

Frumvarp til laga

um breytingu á áfengislögum, nr. 75/1998.

Flm.: Jóhanna Sigurðardóttir, Arnbjörg Sveinsdóttir, Ágúst Ólafur Ágústsson,
Birkir J. Jónsson, Bjarni Benediktsson, Björgvin G. Sigurðsson,
Dagný Jónsdóttir, Drífa Hjartardóttir, Einar K. Guðfinnsson, Einar Már Sigurðarson,
Guðmundur Hallvarðsson, Guðrún Ögmundsdóttir, Gunnar Örlygsson,
Helgi Hjörvar, Hjálmar Árnason, Jón Gunnarsson, Katrín Júlíusdóttir,
Lúðvík Bergvinsson, Magnús Stefánsson, Mörður Árnason,
Sigurjón Þórðarson, Siv Friðleifsdóttir, Þórunn Sveinbjarnardóttir.

1. gr.

Í stað 1. málsl. 1. mgr. 18. gr. laganna koma tveir nýir málsliðir, svohljóðandi: Óheimilt er að selja, veita eða afhenda áfengi þeim sem er yngri en 18 ára. Þá er óheimilt að selja, veita eða afhenda áfengi sem hefur meiri vínandastyrkleika en 22% þeim sem er yngri en 20 ára.

2. gr.

C-liður 3. mgr. 28. gr. laganna orðast svo: áfengi sem ungmenni yngri en 18 ára hafa undir höndum og áfengi sem hefur meiri vínandastyrkleika en 22% og ungmenni yngri en 20 ára hafa undir höndum.

3. gr.

Við löginn bætist nýtt ákvæði til bráðabirgða, svohljóðandi:

Dómsmálaráðherra skal skipa nefnd sem hafi það verkefni að kanna reynsluna af lækkun aldursmarka í 18 ár til kaupa á léttvíni og bjór frá gildistöku laga þessara. Nefndin skal taka til starfa 1. janúar 2007 og skila Alþingi skýrslu um athuganir sínar í upphafi þings árið 2008. Kostnaður við störf nefndarinnar greiðist úr ríkissjóði.

4. gr.

Lög þessi öðlast gildi 1. janúar 2005.

Greinargerð.

Með þessu frumvarpi er lagt til að aldursmörk til kaupa og neyslu á léttvíni og bjór verði lækkuð úr 20 ára aldri í 18 ára aldur. Er það til samræmis við það sem fyrir löngu hefur gerst hjá flestum þeirra þjóða sem við berum okkur saman við. Auk þess er verið að samræma réttindi og skyldur unga fólksins sem eru ekki í takt við þær lagabreytingar sem orðið hafa. Má þar nefna að lögræðislögum var breytt 1979 og lögræðisaldur lækkaður úr 20 árum í 18 ár. Með lögum frá 1972 var heimill aldur til hjúskaparstofnunar lækkaður í 18 ár. Árið 1984 var svo kosningaalður lækkaður úr 20 ára aldri í 18. Sjálfræðisaldur var síðan hækkaður úr 16 árum í 18 árið 1998. Ákvæðið um 20 ára aldursmörk í áfengislögunum hefur hins vegar staðið óbreytt frá 1969, en þá var aldursmarkið fyrir neyslu áfengis lækkað úr 21 ári í 20 ár.

Var sú breyting í samræmi við breytta löggjöf um kosningarrétt, kjörgengi, fjárræðisaldur og hjúskaparaldur.

Forsaga málsins.

Á 120. löggjafarþingi árið 1995 var flutt frumvarp þess efnis að aldursmörk til kaupa og neyslu á áfengi yrðu lækkuð úr 20 ára aldri í 18 ára aldur. Frumvarpið náði ekki fram að ganga. Með þessu frumvarpi er gengið skemur og lagt til að lækkun aldursmarka til áfengiskaupa nái aðeins til léttvíns og bjórs. Er það gert til að meta reynsluna af breytingunni, áður en skrefið yrði stigið til fulls, sem ætti að vera til þess fallið að ná betri samstöðu um málið, en ljóst er að skiptar skoðanir eru um að lækka aldurinn til áfengiskaupa. Jafnframt er lagt til í ákvæði til bráðabirgða að tveimur árum eftir gildistöku laganna verði áhrif breytinganna metin.

Á árinu 1998 náðist samstaða um það í allsherjarnefnd að leggja til með ákvæði til bráðabirgða í áfengislögunum að sett yrði á laggirnar nefnd sem yrði falið það verkefni að kanna hvort æskilegt væri að breyta áfengiskaupaaldri hér á landi. Verkefnið var m.a. að skilgreina kosti og galla breytinga á áfengiskaupaaldri. Jafnframt átti nefndin að meta áhrif þess til lengri og skemmri tíma að lækka áfengiskaupaaldur í 18 ár. Sömuleiðis átti nefndin að meta hvort rétt væri að lækka áfengiskaupaaldurinn tímabundið í 18 ár til að kanna reynslu slíkra breytinga eða hvort eingöngu yrði miðað við að lækka aldurinn úr 20 árum í 18 ár að því er varðaði léttvín og bjór. Nefndinni var líka falið það verkefni að kanna hvernig efla þyrfti forvarna- og eftirlitsstarf til að stuðla að jákvæðum áhrifum slíkra breytinga og hvernig standa þyrfti að undirbúningi.

Á 130. löggjafarþingi gaf allsherjarnefnd út nefndarálit um sama mál þar sem lagt var til að frumvarpið yrði samþykkt með lítils háttar tæknilegum breytingum (163. mál, þskj. 1593). Þar sagði m.a.: „Á undanförunum áratugum hafa réttindi og skyldur ungs fólks verið samræmd að miklu leyti þannig að þau miðist við 18 ára aldur. Þannig má nefna að rétturinn til að ganga í hjónaband hefur miðast við 18 ár frá árinu 1972, lögræði hefur miðast við 18 ár frá árinu 1979, kosningarréttur hefur miðast við 18 ára frá árinu 1984 og sjálfræðisaldur var færður úr 16 árum í 18 ár árið 1998. Nefndin lítur svo á að í ljósi framangreindra breytinga í þjóðfélaginu varðandi réttindi og skyldur 18 ára einstaklinga skjóti það skökku við að þessir einstaklingar geti ekki tekið ákvörðun um kaup og neyslu léttvíns og bjórs.“

Frumvarpið var hins vegar ekki tekið til 2. umræðu og er því lagt fram á nýjan leik að teknu tilliti til þeirra breytinga sem allsherjarnefnd lagði til.

Niðurstaða nefndarinnar.

Niðurstaða nefndarinnar sem dómsmálaráðherra lagði fyrir 125. löggjafarþing (1999–2000) var eftirfarandi:

1. Áfengiskaupaaldurinn verði óbreyttur.
2. Endurskoðað verði að hækka ökuleyfisaldur úr 17 í 18 ár.
3. Leyfilegt áfengismagn í blóði 17–20 ára við akstur verði lækkaður í 0 prómill.
4. Auka þarf markvisst löggæslu-, eftirlits- og forvarnastarf og fylgja málum eftir. Verði ákveðið að gera tilraun með að lækka áfengiskaupaaldur gildi það aðeins um léttvín og bjór. Ljóst er að samhliða þarf að stórauka forvarnir, eftirlit og löggæslu.

Þrátt fyrir þá niðurstöðu nefndarinnar sem birtist í 1. tölul. hér að framan telja flutningsmenn þessa frumvarps fulla ástæðu til þess að breyta áfengislögunum og lækka aldurinn til kaupa á léttvíni og bjór í 18 ár. Flutningsmenn eru sammála þeim tillögum sem fram koma í 2. og 4. tölul. og telja rétt að kannað verði hvort lækka skuli almennt leyfilegt áfengismagn

í blóði ökumanna. Þá leggja flutningsmenn til að samhliða því að í lög verði leidd lækun á áfengiskaupaaldrinum verði þeim tillögum nefndarinnar hrundið í framkvæmd.

Rökin með og á móti lækun áfengiskaupaaldurs.

Í skýrslu dómsmálaráðherra um áfengiskaupaaldur sem lögð var fyrir Alþingi á 125. löggjafarþingi koma fram sterk rök fyrir að heimila lækun á áfengiskaupaaldri. M.a. kemur fram að þversagnarkennt sé að maður verði lögráða 18 ára og ráði þá einn öllum sínum málum, en að hann geti ekki keypt og neytt áfengis. Er nefnt sem dæmi að kosningarréttur og kjörgengi til Alþingis og sveitarstjórna er miðaður við 18 ára aldur og stofna má til hjúskapar 18 ára. Sömuleiðis kemur fram að áfengiskaupaaldur sé ekki í samræmi við helstu persónuréttindi er menn öðlast við 18 ára aldur, svo sem hæfi til að ráða persónulegum högum, ráða fé sínu, stofna til fjárskuldbindinga, kjósa til Alþingis og sveitarstjórna, stofna til hjónabands o.fl.

Önnur rök með lækun áfengiskaupaaldurs sem sett eru fram í skýrslunni eru eftirfarandi:

1. Lækun áfengiskaupaaldurs samræmist sjálfræðisaldri og öðrum þeim helstu persónuréttindum er menn öðlast við 18 ára aldur.
2. Með lækun áfengiskaupaaldurs væri verið að breyta lögum sem meiri hluti ungmenna fer ekki eftir og ekki hefur verið framfylgt.
3. Lækun áfengiskaupaaldurs úr 20 árum í 18 ár, einkum hvað varðar léttvín.
4. Erfitt er að framfylgja 20 ára áfengiskaupaaldri þegar ungmennum yngri en 20 ára er heimilaður aðgangur að vínveitingastöðum.
5. Hár áfengiskaupaaldur getur gert áfengi eftirsóknarverðara í augum ungmenna.
6. Takmarkað aðgengi og hátt verðlag áfengis getur stuðlað að neyslu ólöglegra vímuefna.
7. Sumir foreldrar telja að betra sé að lækka áfengiskaupaaldurinn í 18 ár og standa staðfastlega við hann og finnst erfitt að neita börnum sínum um áfengi eftir 18 ára aldur. Þeir líta jafnframt á börn sín sem fullorðnar manneskjur og finnst erfitt að fylgja lögnum um 20 ára áfengiskaupaaldur.
8. Með lækun áfengiskaupaaldurs úr 20 árum í 18 ár hvað varðar bjór og léttvín væri verið að reyna að breyta drykkjuvenjum til hins betra. Með breytingu á áfengislöggjöfinni þannig að fólki 18–20 ára væri heimilt að kaupa bjór og léttvín en ekki sterkt áfengi væri verið að reyna að gera áfengisneysluna hættuminni og hafa áhrif á drykkjumynstrið.

Í skýrslu dómsmálaráðherra um lækun áfengiskaupaaldurs kemur m.a. fram að áform um að lækka áfengiskaupaaldur samræmist ekki þeirri stefnumótun sem samþykkt var af ríkisstjórninni árið 1996. Þessi rök eru nokkuð langsótt því að ekki er hægt að fullyrða að slík áform, t.d. hvað varðar bjór og léttvín, muni auka drykkju ungmenna. Allt eins gæti sú breyting haft áhrif á drykkjumynstur ungmenna. Má í því sambandi benda á að í skýrslu dómsmálaráðherra þar sem vitnað er í umsögn lögreglustjórans í Reykjavík um málið kemur fram að rannsóknir bendi til þess að við 18 ára aldur sé almenn drykkja ungmenna þegar hafin og því hefði breytingin sennilega lítil áhrif á það hvenær drykkja hefst.

Einnig er ljóst að stefna ríkisstjórnarinnar í fíkniefna-, áfengis- og tóbaksvörnum, sem m.a. fól í sér að draga stórlega úr áfengisnotkun barna og ungmenna, er langt frá því að skila þeim árangri sem að var stefnt. Þótt áfengiskaupaaldur hafi ekki verið lækkaður hefur áfengisneysla barna og ungmenna aukist verulega samkvæmt skýrslu áfengis- og vímuvarnaráðs sem gefin var út árið 2003. Þannig jókst fjöldi þeirra sem voru í áfengismeðferð á Vogu 19 ára og yngri úr 180 árið 1996 í 294 árið 2001, en stefnumótun ríkisstjórnarinnar í áfengisvörnum var gefin út 1996. Í skýrslunni kemur jafnframt fram að það hefur færst í aukana að unglingar undir tvítugu komi í meðferð á Vogu. Árið 1991 var hlutfall þeirra sem voru 20 ára

eða yngri 7% en tíu árum síðar var hlutfall þeirra orðið 16%. Þannig er ekki gefið að það feli í sér einhverja vörn gegn drykkju ungmenna að hafa áfengiskaupaaldurinn 20 ár en ekki 18 ár eins og hjá flestum þeim þjóðum sem við berum okkur saman við. Miklu álitlega til áfengisvarna er að auka forvarnir og herða eftirlit með því að löglegur áfengiskaupaaldur sé virtur, en til þess þarf að efla löggæslu og herða eftirlit inni á vínveitingastöðum. Ljóst er líka og flestir viðurkenna að aðgengi barna og ungmenna að áfengi er auðvelt þrátt fyrir lög-gjöfina um 20 ára aldursmark til áfengiskaupa.

Athyglisvert er að í skýrslunni er einungis vitnað til reynslu Bandaríkjanna af lækkun áfengiskaupaaldurs þótt nefndinni hafi verið falið að kanna reynslu annarra þjóða sem breytt hafa áfengiskaupaaldri. Þetta eru gagnrýnisverð vinnubrögð því það er nánast ómarktækt að bera Ísland saman við Bandaríkin í þessu efni þar sem aðstæður eru allt aðrar varðandi vegalengdir og samgöngur. Víða í Bandaríkjunum eru engar skipulagðar strætisvagnaferðir eða leigubílar, ökuleyfisaldurinn er í sumum fylkjum 15 ár, auk þess sem það var sett sem skilyrði að fylkin í Bandaríkjunum hækkuðu áfengiskaupaaldur ella mundu þau missa styrki frá Bandaríkjastjórn til þjóðvegagerðar. Til þess er líka vitnað að hjá öikumönnum á aldrinum 17–20 ára sé slysatíðni yfirleitt hæst. Að því er síðan leitt getum að með lækkun áfengiskaupaaldurs úr 20 ára í 18 ár megi búast við fjölgun alvarlegra bílslysa af völdum ungra ölvaðra öikumanna. Í þessu sambandi er ástæða til að benda á að í allflestum löndum Evrópu er ökuleyfisaldurinn 18 ár en 17 ár hér á landi sem gæti skýrt að einhverju leyti að slysatíðni sé yfirleitt hæst hjá þeim sem eru undir 20 ára aldri.

Áfengiskaupaaldur lægri hjá flestum nágrannaþjóðum.

Í áður tilvitnaðri skýrslu dómsmálaráðherra um áfengiskaupaaldurinn kemur fram fróðlegur samanburður á því hvernig áfengiskaupaaldri er hagað í öðrum löndum. Þar kemur fram eftirfarandi:

Víðast hvar á Norðurlöndunum og í öðrum Evrópulöndum er áfengiskaupaaldur lægri en hérlendis.

Í Danmörku er verslunum óheimilt að selja áfengi yngri börnum en 15 ára (Lov om ændring af lov om foranstaltninger mod alkoholmisbrug nr. 411/1998). Þá er óheimilt að veita börnum yngri en 18 ára sterkt áfengi á veitingastöðum og öðrum stöðum sem hafa veitingaleyfi fyrir sterkt áfengi. (Restaurationsloven nr. 256/1993.)

Í Svíþjóð er ekki leyfilegt að selja fólki yngra en 20 ára sterkt/brennt áfengi, léttvín og sterkan bjór í vínbúð. Á veitingastöðum mega þeir sem náð hafa 18 ára aldri neyta hvers kyns áfengra drykkja. Bjór í flokki I telst óáfengur og engin aldurstakmörk eru fyrir neyslu hans. (Alkohollag 1994/1738.)

Í Noregi er heimilt að selja og veita fólki 20 ára og eldra sterka/brennda drykki, en allt annað áfengi er heimilt að selja þeim sem náð hafa 18 ára aldri. (Lov om omsetning af alkoholig drikk m.v. nr. 27/1989.)

Í Finnlandi er 20 ára aldurstakmark hvað varðar sterka drykki en 18 ára fyrir bjór og léttvín í vínbúðum. Á veitingastöðum gildir 18 ára aldurstakmark fyrir alla áfenga drykki.

Af öðrum löndum má nefna Írland, Lúxemborg, Bretland, Tyrkland, Lettland, Litháen, Rúmeníu, Rússland og Pólland sem hafa 18 ára áfengiskaupaaldur.

Í Sviss, Hollandi og Þýskalandi er 18 ára aldurstakmark hvað varðar sterkt áfengi en 16 ára hvað varðar léttvín og bjór.

Í Frakklandi, á Spáni, í Belgíu og á Ítalíu er hins vegar 16 ára aldurstakmark til að kaupa allt áfengi.

Löglegur áfengiskaupaaldur í nokkrum löndum.

	Léttöl	Bjór	Vín	Sterkt/brennt áfengi
Danmörk (lög frá 1998)	15 ár	15 ár	15 ár	15 ár úr búð 18 ár á veitingastað
Finland (lög frá 1969)	18 ár	18 ár	18 ár	20 ár úr vínúð 18 ár á veitingastað
Ísland (lög frá 1998)	÷	20 ár	20 ár	20 ár
Noregur	18 ár	18 ár	18 ár	20 ár
Svíþjóð (lög frá 1969)	≤ 3,5% ÷	20 ár sterkur 18 ár flokkur II	18 ár 21 ár	20 ár úr vínúð 18 ár á veitingastað
Bandaríkin	÷	21 ár	21 ár	21 ár
Nýja-Sjáland (upplýsingar frá 1997)	÷	20 ár í búð 18 ár á veitingastað með fylgd	20 ár í búð 18 ár á veitingastað með fylgd	20 ár búð 18 á veitingastað með fylgd

Af framangreindu er ljóst að Íslendingar skera sig frá öðrum þjóðum sem flestar hafa lækkað áfengiskaupaaldurinn í 18 ár, a.m.k. hvað varðar léttvín og bjór. Þessi breyting á áfengislögunum felur í sér að unga fólkinu yrði treyst til að umgangast áfengi af skynsemi og gera sér grein fyrir þeirri hættu sem ofnotkun þess fylgir. Slík viðhorfsbreyting löggjafans til unga fólksins gæti þýtt breytt viðhorf þess til umgengni við áfengi.

Áfengisvandamál óviða meiri en á Íslandi.

Nefnd dómsmálaráðherra setti fram mjög athyglisverð sjónarmið um þetta efni, sem rökstyðja að rétt sé að gera þá breytingu sem hér er lögð til. Eftirfarandi kemur fram í skýrslunni: „Það kemur á óvart að þrátt fyrir þessa lágu heildarneyslu virðast áfengisvandamál óviða vera meiri en á Íslandi. Hvergi í Evrópu er annað eins framboð á meðferð fyrir áfengissjúka og hvergi hefur jafnstór hluti einnar þjóðar farið í einhvers konar meðferð vegna misnotkunar áfengis, auk fjölda aðstandenda sem tekið hefur þátt í einhvers konar námskeiðum og fundum um alkóhólisma og skaðsemi áfengis. Einkenni þessara drykkjuvandamála eru þó fyrst og fremst félagsleg. Líkamleg sjúkdómseinkenni sem rekja má til mikillar áfengisneyslu, svo sem skorpulífur, eru fáséðari hérlendis en annars staðar en á hinn bóginn virðast mikil félagsleg vandamál fylgja drykkjunni. Ástæða þessa er sú að drykkjuministrið er öðruvísi á Íslandi en víða annars staðar. Fólk hefur þá tilhneigingu að drekka áfengi fyrst og fremst í því augnamiði að verða mjög ölvað sem síðan leiðir til stjórnleysis. Reyndar er þetta gömul saga og útlendingar hafa um margra áratuga- eða aldaskið furðað sig á þessari ríku tilhneigingu til að drekka sig ávallt mjög ölvaða í hvert sinn sem tappi er tekinn úr flösku. Ekki hefur fundist nein einhlít skýring á þessu. Spurningin er hvort hið takmarkaða aðgengi geti mögulega leitt til þess að drykkjan verði meiri og alvarlegri þegar hún fer fram en fylgi ekki drykkjusiðum annarra Evrópuþjóða. Þrátt fyrir þá staðreynd að meira sé drukkið virðast margar aðrar Evrópuþjóðir nálgast áfengi með öðru hugarfari en Íslendingar. Áfengi og þá sérstaklega léttvín og bjór er hluti af daglegu lífi, máltíðum og félagslegu samneyti. Drykkjan á Íslandi miðast frekar við helgarneyslu þar sem mestu skiptir að drekka sem allra mest á sem stystum tíma. Þessi ofurdrykkja þegar drukkið er, með tilheyrandi ölvun og stjórnleysi, leiðir síðan til alvarlegra félagslegra vandamála, líkamsmeiðinga, ölvunaraksturs, heimilisofbeldis og margs konar slysa.“

Full ástæða er til að íhuga alvarlega þessa skoðun nefndarinnar og hvort lækun áfengiskaupaaldurs, þar sem unga fólkinu yrði treyst til að fara af skynsemi með áfengi, auk þess

sem neyslunni yrði beint frá sterku áfengi að veikara, geti ekki átt verulegan þátt í því að breyta neysluvenjum unga fólksins.

Óvirk áfengislöggjöf.

Eftir þá breytingu sem hér er lögð til á áfengislöggjöfinni væri líka auðveldara að framfylgja áfengislögunum og einbeita sér frekar að þeim sem eru yngri en 18 ára. Þá væri þessu samfara hægt að koma af stað lögbundinni, markvissri og skynsamlegri áfengisstefnu, þar sem jafnframt yrði reynt að draga úr áfengisneyslunni með öðrum aðferðum en aðeins boðum og bönnum. Slíkt hefur ekki gefist nægilega vel, enda eru óteljandi möguleikar til að komast fram hjá því. Með því að lækka áfengiskaupaaldurinn er verið að breyta lögum sem ekki er farið eftir og erfitt er að framfylgja. Lög sem ekki er farið eftir, mörgum finnst óréttlát og óskynsamleg og örðugt er að framfylgja eru ekki góð lög. Út frá siðferðissjónarmiði vaknar líka spurning um áhrif þess að ungt fólk alist upp við að ekkert mál sé að brjóta lög.

Hvað sem lögunum líður hefur ungt fólk greiðan aðgang að áfengi. Erfitt er að sjá að áfengisvandinn liggja í því hvort 18, 19 eða 20 ára ungmenni hafa lagalega heimild til neyslu áfengis. Orsakir vandans eiga sér oftast dýpri rætur og tengjast meira því þjóðfélagslega umhverfi sem unga fólkinu er búð. Ástæða er fremur til að brjóta þann þátt til mergjar en að skella skuldinni á einhver óskilgreind unglingavandamál og skýla sér bak við úrelta löggjöf til að koma í veg fyrir óhóflega áfengisnotkun unga fólksins.

Frá því síðast var lagt fram frumvarp um lækkun á áfengiskaupaaldurinum árið 1995 hefur sjálfræðisaldurinn verið aðlagður þeirri þróun sem orðið hefur á sl. áratugum varðandi réttindi og skyldur ungs fólks og er nú 18 ár. Eftir situr því aðeins að lækka áfengiskaupaaldurinn til að samræma öll réttindi og skyldur við 18 ára aldurinn. Ástæða er til að draga saman rökin sem sett voru fram í frumvarpinu 1995 fyrir lækkun á áfengiskaupaaldurinum. Þar kom fram eftirfarandi í greinargerð frumvarpsins: „Mikil þversögn felst í því að við 18 ára aldur getur fólk ráðið sjálf öllum persónulegum högum sínum, hefur jafnt sjálfræði sem fjárræði. Þannig getur 18 ára einstaklingur tekið bankalán, orðið sjálfskuldarábyrgðarmaður vegna þriðja aðila eða handhafi greiðslukorta. Honum er treyst fyrir þeirri miklu ábyrgð sem fylgir giftingu og uppeldi barna, að hafa kosningarrétt og kjörgengi til Alþingis og sveitarstjórna, en ekki sjá fótum sínum forráð og bera ábyrgð á meðferð og neyslu áfengis eins og aðrir. 18 ára einstaklingur getur líka haft rétt til að kjósa um hvort opna skuli áfengisútsölu í tilteknu bæjarfélagi.“ Við þetta má bæta að við 18 ára aldur ræður einstaklingur hvort hann flytur að heiman, heldur áfram skólagöngu o.s.frv. Þversögn er líka í því fylgin að við 17 ára aldur er honum treyst til að aka bifreið og bera þannig ábyrgð á lífi og limum fólks í umferðinni, en sama einstaklingi er ekki fyrr en þremur árum síðar treyst til að sjá fótum sínum forráð í neyslu áfengis. Ástæða er líka til að benda á að ekkert í áfengislögum bannar fólki að afgreiða áfengi á vinnveitingahúsi þó að kaup þess sjálfs og neysla sé bönnuð.

Í greinargerð áður nefnds frumvarps frá árinu 1995 kemur eftirfarandi m.a. fram: „Í ljósi umræðna um vaxandi vímuefna- og áfengisnotkun ungmenna gæti slík breyting á áfengislögunum virst mótsagnakennd. Ástæða er hins vegar til að ætla að ákvæði áfengislöggjafarinnar um 20 ára aldursmörk séu í reynd óvirk því að þeim sem ætla sér að neyta áfengis og eru undir 20 ára aldri eru yfirleitt opnar leiðir til að ná sér í áfengi þegar þeim hentar. Engin vörn er því í umræddu ákvæði. Þvert á móti ýta þessi ákvæði, sem fólk virðir ekki, undir ólöglegan innflutning á áfengi, aukna neyslu á bruggi og landasölu og jafnvel fíkniefnaneyslu unglunga.“

Umsögn lögreglustjórans í Reykjavík og félagsmálaráðs Reykjavíkurborgar.

Í Umsögn lögreglustjórans í Reykjavík sem barst allsherjarnefnd Alþingis um frumvarpið um lækun áfengiskaupaaldurs frá 1995 er vakin athygli á því ósamræmi sem er í áfengislögunum þess efnis að lágmarksaldur fyrir dvöl á veitingastað að kvöldi til þar sem áfengisveitingar eru leyfðar er 18 ár en samkvæmt ákvæðum sömu laga má ekki selja, veita eða afhenda áfengi yngri en 20 ára. Það leiði síðan til þess að 18 ára ungmennum er heimil dvöl í áfengisveitingahúsum, en þjónar mega ekki veita eða afhenda áfengi gestum yngri en 20 ára. Orðrétt segir síðan í umsögninni: „Því má ljóst vera, að innan veggja slíkra húsa er tíðum hópur gesta sem ekki má veita áfengi. Getur slíkur hópur verið býsna stór, jafnvel 80–90% allra gesta, einkum á stöðum sem yngra fólk sækir. Umrætt ósamræmi á aldri gesta veldur mjög miklum erfiðleikum í eftirliti, bæði af hálfu lögreglu eða eftirlitsmanna og veitingamanna þar sem ekki er hægt að sýna fram á brot á 3. mgr. 16. gr. laganna þegar komið er að 18 eða 19 ára gömlum gestum með áfengisglas í hendi þar sem talsvert virðist vera um að gestir tvítugir og eldri kaupi áfengi fyrir þá sem yngri eru. Er því mælt með því, að aldurstakmörk í lagaákvæðum þessum verði samræmd.“ Þannig mæla lögreglufirvöld í Reykjavík með því að áfengiskaupaaldurinn verði lækkaður og kemur fram í umsögninni að það þyki eðlilegt að aldur til áfengiskaupa verði sá sami og er til aðgangs að áfengisveitingahúsum. Um þetta sagði í frumvarpinu 1995: „Vandamál hefur líka skapast vegna ósamræmis sem er í áfengiskaupaaldri og aldursmarki til að sækja vínveitingastaði sem er við 18 ára aldur. Margt bendir einmitt til þess að ein af orsökum svokallaðs „miðbæjarvandamáls unglinga“ um helgar megi rekja til þessa umrædda ákvæðis í áfengislögunum. Vínveitingastaðir mega í raun hleypa inn 18 ára og eldri en hins vegar má ekki selja þeim áfengi sem eru undir tvítugu. Til að losna við vandræði af þessum sökum setja allmargir þessara staða aldursmörkin við tvítugt. Jafnvel þekkist að miðað sé við 25 ára aldur. Þannig er ungu fólki undir tvítugu oft vísað frá skemmtistöðunum vegna þessara ákvæða í áfengislögunum, jafnvel þó það ætli ekki inn þeirra erinda að kaupa sér áfengi. Styður það einmitt það umkvörtunarefni ungs fólks að það komist ekki inn á skemmtistaðina sem það telur veigamikla ástæðu fyrir því að unga fólkið safnast saman í miðbænum. Jafnvel eru sum kaffihús, sem hafa áfengisleyfi, lokað þessu aldurshópi.“

Í umsögn félagsmálaráðs Reykjavíkurborgar til allsherjarnefndar Alþingis um framangreint frumvarp er einnig fallist á röksemdir flutningsmanna þess um lækun áfengiskaupaaldurs, en orðrétt segir í umsögninni: „Félagsmálaráð fellst á þau rök, sem fram koma í greinargerð með frumvarpinu, varðandi lækun á aldurstakmarki til kaupa á áfengum drykkjum og er því fylgjandi frumvarpinu. Jafnframt leggur félagsmálaráð áherslu á, að eftirlit með neyslu og kaupum unglinga á áfengum drykkjum verði hert, bæði af hálfu löggæslu, skóla og félagsmálayfirvalda í samvinnu við foreldra.“ Flutningsmenn þessa frumvarps hafa bent á ósamræmi í lögum varðandi tiltekin réttindi og skyldur ungs fólks og benti félagsmálaráð einnig á þau atriði í umsögn sinni en þar segir: „Félagsmálaráð telur auk þess tímabært að sjálfræðisaldur verði hækkaður í 18 ár og að aldurstakmörk varðandi fleiri réttindi ungs fólks verði samræmd.“

Forvarnir eflidar – skref stigin í áföngum.

Flutningsmenn þessa frumvarps telja rétt að stíga skrefið til lækkunar áfengiskaupaaldurs í áföngum líkt og víða er gert annars staðar. Því er lagt til að áfengiskaupaaldurinn verði lækkaður í 18 ár til neyslu og kaupa á léttvíni og bjór. Telja flutningsmenn rétt að reynslan af þessari breytingu verði metin eftir þrjú ár og framhald málsins skoðað í ljósi reynslunnar.

Sömuleiðis er lögð áhersla á að markvisst verði unnið að því að fólk umgangist áfengi með öðru hugarfari en verið hefur og að fólk verði vel meðvitað um hættur samfara áfengisneyslunni þannig að það finni til meiri ábyrgðar á eigin gjörðum. Ekki er nægilegt að marka þá stefnu í áfengismálum að draga eigi svo og svo mikið úr áfengisneyslu heldur þarf að skipuleggja markvissa og faglega baráttu gegn áfengisbölinu.

Flutningsmenn leggja því áherslu á að allar forvarnir verði efladar. Í því skyni flytja nokkrir flutningsmanna annað frumvarp sem kveður á um að framlag í forvarnasjóð til áfengis- og fíkniefnavarna verði tvöfaldað. Einnig leggja flutningsmenn áherslu á að kannað verði hvort ekki eigi að lækka leyfilegt áfengismagn í blóði við akstur. Víða hefur komið til framkvæmda lækkun á leyfilegu áfengismagni en mismikið eftir löndum. Í Svíþjóð var lækkun úr 0,5 prómillum í 0,2 prómill fyrir alla ökumenn, en hér á landi er heimilt áfengismagn í blóði 0,5 prómill. Sum lönd hafa einungis lækkað leyfilegt áfengismagn í blóði við akstur hjá ungum ökumönnum og víða er það 0 prómill. Í áður tilvitnaðri skýrslu dómsmálaráðherra um lækkun áfengiskaupaaldurs kemur fram að lækkun á leyfilegu áfengismagni í blóði niður í 0 prómill fyrir unga ökumenn á aldrinum 17–20 ára veldur samkvæmt rannsóknnum verulegri fækkun ölvunarslysa. Í skýrslunni kemur fram að að auki hafi slíkt bann uppeldislegt gildi þar sem ungur ökumaður verður fyrstu árin að aðskilja alveg akstur og áfengi og því meiri líkur séu á að hann haldi því áfram þegar hann eldist. Nefnd dómsmálaráðherra leggur til að lækka leyfilegt áfengismagn í blóði 17–20 ára við akstur í 0 prómill.

Flutningsmenn telja einnig rétt að kanna vandlega hvort ekki skuli hækka aldur til öku-leyfis úr 17 árum í 18 ár. Nú er í gangi áttak á vegum Umferðarstofu til að draga úr slysum ungra ökumanna, sem hófst um sl. áramót og stendur í þrjú ár. Það felst í reglum um akstursmat í umferðarlögum og reglugerð um ökuskírteini. Samkvæmt reglunum þarf ökumaður sem er með bráðabirgðaskírteini að fara í akstursmat áður en hann fær bráðabirgðaskírteinið endurnýjað eða fær fullnaðarskírteini.

Það er mat flutningsmanna að hér sé farið varlega í að lækka áfengiskaupaaldurinn, bæði með því að heimila aðeins lækkun á aldri til kaupa á bjór og léttvíni, með auknum forvörnum og fjármagni til þess, og enn fremur að kannað verði hvort lækka skuli leyfilegt áfengismagn í blóði við akstur. Með samþykkt frumvarpsins er verið að veita íslenskum ungmennum sömu réttindi og nágrannaþjóðir okkar hafa gert og með því sýnir löggjafarþingið að það vill gera þessa tilraun og treysta þar með unga fólkinu til að umgangast áfengi af skynsemi.

Flutningsmenn telja rétt að reynslan af breyttu aldursmarki verði könnuð ítarlega innan hæfilegs tíma frá gildistöku laganna. Lagt er til að dómsmálaráðherra skipi nefnd sem taki til starfa 1. janúar 2007 og kanni áhrif lækunar á áfengiskaupaaldri. Lagt er til að nefndin taki til starfa tveimur árum eftir gildistöku laganna en þá ættu upplýsingar að liggja fyrir til að meta áhrif breytinganna.

Flutningsmenn leggja loks til að við þinglega meðferð máls þessa verði jafnframt skoðað hvort rétt sé að breyta 2. mgr. 18. gr. áfengislaga á þann veg að 16 og 17 ára ungmennum verði heimil fylgdarlaus dvöl á veitingastað sem hefur leyfi til áfengisveitinga lengur en til kl. 20 á kvöldin eins og gert er ráð fyrir í gildandi ákvæði. Það kann að skjóta skökku við að 16 og 17 ára ungmennum sé meinað að dvelja á veitingastað sem hefur leyfi til áfengisveitinga eftir kl. 20 á kvöldin, nema í fylgd með foreldrum eða maka í þeim undantekningartilvikum sem slíkt á við. Flutningsmenn telja eðlilegt að skoðað verði vandlega hvort svigrúm 16 og 17 ára ungmenna til að koma saman án fylgdar foreldra skuli aukið. Eftir sem áður yrði auðvitað haft eftirlit með því að þessi ungmenni keyptu ekki áfengi. Í þessu sambandi benda flutningsmenn jafnframt á ákvæði barnaverndarlaga um útvistartíma barna, en samkvæmt því mega börn á aldrinum 13–16 ára ekki vera á almannafæri eftir kl. 22, enda

séu þau ekki á heimferð frá viðurkenndri skóla-, íþrótta- eða æskulýðssamkomu. Það getur varla talist eðlilegt að strangari reglur gildi um 16 og 17 ára ungmenni en börn á aldrinum 13–16 ára.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Lagt er til að 20 ára aldur þurfi til að kaupa áfengi með meiri vínandastyrkleika en 22% en áfengi með minna vínandamagn er almennt flokkað sem létt áfengi. Skilgreining á léttu og sterku áfengi er ekki að finna í áfengislögum en 22% markið hefur verið notað af fjármálaráðherra við setningu reglugerðar um innflutning áfengis með stoð í tollalögum, nr. 55/1987, með síðari breytingum. Telja flutningsmenn rétt að notast við sömu skilgreiningu.

Um 2. gr.

Aldursmark er hér fært til samræmis við ákvæði 1. gr. frumvarpsins. Sérstaklega er tekið fram að hægt sé að gera upptækt sterkt áfengi, þ.e. áfengi sem er yfir 22% að vínandastyrkleika, sem er í vörslu 18 og 19 ára ungmenna.

Um 3. og 4. gr.

Greinarnar þarfnast ekki skýringa.