



ÁFORM UM LAGASETNINGU

– sbr. samþykkt ríkisstjórnar frá 10. mars 2017, 1.-4. gr.

Málsheiti og nr.	Frumvarp til laga um breytingu á lögum um tóbaksvarnir nr. 6/2002 (EES-reglur) HRN21110017
Ráðuneyti /verkefnisstjóri	Heilbrigðisráðuneyti / María Sæm Bjarkardóttir
Innleiðing EES-gerðar?	☒ Já ☐ Nei
Dags.	1. desember 2021

A. Úrlausnarefni

- Forsaga máls og tilefni:** Evrópuþingið og ráðið samþykktu 3. apríl 2014 tilskipun 2014/40/ESB um samræmingu ákvæða í lögum og stjórnsýslufyrirmælum aðildarríkjanna varðandi framleiðslu, kynningu og sölu á tóbaki og tengdum vörum og um niðurfellingu á tilskipun 2001/37/EB. Lagasetning er áformuð þar sem fyrir liggur að taka tilskipun 2014/40/ESB upp í EES-samninginn í janúar 2022.
- Hvert er úrlausnarefnið?** Að innleiða í íslenskan rétt Evrópulöggjöf um tóbaksvörur og tengdar vörur. Markmið tilskipunarinnar er meðal annars að samræma lög og stjórnsýslufyrirmæli aðildarríkjanna um innhaldsefni og losun tóbaksvara og tengdar kvaðir um skýrslugjöf, þ.m.t. hámarksgildi losunar að því er varðar tjöru, nikótín og kolsýring úr vindlingum, tiltekna þætti sem varða merkingu og umbúðir tóbaksvara, þ.m.t. viðvörunarmerkingar sem eiga að vera á einingarpökkum sem innihalda tóbaksvörur og allar ytri umbúðir sem og rekjanleika og öryggisþætti sem beitt er varðandi tóbaksvörur til að tryggja að þær uppfylli kröfur tilskipunarinnar. Þá er lagt bann við að setja munntóbak á markað, veitt heimild til að banna fjarsölu á tóbaksvörum yfir landamæri og sett skylda um að leggja fram tilkynningu um nýjar tóbaksvörur sem eiga að fara á markað og aðrar vörur sem tengjast tóbaksvörum, meðal annars jurtavörur til reykinga.
- Að hvaða marki duga gildandi lög og reglur ekki til?** Innleiðing tilskipunar 2014/40/ESB í íslenskan rétt kallar á umfangsmiklar breytingar á lögum nr. 6/2002, um tóbaksvarnir, með síðari breytingum.

B. Markmið

- Stefna hins opinbera á viðkomandi málefnasviði/málaflokki:** Stefna hins opinbera kemur fram í fjármálaáætlun á málefnasviði 32. Að draga úr heilsutjóni og dauðsföllum af völdum tóbaks með því að minnka tóbaksneyslu og vernda fólk fyrir áhrifum tóbaksreyks. Jafnframt að koma í veg fyrir að ungt fólk hefji neyslu tóbaks og hjálpa þeim sem vilja hætta neyslu tóbaks.
- Markmið sem að er stefnt með lagasetningu í ljósi úrlausnarefnis og stefnu stjórnvalda:** Að innleiða tilskipun 2014/40/ESB í íslenskan rétt til að uppfylla þjóðréttarlegar skuldbindingar Íslands í tengslum við EES-samninginn. Íslendingar hafa verið í fararbroddi í tóbaksvörnum meðal þjóða heims og er markmiðið að svo verði áfram.

C. Leiðir

- Ekkert aðhafst - hvaða afleiðingar hefði það?** Fyrirhugað er að taka tilskipun 2014/40/ESB upp í EES-samninginn í janúar 2022. Verði tilskipunin í kjölfarið ekki innleidd með fullnægjandi hætti getur komið til afskipta ESA.
- Önnur úrræði en lagasetning sem metin hafa verið:** Önnur úrræði en lagasetning koma ekki til greina þar sem málum þessum er skipað með lögum.

3. Mögulegar leiðir við lagasetningu: A. Gera breytingu á lögum um tóbaksvarnir nr. 6/2002, með síðari breytingum. Sú leið fæli í sér breytingar á nánast öllum greinum frumvarpsins sem myndi leiða til þess að lagabálkurinn yrði óskýr og athugasemdir við hverja frumvarpsgrein orðnar langsóttar. B. Setja ný heildarlög um tóbaksvarnir. Með þeim hætti væri unnt að setja m.a. skýringargrein, reglugerðargrein, ítarlega umfjöllum um hvert ákvæði sem væri aðgengilegt almenningi og þar með skýrara.
D. Hvaða leið er áformuð og hvers vegna?
1. Stutt lýsing á þeirri leið sem áformuð er og rökstuðningur fyrir henni: Til stendur að undirbúa frumvarp til nýrra heildarlaga um tóbaksvarnir því í ljós hefur komið að breytingalög myndu leiða til breytinga á nærri öllum greinum gildandi laga, þrátt fyrir að sett hafi verið sérlög um rafrettur og áfyllingar fyrir rafrettur, nr. 87/2018, og um leið gera lögin aðgengilegri og skýrari. 2. Helstu fyrirhuguðu breytingar á gildandi lögum og reglum, hvort heldur bætt er við eða fellt brott: Gera þarf breytingar á lögum um tóbaksvarnir nr. 6/2002, sbr. lið 1 í D-hluta og lið 2 í A-hluta. Eftir þeim útfærslum sem ákveðnar verða er mögulegt að gera þurfi breytingar á öðrum lögum, eins og t.a.m. lögum um verslun með áfengi og tóbak, nr. 86/2011, og lögum um rafrettur og áfyllingar fyrir rafrettur, nr. 87/2018. Jafnframt eru fyrirhugaðar breytingar á reglugerðum sem settar eru á grundvelli laga nr. 6/2002.
E. Samræmi við stjórnarskrá og þjóðarétt – aðrar grundvallarspurningar
1. Koma áformin inn á svið stjórnarskrár og þjóðréttarskuldbindinga? Þegar tilskipun 2014/40/ESB hefur verið tekin upp í EES-samninginn er Ísland skuldbundið samkvæmt samningnum að innleiða tilskipunina. 2. Varða áformin ákvæði EES-samningsins um ríkisaðstoð, tæknilegar reglur um vöru og fjarþjónustu eða frelsi til að veita þjónustu? Já. Í samræmi við FCTC-samninginn hefur EES hvatt ríkin til þess að innihaldsefni sem auka bragðgæði, svo sem mentól, verði fjarlægð. Getur það haft áhrif á innflutning tóbaksvara til landsins. Ef frumvarpið gerir ráð fyrir einhverjum höftum á innflutningi tóbaksvara verður það sent í tæknilegt tilkynningaferli til ESA. 3. Er önnur grundvallarlöggjöf sem taka þarf tillit til? Það liggur ekki fyrir að svo stöddu.
F. Samráð
1. Hverjir eru helstu hagsmunaaðilar? Tilskipunin varðar samfélagið í heild vegna lýðheilsusjónarmiða. Helstu hagsmunaaðilar eru embætti landlæknis, ÁTVR, Neytendastofa, Húsnæðis- og mannvirkjastofnun, Samtök verslunar og þjónustu, Samtök atvinnulífsins, Samband íslenskra sveitarfélaga (heilbrigðisnefndir), tóbaksinnflytjendur og innflytjendur tengdra vara. 2. Er skörun við stjórnarmálefni annarra ráðuneyta? Málefni tóbaksvarna fellur undir heilbrigðisráðuneytið en vegna eftirlitssjónarmiða sem munu eiga við varðandi vörur sem flytja á inn á markað getur komið til skörunar við fjármála- og efnahagsráðuneytið og ferðamála-, viðskipta- og menningarmálaráðherra. Hvað eftirlit varðar getur auk þess verið skörun við innviðaráðuneytið. 3. Samráð sem þegar hefur farið fram: Samráð hefur ekki farið fram á þessu stigi. 4. Fyrirhugað samráð: Innleiðing tilskipunar 2014/40/ESB verður unnin í samvinnu við hlutaðeigandi ráðuneyti og stofnanir. Auk þess verða bæði áform þessi sem og frumvarpið sett í umsagnarferli á Samráðsgátt stjórnvalda.
G. Mat á áhrifum þeirrar leiðar sem áformuð er
1. Niðurstaða frummats á áhrifum, sbr. fylgiskjal. Frummat gerir ekki ráð fyrir breytingu á afkomu ríkissjóðs og/eða eignastöðu. Matið verður endurskoðað við gerð frumvarpsins með tilliti til mögulegs aukins kostnaðar vegna eftirlits.

H. Næstu skref, innleiðing	
1.	Hefur verið gerð verkefnisáætlun fyrir frumvarpssmíðina? Nei, frumvarpsvinna er á frumstigi.
2.	Hvernig verður staðið að innleiðingu löggjafar? Hvað má gera ráð fyrir að þeir sem verða fyrir áhrifum, opinberar stofnanir/hagsmunaaðilar/almennigur, þurfi langan tíma til undirbúnings/aðlögunar? Gert er ráð fyrir því að frumvarp til laga verði lagt fram á á Alþingi vorið 2022. Í frumvarpinu verður gert ráð fyrir aðlögunartíma í tengslum við tiltekin ákvæði tilskipunarinnar sem eru íþyngjandi fyrir hlutaðeigandi aðila, svo sem varðandi merkingar og pakkningar.
3.	Hvaða forsendur þurfa að vera fyrir hendi til að lagasetning beri árangur? Forsenda þess að lagasetning beri árangur er sú að aðilar sem munu gegna tilteknu hlutverki samkvæmt tilskipuninni geti tekist á við þau verkefni sem leiða af tilskipuninni.
4.	Mælikvarðar á árangur og útkomu: Embætti landlæknis mælir eða lætur reglulega mæla tíðni reykinga og nýgengi og verða þeir mælikvarðar nýttir til að meta árangur og útkomu.
5.	Hefur verið hugað að því að afla gagna til að meta árangur þegar þar að kemur? Já, sjá lið 4.
I. Annað	
	Tekið skal fram að tilskipun 2014/40/ESB hefur ekki enn verið tekin upp í EES-samninginn vegna tafa sem stafa meðal annars af því að Noregur gerði ítrekað athugasemdir við aðlögun er snýr að undanþágum Noregs til sölu á munntóbaki (snus) og Liechtenstein gerði athugasemdir við innleiðinguna í heild sinni á kerfi sem landið hvorki þarf né vill. Áætlað var að sameiginlega EES-nefndin mynd taka upp tilskipunina á fundi sínum í desember 2021 en nú er áætlað að af því verði í janúar 2022. Árið 2018 tóku gildi lög um rafrettur og áfyllingar fyrir rafrettur nr. 87/2018 sem innleiddu 20. gr. tilskipunarinnar í íslenskan rétt. Mögulegt er að breyta þurfi þeim lögum eftir að tilskipunin hefur verið innleidd hér á landi.
J. Fylgiskjöl	
1.	Mat á áhrifum lagasetningar – Frummat, sbr. eyðublað. Sjá hjálagt.
2.	Önnur fylgiskjöl eftir atvikum: Nei.