

3. Meginefni frumvarpsins.

Í frumvarpinu er lagt til að heimilað verði að starfrækja vefverslun með áfengi í smásölu á grundvelli vefverslunarleyfis og að uppfylltum ákveðnum skilyrðum laganna um fyrirkomulag slíkrar smásölu. Frumvarpinu er ekki ætlað að hrófla við hlutverki Áfengis- og tóbaksverslunar ríkisins og felur ekki í sér beinar tillögur um breytingu á áfengisstefnu, áherslum í lýðheilsumálum eða tekjuöflunarkerfi ríkisins á þessu sviði.

Atvinnustarfsemi er tengist áfengi er leyfisbundin á Íslandi þar sem ekki er um hefðbundna neysluvöru að ræða. Í áfengislögum er mælt fyrir um leyfi og fyrirkomulag leyfisveitinga sýslumanna varðandi framleiðslu áfengis í 6. gr., sölu áfengis á framleiðslustað í 6. gr. a, innflutning áfengis í 8. gr. og heildsölu áfengis í 9. gr. Sýslumenn í því umdæmi sem starfsemi er fyrirhuguð munu annast leyfisveitingu á sama hátt og

verið hefur. Þá munu lögregla, tollgæsla og skattýfirvöld áfram annast eftirlit í samræmi við 4. mgr. 4. gr. laganna.

Lagt er til að sömu almennu skilyrði verði sett fyrir vefverslunarleyfi og öðrum leyfum sem fjallað er um í áfengislögum og að leyfislaus starfsemi verði að sama skapi áfram refsiverð skv. 27. gr. laganna. Þegar er til staðar reglugerðarheimild ráðherra varðandi ákvörðun um fyrirkomulag leyfisveitinga o.fl., sbr. 5. mgr. 5. gr. laganna.

Handhafa leyfis til vefverslunar verður hvorki heimilt að hafa áfengi til sýnis á starfsstöð sinni eða annars staðar þar sem áfengi verður afhent, til að mynda á afgreiðslustað flutningafyrirtækis. Þessu er ætlað að koma í veg fyrir að hefðbundinn verslunarrekstur geti átt sér stað þar sem áfengi er stillt upp, líkt og í ÁTVR. Þá er gert ráð fyrir ákveðnum kröfum til að áfengi fái sér afhent, hvort sem er hjá seljanda eða afhendingaraðila á hans vegum. Er kveðið á um strangar kröfur til sönnunar á aldri kaupenda og viðtakenda og að afhending geti ekki átt sér stað á tilteknum hátíðar- og helgidögum. Á framangreint bann við sýnileika áfengis einnig við um afhendingarstaði ef um er að ræða áfengi innflutt af einstaklingi erlendis frá og sömu kröfur eru gerðar til afhendingaraðila, til að mynda flutningafyrirtækis. Ráðgert er að ráðherra muni í reglugerð geta kveðið nánar á um atriði sem þessu tengjast, sbr. 6. gr. frumvarpsins.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Frumvarpið varðar réttindi sem varin eru af 75. gr. stjórnarskrár Lýðveldisins Íslands, nr. 33/1944, en með því er ætlunin að stuðla að auknu atvinnufrelsi.

Við breytingar á fyrirkomulagi um áfengissölu, þar sem einkasölufyrirkomulag er við lýði, kann að koma til skoðunar hvort þær séu í samræmi við ákvæði samningsins um Evrópska efnahagssvæðið (EES-samninginn). Í þessu samhengi kemur meðal annars fram í 16. gr. samningsins að samningsaðilar skuli tryggja að breytingar á ríkiseinkasölu feli ekki í sér að gerður sé greinarmunur á milli ríkisborgara Evrópusambandsins og EFTA-ríkja hvað snertir skilyrði til aðdráttá og markaðssetningar vara. Þær breytingar sem lagðar eru til í frumvarpinu fela í sér fyrirkomulag þar sem innlendum aðilum yrði heimilað að selja áfengi í vefverslun til jafns við erlenda aðila þrátt fyrir einkaleyfi Áfengis- og tóbaksverslunar ríkisins til smásölu áfengis. Ekki er talið að frumvarpið feli í sér aukna mismunun enda er því ætlað að leiðrétta þá mismunun sem innlendar vefverslanir með áfengi verða fyrir. Þannig er ekki ætlun að hygla innlendum söluaðilum, t.d. með ákveðnu aðgengi að markaði, eða vernda innlenda framleiðslu, sem hvort tveggja kynni að fela í sér mismunun gagnvart erlendum aðilum.

Þar sem ríkiseinkasala er á áfengi hér á landi er tilefni til að tilkynna um drög að tæknilegum reglum vegna hennar til Eftirlitsstofnunar EFTA í samræmi við tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2015/1535 frá 9. september 2015 um tilhögun miðlunar upplýsinga um tæknireglugerðir og reglur um þjónustu í upplýsingasamfélaginu (kerfisbinding).

5. Samráð.

Áform um lagasetningu þessa efnis og frummat á áhrifum hennar voru fyrst birt í samráðsgátt stjórnvalda 29. nóvember 2019 og var frestur til athugasemda veittur til 13. desember sama ár (mál nr. S-296/2019). Í samráðsgáttina barst 31 umsögn. Drög að frumvarpi þessa efnis voru svo birt í samráðsgátt stjórnvalda 13. febrúar 2020 og var frestur til athugasemda veittur til 20. febrúar sama ár (mál nr. S-35/2020). Umsagnir einstaklinga voru 13 talsins en 11 bárust frá félögum, samtökum og stofnunum. Meirihluti umsagnaraðila var jákvæður í garð þeirra breytinga sem lagðar voru til í því frumvarpi, meðal annars aukins valfrelsis neytenda, frjálsræðis og jafnræðis milli innlendra og erlendra aðila. Töldu margir frumvarpið vera skref í rétta átt og til bóta fyrir innlenda framleiðendur og innflytjendur áfengis. Samtök atvinnulífsins bentu jafnframt á að frá árinu 1995 hefði almenningur átt möguleika á að versla áfengi í erlendum verslunum, þar á meðal vefverslunum, og fengið vöruna senda heim að dyrum. Samkvæmt gildandi fyrirkomulagi stæðu íslenskir áfengisframleiðendur höllum fæti gagnvart erlendum framleiðendum. Hallinn yrði þó enn til staðar að einhverju leyti yrði frumvarpið að lögum, enda geta íslenskir framleiðendur ekki auglýst vöru sína öfugt við erlenda framleiðendur. Jafnframt yrði breytingin jákvæð fyrir íslenska neytendur því að þeim stæði þá jafnt til boða að versla við innlenda og erlenda söluaðila í gegnum vefsíður þeirra. Félag atvinnurekenda (FA) gerði nokkrar athugasemdir varðandi efni frumvarpsins. Þær lutu meðal annars að ófullnægjandi mati á áhrifum breytinga á rekstur ÁTVR og eftirliti með samkeppnisháttum þess, eftirliti með vefverslunum og fyrirkomulagi við afhendingu. Tekið var tillit til framangreindra sjónarmiða eins og kostur er og meðal annars gert ráð fyrir því að ráðherra skuli setja nánari reglur um eftirlit með vefverslunum og fyrirkomulagi við afhendingu áfengis í reglugerð.

Þeir umsagnaraðilar sem lögðust gegn frumvarpinu vísuðu allir til þess að áfengi væri ekki venjuleg neysluvara og aðgengi að því skyldi ekki vera aukið. Vísuðu flestir þeirra til þess að frumvarpið samrýmdist ekki lýðheilsusjónarmiðum og væru skaðleg áhrif áfengis til þess fallin að skapa samfélagsleg vandamál. Verið væri að auðvelda aðgengi að áfengi sem leiddi til aukinnar neyslu þess og aukins samfélagslegs kostnaðar samhliða henni, meðal annars hjá börnum og ungmennum. Varðandi þessi sjónarmið er vísað til þess sem rakið er í greinargerð með frumvarpi þessu varðandi reglur sem settar yrðu um aldurstakmörk til kaupa og afhendingar auk skilgreinds afhendingartíma í samræmi við þær takmarkanir sem þegar eru í gildi varðandi ÁTVR.

6. Mat á áhrifum.

Verði frumvarpið að lögum er ekki gert ráð fyrir að það muni hafa í för með sér teljandi áhrif á afkomu ríkissjóðs með þeim fyrirvara að ekki hefur farið fram mat á því hver áhrif frumvarpsins kunni að verða á áfengissölu Áfengis- og tóbaksverslunar ríkisins.

Frumvarpinu er ekki ætlað að stuðla að aukinni neyslu áfengis heldur að leggja til nýtt fyrirkomulag að lögum og þannig marka lagalegan ramma um það fyrirkomulag sem nú er til staðar án heimildar. Ekki er ástæða til að ætla að áfengisneysla, og sá vandi sem henni kann að fylgja og sem kann að birtast á ólíkan hátt milli kynja, muni aukast verði frumvarpið að lögum. Þrátt fyrir auknar heimildir til smásölu áfengis, sem gert er ráð fyrir í frumvarpinu, verða áfengisauglýsingar enn óheimilar og allur hefðbundinn verslunarrekstur með áfengi verður enn í höndum Áfengis- og tóbaksverslunar ríkisins. Ráðgert er að leyfisveitingar og eftirlit með leyfishöfum verði með sama hætti og verið hefur með önnur leyfi á grundvelli áfengisлага. Gert er ráð fyrir að þau verkefni sem kunna að fylgja breyttu fyrirkomulagi rúmist innan ramma fjárveitinga þeirra stofnana sem að málaflokknum koma. Loks er talið að frumvarpið muni ekki hafa teljandi áhrif á fjárhag sveitarfélaga.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. og 2. gr.

Í 1. gr. er lögð til breyting á 3. gr. laganna sem leiðir af því að heimilt verði að veita einstaklingum og lögaðilum leyfi til smásölu á áfengi í vefverslun. Hugtakið *smásala* er ekki skilgreint í áfengislöggjöf hér á landi. Með *smásölu* í þessu samhengi er átt við sölu beint til neytenda og leyfi til smásölu áfengis í vefverslun felur því í sér heimild til að selja áfengi beint til neytenda.

Um 3. gr.

Lögð er til breyting á 5. gr. laganna sem leiðir af því að heimilt verði að veita einstaklingum og lögaðilum leyfi til smásölu á áfengi í vefverslun. Ekki er þörf á að undanskilja leyfi til smásölu í 1. másl. 2. mgr. og er því lagt til að orðin „annað en leyfi til smásölu“ verði felld brott. Felur þetta í sér að umsækjandi um vefverslunarleyfi þarf að uppfylla skilyrði 5. gr. laganna, eins og nánar er rakið í skýringum við 4. gr.

Um 4. gr.

Lagt er til að bætt verði við lögum nýrri grein um svokölluð vefverslunarleyfi, 9. gr. a, sem veiti leyfishafa heimild til að selja áfengi í smásölu í gegnum vefverslun.

Í 1. mgr. er mælt fyrir um að sótt skuli um leyfi til sýslumanns á sama hátt og með leyfi til innflutnings, heildsölu, framleiðslu og framleiðslusölu á áfengi, sbr. 3. gr. frumvarpsins. Ekki er ráðgert að sækja þurfi um sérstakt leyfi til sveitarstjórnar í viðkomandi sveitarfélagi eins og kveðið er á um í 2. mgr. 10. gr. laganna varðandi staðbundna áfengisútsölu í tilviki ÁTVR. Geymslu- og lagerstarfsemi vefverslunarleyfishafa fellur undir gildandi löggjöf um geymslu matvæla. Þannig mun heilbrigðisefirlit á hverju svæði fyrir sig annast eftirlit með lagerstarfsemi leyfishafa.

Í 2. mgr. er mælt fyrir um að á grundvelli vefverslunarleyfis sé leyfishafa heimilt að selja áfengi til neytenda í vefverslun.

Í 3. mgr. er mælt fyrir um að það sé á ábyrgð leyfishafa að kaupandi færi fullnægjandi sönnur á aldur sinn við viðskipti. Að sama skapi er mælt fyrir um slíka ábyrgð þess sem afhendir áfengi í 6. gr. frumvarpsins, sem tekur jafnframt til leyfishafa.

Í 4. mgr. er mælt fyrir um að vefverslunarleyfishafa sé óheimilt að hafa áfengi til sýnis á starfsstöð sinni. Er þannig áréttað að leyfishafa sé óheimilt að kynna áfengi sem sé selt í vefversluninni. Að sama skapi er mælt fyrir um þetta atriði í 6. gr. frumvarpsins, sem tekur jafnframt til leyfishafa.

Í 5. mgr. er mælt fyrir um gildistíma útgefins vefverslunarleyfis og gert ráð fyrir að það verði í fyrstu gefið út í eitt ár. Að því loknu þarf umsækjandi að sækja um endurnýjun sem mun vera ótímabundin, verði

leyfið ekki afturkallað, sbr. 24. gr. laganna. Um er að ræða sama fyrirkomulag og gildir um önnur leyfi á grundvelli laganna.

Um 5. gr.

Í 1. mgr. 10. gr. laganna er kveðið á um einkaleyfi Áfengis- og tóbaksverslunar ríkisins á smásölu áfengis. Með nýrri 9. gr. a, sbr. 4. gr. frumvarpsins, er kveðið á um breytingu á því fyrirkomulagi og er rétt að vísað sé til þess í 1. mgr. 10. gr. laganna.

Um 6. gr.

Í greininni er lagt til að bætt verði við lögin nýju ákvæði um afhendingu áfengis, hvort sem það er keypt af innlendri vefverslun eða flutt inn af einstaklingi.

Í 1. mgr. er mælt fyrir um að óheimilt sé að hafa áfengi til sýnis á afhendingarstað á sama hátt og í 4. mgr. nýrrar 9. gr. a, sbr. 4. gr. frumvarpsins, um leyfishafa.

Í 2. mgr. er mælt fyrir um skyldu afhendingaraðila til að láta viðtakanda færa sönnur á aldur sinn. Í ljósi þess að afhending áfengis getur farið fram á mismunandi hátt er lagt til að gerðar verði strangar kröfur til sönnunar á aldri viðtakanda. Sé ekki farið að þessum fyrirmælum kann það að leiða til viðurlaga fyrir leyfishafa auk mögulegrar refsíabýrgðar hans og þess sem afhendir, sbr. 27. gr. laganna.

Í 3. mgr. er mælt fyrir um að óheimilt sé að afhenda áfengi á helgidögum Þjóðkirkjunnar, sbr. lög um frið vegna helgihalds, nr. 32/1997, sumardaginn fyrsta, 1. maí, 17. júní og fyrsta mánudag í ágúst. Er þetta í samræmi við að áfengisútsölastaðir skulu lokaðir á þessum dögum, sbr. 2. mgr. 12. gr. laganna, þó að handhafi vefverslunarleyfis hafi ekki opinn hefðbundinn áfengisútsölastað.

Í 4. mgr. er mælt fyrir um að ráðherra skuli setja reglugerð sem kveður nánar á um fyrirkomulag með afhendingu áfengis skv. 1.–3. mgr., þ.m.t. um þann tíma dags sem heimilt yrði að afhenda áfengi til að stemma stigu við því að áfengi sé pantað síðla kvölds og afhent skömmu síðar.

Um 7. gr.

Greinin þarfnast ekki skýringar.

Um 8. gr.

Lagt er til að lögin taki gildi 1. maí 2023, verði frumvarpið samþykkt. Ræðst það meðal annars af málsmeðferðartíma sem tilkynning til Eftirlitsstofnunar EFTA hefur í för með sér, sbr. tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2015/1535 frá 9. september 2015 um tilhögun miðlunar upplýsinga um tæknireglugerðir og reglur um þjónustu í upplýsingasamfélaginu (kerfisbinding) sem fjallað er um í 4. kafla.

Um 9. gr.

Lögð er til breyting á 11. gr. laga um aukatekjur ríkissjóðs, nr. 88/1991, til að lögfesta heimild til innheimtu gjalds fyrir útgáfu leyfis til sölu áfengis í vefverslun.