

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Alþingi
Erindi nr. P 139/2786
Annudagur 26.5.2011

Reykjavík, 25. maí 2011

EFNI: ATHUGASEMDIR 365 MIÐLA EHF. VIÐ FRUMVARP TIL ÁFENGISLAGA, 705. MÁL

365 miðlum ehf. (hér eftir: 365) gera eftirfarandi athugasemdir við frumvarp til laga á breytingu á 20. gr. áfengisлага nr. 75/1998. Efnislega ber breytingin með sér þrátt fyrir að bannað sé að auglýsa hvers konar áfengi sé framleiðanda áfengis sem framleiðir einnig aðrar vörur sem er undir 2,25% af hreinum vínanda einnig bannað að auglýsa þá vöru ef um er að ræða markaðssetningu í umbúðum sem geta skapað hættu á ruglingi milli áfengu vörunnar og hinnar óáfengu.

365 telur að frumvarpið sé óþarft þar sem undanfarin misseri hefur orðið mikil vakning í þágu þess að áfengir drykkir séu ekki auglýstir. 365 hefur lagt mikið upp úr að virða þá reglu og til að mynda hefur sölusvið 365 vinnureglur þess efnis að alltaf sé gengið úr skugga um að verið sé að auglýsa óáfengan drykk, og að það komi vel fram í viðkomandi auglýsingu. Einnig hefur 365 undantekningarlaust unnið vel með yfirvöldum í hvers konar opinberum rannsóknum sem komið hafa upp þess efnis.

365 telur að með framvarpinu sé verið að leggja íþyngjandi kröfur á framleiðendur áfengra og óáfengra drykkja með því að gera þá kröfu að framleiðendurnir leggist í að breyta heiti vörunnar, umbúðum og öðrum einkennum til þess að fá að auglýsa vöru sína. 365 telur það vera vonda tímasetningu til að leggja svo kostnaðarsamar kröfur á framleiðendur vegna þess efnahagslega umróts sem nú ríkir.

365 telur einsýnt að með því að leggja svo íþyngjandi kröfur á framleiðendur muni svigrúm þeirra til að auglýsa vöru sína minnka að miklum mun. Það er því ekki eingöngu framleiðendur sem munu bera fjárhagslegan skaða af, heldur einnig allir auglýsingamiðlar landsins.

365 hefur heimildir fyrir því að framleiðendur áfengislausra vara telji sig ekki hafa svigrúm til að fara í kostnaðarsamar aðgerðir eins og þær sem frumvarpið krefst, það er að breyta allri vörunni. Í staðinn munu framleiðendurnir auglýsa vöru sína á miðlum sem lúta ekki íslenskri lögsögu hvað þetta varðar, til dæmis á Facebook. Með því er búið að færa allar tekjur af auglýsingunum til erlends aðila, sem er bagalegt fyrir alla auglýsingamiðla landsins.

Tekjur af auglýsingasölu óáfengra drykkja er stórt hiutfall af auglýsingasölu hjá 365. Á sumum miðlum fyrirtækisins mun bann við auglýsingum á þessum vörum þýða að minnka þarf að miklum mun dagskrárkostnað viðkomandi miðla til að stemma við tekjumissinum.

365 hvetur til að meðalhóf verði virt til að mæta tilgangi laganna án þess að farið verði í svo íþyngjandi lagabreytingu gagnvart framleiðendum og auglýsingamiðlum landsins.

Virðingarfyllt,
f.h. Ara Edwald, forstjóra

Hildur Sverrisdóttir
lögfræðingur

Alþingi
Erindi nr. P 139/2748
komudagur 25.5.2011



Nefndarsvið Alþingis
B.t. Kristjana Benedíktsdóttir
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 25. maí 2011

Efni: Umsögn FA um frumvarp til breytinga á áfengislögum (skýrara bann við auglýsingum) 705. mál

I. ALMENNT

Vísað er til erindis Allsherjarnefndar Alþingis dagsett 29. apríl 2011 þar sem óskað er umsagnar Félags atvinnurekenda (FA) um frumvarp til breytinga á áfengislögum (705. mál).

Félag atvinnurekenda telur að umrætt frumvarp sé haldið verulegum annmörkum hvað varðar þær skorður sem settar eru við auglýsingum. Telur félagið ennfremur að frumvarpið takmarki með ólögætum hætti Stjórnarskrárvarið tjáningarfrelsi auglýsenda.

FA telur frumvarpið vera óraunhæft og fela í sér ómarkviss úrræði gagnvart skaðlegri áfengisneyslu.

Félag atvinnurekenda leggst alfarið gegn frumvarpinu í núverandi mynd og leggur til að það verði dregið til baka og raunhæfari lausnir fundnar.

Helstu ábendingar eru:

1. Auglýsingar njóta verndar tjáningarfrelsisákvæðis Stjórnarskrár Lýðveldisins Íslands og Mannréttindasáttmála Evrópu.
2. Takmarkanir á tjáningarfrelsi verða því að uppfylla ákveðin lágmarksskilyrði til að þær séu lögmætar. Þá verður að gæta meðalhófs við slíkar takmarkanir.
3. Ríkisvaldið hefur mun áhrifameiri úrræði en bann við auglýsingum til að draga úr skaðlegum afleiðingum áfengisneyslu.
4. Rannsóknir sýna að áfengisauglýsingar hafa áhrif á hvaða tegund neytendur velja. Þær auka ekki magnið sem þeir kaupa.

5. Starfshópur á vegum fjármálaráðherra telur rétt að leyfa áfengisauglýsingar með miklum takmörkunum, líkt og flest Norðurlöndin gera, enda telur hann bannið óraunhæft og erfitt í framkvæmd.
6. Fremur en banna áfengisauglýsingar er skynsamlegra að leyfa þær með afar ströngum skilyrðum, til samræmis við það sem þekkist víðast hvar erlendis.
7. Setja þarf strangar reglur um hvar og hvenær má auglýsa áfengi. Horfa má m.a. til Svíþjóðar um vel heppnaða framkvæmd í þeim efnum.
8. Með auglýsingabanni Innanlands – með erlendum undantekningum – fá erlendir framleiðendur áfengis frjálst spil á kostnað Íslendinga og Íslenskra fyrirtækja. Um er að ræða æpandi mismunun.
9. Ótakmörkuð markaðsyfirráð erlendra bjórframleiðenda verða rothögg fyrir íslensk iðnfyrirtæki. Nýsköpun, vörubröun og uppbygging á landsbyggðinni leggst af.
10. Verulegur tekjumissir er yfirvofandi í auglýsingagelranum og hjá mörgum þjónustufyrirtækjum og fjölmíðlum.
11. Noregur er eina þjóðin á Vesturlöndum sem bannar áfengisauglýsingar alfarið. Er ekki eðlilegt að skoða önnur fordæmi líka?
12. Í umsögn sérfræðinga fjármálaráðuneytis um frumvarpið er ekki rætt um minni tekjur af skattlagningu áfengis á opinberum markaði vegna auglýsingabanns. Virðast þeir því ekki trúaðir á að auglýsingabann nái þeim markmiðum sem lýst er í frumvarpinu, þ.e. að draga úr sölu.

Hér að neðan er að finna útlístun á helstu athugasemdum FA.

II. LAGALEG ATRIÐI - ALMENNT UM AUGLÝSINGAR

Í upphafi er vert að fara almennt yfir þau sjónarmið sem hafa ber í huga þegar lög sem takmarka rétt til að auglýsa eru annars vegar.

Tjáningarfrelsi

Tjáningarfrelsi nýtur verndar skv. 73. gr. Stjórnarskrár lýðveldisins Íslands l. 33/1944 (hér eftir „Stjórnarskrá“). Samkvæmt 3. mgr. þeirrar greinar má því aðeins skerða tjáningarfrelsið að það sé gert með lögum í þágu allsherjarreglu eða öryggis ríkisins, til verndar heilsu eða siðgæði manna eða vegna réttinda eða mannorðs annarra, enda teljist þær nauðsynlegar og samrýmist lýðræðishefðum.

Það er ekki aðeins ritað eða mælt mál, sem nýtur verndar Stjórnarskrárlinnar heldur einnig tjáning án orða. Því hefur verið slegið föstu, m.a. með dómi Hæstaréttar í máli nr. 415/1998, að auglýsingar njóti þessarar verndar enda er þar um að ræða tjáningarform, sem hefur mikla þýðingu við upplýsingamiðlun til almennings. Í 10. gr.

Mannréttindasáttmála Evrópu er einnig kveðið á um tjáningarfrelsið, þar sem segir í 1. mgr. að sérhver maður elgi rétt til þess og skuli sá réttur einnig ná yfir frelsi til að hafa skoðanir, taka við og skila áfram upplýsingum og hugmyndum helma og erlendis án afskipta stjórnvalda.¹ Mannréttindadómstóll Evrópu hefur jafnframt staðfest að umrædd 10. gr. taki til auglýsinga og njóta þær þar með verndar ákvæðisins.²

Af ofangreindu má vera ljóst að takmarkanir á auglýsingum geta einungis grundvallast á allsherjarreglu, öryggi ríkisins, vernd heilsu og siðgæðis manna eða vegna réttinda eða mannorðs annarra. Þá þurfa allar slíkar takmarkanir að vera nauðsynlegar og samrýmast lýðræðishefðum.

Það er því mikilvægt að varlega sé farið við að setja takmarkanir við auglýsingum og þess gætt til hins ýtrasta að þau lögmætu sjónarmið sem Stjórnarskráin gerir kröfu um liggja til grundvallar. Það þurfa því að vera miklir og almennir hagsmunir sem til stendur að vernda með slíkum aðgerðum auk þess sem ríka kröfur verður að gera um að raunveruleg hættu steðji að þeim.

Meðalhóf

Meginreglan um meðalhóf í stjórnskipunarrétti er innbyggð í 73. gr. stjórnarskrár.³ Í reglunni felst meðal annars að hóf verði að vera í beltingu úrræða miðað við þá hagsmuni, sem í húfi séu hverju sinni. Þegar unnt sé að velja milli úrræða beri að beita því vægasta, sem komi að gagni, og gildi það jafnt um ákvarðanir í stjórnsýslunni sem og löggjafans. Því tilfinnanlegri sem skerðing sé, þeim mun strangari kröfur verði að gera um sönnun á nauðsyn ákvörðunarinnar.

Að því er varðar sérstaklega Mannréttindasáttmála Evrópu verði að vera sanngjarnt jafnvægi milli krafna í þágu samfélagsins og krafna um vernd mannréttinda. Auk kröfu um að takmarkanir séu ekki úr hófi þurfi að sýna fram á nauðsyn þess að beita þeim, en til þess þurfi rík samfélagsleg þörf að vera fyrir hendi til að réttlæta takmörkun mannréttinda.⁴

Þegar auglýsingar og þar með tjáningarfrelsið eru annars vegar þá leiðir þetta af sér þrennt. Í fyrsta lagi er nauðsynlegt að takmörkun á tjáningarfrelsi komi ekki til nema til að ná lögmætu markmiði. Í öðru lagi að sú takmörkun nái markmiði sínu. Og í þriðja lagi að ekki sé tæk önnur og vægari takmörkun sem nái sama markmiði.

Við yfirferð frumvarpsins er ljóst að þau markmið sem stefnt er að eru í flesta staði lögmæt. Þá er með frumvarpinu komið á móts við lagaáskilnaðarkröfu stjórnarskrár. Hins vegar er ljóst að hvergi er hugað að því að gæta þess meðalhófs sem stjórnarskráin gerir kröfu um.

Dómaframkvæmd

Í greinargerð með frumvarpinu má finna útlístun á nokkrum dómum Hæstaréttar þar sem fjallað er um tjáningarfrelsi. Þeir dómur sem valið hefur verið að tiltaka í greinargerð eiga það allir sameiginlegt að þar var niðurstaða Hæstaréttar sú að takmörkun á tjáningarfrelsi hafi ekki brotið gegn ákvæðum stjórnarskrár. Þarna hefur höfundur frumvarpsins hins vegar valið að sniðganga þá dóma sem kunna að vekja upp efasemdir um lögmæti frumvarpsins.

¹ Sjá dóm Hæstaréttar í máli nr. 462/2005

² Sjá t.d. dóm Mannréttindadómstólsins frá 30. júní 2009 í máli 32772/02, Verein Gegen Tierfabriken gegn Sviss

³ Auk þess sem regluna er m.a. að finna í stjórnsýslulögum nr. 37/1993

⁴ Sjá t.d. Hrd. 220/2005

Einn slíkur dómur var í máli nr. 462/2005. Þar komst Hæstiréttur að þeirri niðurstöðu að með algjöru banni við að sýna tóbak á sölustöðum hefði löggjafinn farið út fyrir þau mörk, sem 73. gr. og 75. gr. stjórnarskrár settu, enda hefði ekki verið sýnt fram á nauðsyn þess að láta bannið ná til verslana þar sem helst þeir, sem vildu kynna sér tóbak og kaupa það, ættu erindi. Í þessu samhengi er vert að skoða 3. tl. 3. mgr. 1. gr. frumvarpsins þar sem fram kemur að auglýsingabannið eigi ekki við um auðkenni með firmanafni og/eða firmamerki á venjulegum búnaði til áfengisveitinga á veitingastað þar sem áfengisveitingar eru heimilaðar. Hið sama á við um spjöld og útstillingar til notkunar á staðnum. Réttara væri með hliðsjón af niðurstöðu Hæstaréttar í máli nr. 462/2005 að auglýsingabannið ætti einfaldlega ekki við á stöðum þar sem áfengisveitingar væru heimilaðar. Í því samhengi bendir FA á að í niðurstöðu Hæstaréttar í framangreindu máli kemur fram að við úrlausn um það hvort meðaihófs hafi verið gætt með setningu 6. mgr. 7. gr. laga nr. 6/2002 verður að meta hvort það hafi verið virt við beitingu úrræða miðað við þá hagsmunl, sem í húfi voru, og hvort beitt hafi verið vægasta úrræðinu, sem að gagni kæmi. Þótt fallist sé á að viss hvatning til að kaupa tóbak geti falist í því að stilla vörunni upp á sölustað, hefur ekki verið sýnt fram á nauðsyn þess að ganga svo langt, sem gert var, með því að leggja að jöfnu alla sölustaði tóbaksvöru að þessu leyti. Þó að heimilt geti verið að setja skorður við því að tóbak sé haft sýnilegt þar sem aðrar vörur eru aðallega til sölu, gildir ekki hið sama um verslanir, þar sem helst eiga erindi þeir, sem vilja kynna sér tóbak og kaupa það. Hefur áður verið vikið að því að um er að ræða löglega starfsemi aðaláfrýjenda og hvefrrar verndar hún nýtur. Hins sama á við um auglýsingar á áfengi og sölustaði þess.

III. ÁBENDINGAR SEM SNÚA AÐ FRUMVARPINU

Að neðan eru raktar ýmsar ábendingar sem snúa að frumvarpinu – umfram lagalega þætti. Vakín er athygli á því að þetta er ekki tæmandi upptalning.

1. Ríkisvaldið hefur mun áhrifameiri úrræði en bann við auglýsingum til að draga úr skaðlegum afleiðingum áfengisneyslu.

Markmið auglýsingabannsins er sagt að vernda heilsu almennings fyrir skaðvænlegum afleiðingum áfengisneyslu. Benda má á að ríkisvaldið sjálft hefur öll áhrifamestu úrræðin í hendi sér. Þar á meðal má nefna aðgengi að áfengi, verðlagningu, framboð, forvarnir og meðferð. Auglýsingabann er gagnslítið í samanburði við þessa möguleika.

2. Rannsóknir sýna að áfengisauglýsingar hafa áhrif á hvaða tegund neytendur velja. Þær auka ekki magnið sem þeir kaupa.

Í janúar 2010 kom út skýrsla starfshóps á vegum fjármálaráðherra um heildarendurskoðun áfengislöggjafarinnar. Í hópnum sátu fulltrúar fjármálaráðuneytis, dómsmálaráðuneytis (nú innanríkisráðuneytis), heilbrigðisráðuneytis (nú velferðarráðuneytis), landlæknis og tollstjóra. Í skýrslu starfshópsins segir þetta um áfengisauglýsingar:

“Starfshópurinn skoðaði þó nokkurn fjölda erlendra skýrslna sem rannsaka tengsl áfengisauglýsinga og neyslu. Meginhluti þeirra benti til þess að lítil sem engin tengsl væru á milli áfengisauglýsinga og

almennrar neyslu. Auglýsingarnar hafi þá frekar áhrif á hvaða vöru neytendur velja frekar en að fjölga neytendum áfengis. Til eru rannsóknir sem sýna þó tengsl á milli fjölda áfengisauglýsinga og neyslu ungs fólks. Þjóðir sem hafa haft litla takmörkun á auglýsingum hafa á undanförunum árum takmarkað auglýsingar með lagasetningu eða skyldað áfengisframleiðendur til að gera siðareglur sem m.a. koma í veg fyrir að auglýsingum sé beint að börnum og ungmennum. Ekki eru allir sammála um gagn þess að setja einungis siðareglur sem takmarka mjög stjórn ríkisins á áfengisauglýsingum. Lagasetning hefur því verið ofan á í flestum ríkjum sem tekið hafa upp takmarkanir á auglýsingum. eru þá hert viðurlög við brotum og mat flestra að með stífum reglum með fáum undantekningum sé hægt að ná betur utan um hvernig áhrif auglýsingar hafa á neytendur og ungt fólk.

Fá ríki hafa þó algert bann við áfengisauglýsingum eins og hér á landi. Örar tækniframfarir og nýjar leiðir til að ná til neytenda gera framkvæmd slíks banns mjög erfiða. Auðvelt aðgengi að internetinu og fjöldi erlendra sjónvarpsstöðva takmarka mjög möguleika á því að hægt sé að framfylgja banninu.”

3. Starfshópur á vegum fjármálaráðherra telur rétt að leyfa áfengisauglýsingar með miklum takmörkunum, líkt og flest Norðurlöndin gera, enda telur hann bannið óraunhæft og erfitt í framkvæmd.

Um algjört bann við auglýsingum segir í áðurgreindri skýrslu starfshóps fjármálaráðuneytisins:

“Bann við auglýsingum á áfengi hefur lengi verið umdeilt og erfitt í framkvæmd. Sífelld aukning er á íslenskum áfengisauglýsingum undir þeim formerkjum að um léttöl sé að ræða ásamt því að streymi erlendra auglýsinga hér á markað í gegnum erlend tímarit og sjónvarpsútsendingar hefur margfaldast. Starfshópurinn telur það óraunhæft að hægt sé að koma algjörlega í veg fyrir auglýsingar áfengis og leggur því til að heimila skuli auglýsingar á áfengi með miklum takmörkunum.”

“Lagt er til að heimila skuli með miklum takmörkunum auglýsingar áfengi enda sé óraunhæft sé að ætla að koma algjörlega í veg fyrir þær. Slíkt er í samræmi við reglur flestra Norðurlandþjóðanna og líklegt til að gera eftirlit skilvirkara og eyða réttaróvissu.”

4. Fremur en banna áfengisauglýsingar er skynsamlegra að leyfa þær með afar ströngum skilyrðum, til samræmis við það sem þekkist víðast hvar erlendis.

Flestum er ljóst að þær áfengisauglýsingar sem birst hafa hér á landi undanfarin ár snúast um samkeppni milli vörumerkja. Öll rök mæla með því að þessi samkeppni framleiðenda fái að halda áfram og þá með ströngum reglum á borð við þær sem gilda um áfengisauglýsingar víðast hvar í Evrópu. Í þeim reglum eru ítarleg ákvæði um að áfengisauglýsingar megi ekki höfða til ungs fólks eða gefa til kynna að áfengisneysla bæti stöðu einstaklinga eða geri hana eftirsóknarverða.

Með því að leyfa takmarkaðar auglýsingar á áfengi gefst innfendum framleiðendum færi á að standa jafnfætis erlendum. Áfram verður jafnframt hægt að stuðla að bættri vinnmenningu, t.d. með fræðslu til almennings um vín og tengingu matar og vins, sem væri í samræmi við yfirlýsta stefnu ÁTVR um samfélagslega ábyrgð.

5. Setja þarf strangar reglur um hvar og hvenær má auglýsa áfengi. Horfa má m.a. til Svíþjóðar um vei heppnaða framkvæmd í þeim efnum.

Undir forystu Félags atvinnurekenda og Sambands íslenskra auglýsingastofa hafa verið samdar ítarlegar tillögur að reglum um gerð og birtingu auglýsinga fyrir áfengi. Í þessum reglum er gert ráð fyrir stífum takmörkunum á því hvernig setja megi auglýsingar fram. Þar er ekki síst tekið mið af þeim reglum sem gilda í Svíþjóð, en þar er rekin afar ábyrg og skilvirk stefna varðandi áfengisuglýsingar. Lögð er áhersla á það í þessum reglum að forðast alla auglýsinga- og kynningarstarfsemi gagnvart ungu fólki. Framleiðendur og innflytjendur hér á landi hafa lýst sig reiðubúna til að skrifa undir þessar reglur og fela óháðri nefnd eftirlit með þeim.

Helsta breytingin sem felst í því að heimila áfengisuglýsingar með ströngum skilyrðum er að þær fara þá af gráa svæðinu yfir á það hvíta. Auðveldara verður að tryggja að auglýsingarnar séu í samræmi við lög og reglur. Allt verður uppi á borðinu og eftirlit virkt. Þetta sýnir reynslan frá Svíþjóð.

6. Með auglýsingabanni innanlands – með erlendum undantekningum – fá erlendir framleiðendur áfengis frjálst spili á kostnað Íslendinga og íslenskra fyrirtækja. Um er að ræða æpandi mismun

Frumvarpinu er ætlað að loka á alla íslenska umfjöllun og vitneskju um löglega framleidda vöru sem sjálft ríkisvaldið selur í eigin verslunum og meirihluti almennings neytir sér að skaðlausu. Á sama tíma á erlend umfjöllun um erlenda áfengisframleiðslu, sem m.a. er send út í sjónvarpi hér á landi, að hafa greiðan og óheftan aðgang að landsmönnum. Mismunur milli innlendra og erlendra framleiðenda er æpandi.

7. Ótakmörkuð markaðsyfirráð erlendra bjórframleiðenda verða rothögg fyrir íslensk iðnfyrirtæki. Nýsköpun, vörupróun og uppbygging á landsbyggðinni leggst af.

Veruleg hættu er á að íslensk bjórframleiðsla hrynji með þessum bannlögum. Íslendingar og erlendir ferðamenn hér á landi mega samkvæmt lögnum enga vitneskju fá um innlenda bjór nema í mesta lagi á vefsíðu ÁTVR. Á sama tíma mega þeir hins vegar sjá ótakmarkaðar erlendar bjórauglýsingar, jafnt hér á landi sem heimavið. Vegur hinna erlendu vörumerkja mun því fara vaxandi þar til þau verða allsráðandi.

Þetta er rothögg fyrir þau íslensku iðnfyrirtæki sem hafa með nýsköpun, vörupróun og gæðaframleiðslu, ásamt hóflegri kynningu, náð samanlagt 75% markaðshlutdeild í bjórsölu hér á landi. Alls hafa um 150 manns atvinnu víða um land við framleiðslu, dreifingu og sölu á íslenskum bjór. Velta þessa iðnaðar nam um 2.600 milljónum króna í fyrra.

Verði frumvarpið að lögum verður afskaplega erfitt um vik fyrir framleiðendur að koma nýjum vörum á framfæri. Færa má sterk rök fyrir því að þessi lög muni hamla samkeppni í greininni. Á undanförunum árum hafa ný íslensk bjórvörumerki rutt sér til rúms. Þessi vörumerki hafa ekki síst orðið til utan höfuðborgarsvæðisins og verið innspýting fyrir mörg byggðarlög. Þau hafa glætt markaðinn nýju lífi og ýtt undir betri bjórmenningu. Sem dæmi má nefna að í byrjun júní verður byrjað að selja bjór frá nýju brugghúsi í Skagafirði. Þetta er fjórða sjálfstæða brugghúsið sem tekur til starfa á landsbyggðinni á örfáum árum.

Íslensk bjórflóra fer sífelld stækkandi og það er afar mikilvægt að innlendir bjórframleiðendur geti komið sínum vörumerkjum á framfæri. Ný vara sem fer inn í vínbúðir ÁTVR fer í afar takmarkaða dreifingu í upphafi og er varla sýnileg viðskiptavinum. Til að tryggja nýliðun, samkeppni og þróun bjórmenningar á Íslandi er nauðsynlegt að leyfa kynningar fyrir íslensku bjóráhugafólki á nýjum tegundum sem bjóðast.

Benda má á að íslensklr bjórframleiðendur hafa verið duglegir við að tileinka sér notkun á íslensku hráefni til notkunar í bjórgerð. Takist þær tilraunir vel og verði framhald þar á, má búast við að hægt verði að gera íslenska bjórframleiðslugeirann enn minna háðan innfluttum aðföngum til framleiðslunar. Til að þessi þróun fái að halda áfram verður að leyfa auglýsingar og kynningar á þessum tegundum fyrir íslensku bjóráhugafólki. Annars næst enginn árangur í sölu á þessum tegundum og þessi þróun gæti stöðvast.

Í þessu samhengi má einnig horfa á að tækifæri íslenskra framleiðenda til útflutnings veikjast verulega, þegar þeir hafa ekki lengur möguleika á að skapa sér nafn í heimalandinu. Veik fyrirtæki á heimamarkaði verða aldrei sterk annars staðar.

8. Verulegur tekjumissir er yfirvofandi í auglýsingageiranum og hjá mörgum þjónustufyrirtækjum og fjölmiðlum.

Verði frumvarpið samþykkt er ljóst að frekari samdráttur verður í auglýsingageiranum og má reikna með að mörg störf tapist. Það er vart á bætandi til viðbótar við þann 30-40% samdrátt sem orðið hefur í þessari skapandi atvinnugrein vegna hrunsins árið 2008. Hafa ber í huga að afleidd störf munu einnig tapast s.s. störf í prentiðnaði, umbroti og auðvitað hjá framleiðslufyrirtækjum á leiknu efni. Birtingatekjur fjölmiðla munu dragast saman. Öruggt má telja að farl frumvarpið í gegn munum við sjá frekari samdrátt í öllum þessum geirum með þekktum afleiðingum. Fyrirtækin í þessum geirum þurfa síst af öllu á þessu að halda nú um þessar mundir þegar hvað harðast kreppir að.

9. Noregur er eina þjóðin á Vesturlöndum sem bannar áfengisauglýsingar alfarið. Er ekki eðlilegt að skoða önnur fordæmi líka?

Ekkert má auglýsa eða kynna ef það hefur minnstu líkindi með áfengi. Með samþykkt þessara bannlaga munu Ísland og Noregur ein búa við ströngustu löggjöf í heimi í þessum efnum. Ef hugmyndin um algjört bann við áfengisauglýsingum er í raun svona góð, hvers vegna hafa þá ekki einhver fleiri af 192 löndum heims tekið hana upp?

Með bannlögunum er hætt við að markaðssókn áfengis fari í ýmsar óæskilegar áttir sem engin leið er að hemja. Þar á meðal má nefna að erlendir framleiðendur áfengis geta komist upp með að koma vöru sinni á framfæri utan íslenskra laga og réttar.

Nauðsynlegt er að nefna sérstaklega að í athugasemdum með frumvarpinu kemur fram að „... sé miðað við löggjöf annars staðar á Norðurlöndum er norsk áfengislöggjöf hvað líkust hinni íslensku.“ Þessi fullyrðing kann að vera rétt varðandi mjög há áfengisgjöld og bann við áfengisauglýsingum. Á hinn bóginn verður að líta á að í Noregi má kaupa bjór undir 4,7% að styrkleika í matvöruverslunum og áfengiskaupaaldur er 18 ár. Þá væri áhugavert að bera saman framlög til forvarna og meðferðarúrræða í

löndunum tveimur. FA telur hæpið af innanríkisráðuneyti að fullyrða ofangreint án frekari rökstuðnings og gagna.

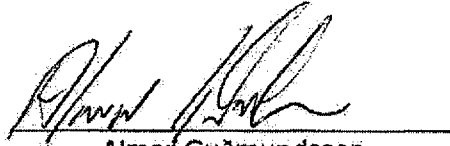
10. Í umsögn sérfræðinga fjármálaráðuneytis um frumvarpið er ekki rætt um minni tekjur af skattlagningu áfengis á opinberum markaði vegna auglýsingabanns. Virðast þeir því ekki trúaðir á að auglýsingabann nái þeim markmiðum sem lýst er í frumvarpinu.

IV. ÖNNUR ATRIÐI

Að lokum áskilur Félag atvinnurekenda sér rétt til að koma frekari athugasemdum á framfæri á síðari stigum.

Félagið lýsir sig jafnframt reiðubúið til að funda um efnið sé þess óskað.

Virðingarfyllt



Almar Guðmundsson
Framkvæmdastjóri Félags atvinnurekenda

Sigrún Helga Sigurjónsdóttir

From: Foreldrasamtök gegn áfengisauðglýsingum [foreldrasamtok@foreldrasamtok.is]
Sent: 27. maí 2011 18:36
To: Nefndasvið umsagnir
Subject: Foreldrasamtök fagna frumvarpi

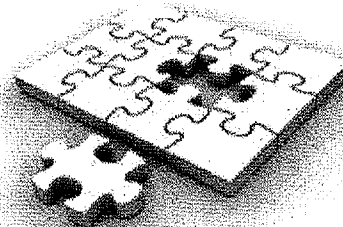
Alþingi
Erindi nr. P 139/2808
komudagur 27.5.2011



Foreldrasamtök
GEGN ÁFENGISAUÐGLÝSINGUM

Foreldrasamtök fagna frumvarpi

Stöndum vörð um réttindi barna og ungmenna



Ágæti viðtakandi

Foreldrasamtök gegn áfengisauðglýsingum fagna sérstaklega fram komu frumvarpi innanríkisráðherra og ríkistjórnar Íslands þar sem tekið er á auðgljósum útúrskráningum áfengisframleiðenda á 20 gr. áfengislaga um bann við áfengisauðglýsingum. Lögin snúast um sjálfsögð réttindi barna og ungmenna til þess að vera laus við þann einhliða áróður sem áfengisauðglýsingar eru. Núverandi lög eru siðferðilega skýr, en af einhverjum ástæðum hefur dómskerfið ekki treyst sér til þess að taka með afgerandi hætti á þeim auðgljósu lögbrotum og útúrskráningum sem framleiðendur hafa beitt?

Margir fjölmiðlar hafa því miður dansað með og sorglegra en tárur taki að miðill eins RÚV hafi ekki hærrí siðferðileg viðmið en raun ber vitni í þessum efnum og skilji ekki samfélagslega ábyrgð sína.

Markhópur áfengisframleiðenda eru börn og ungmenni eins og dæmin sanna og af þeim sökum er umræða í Evrópu og víðar um auknar takmarkannir og auðglýsingabönn. Hagsmunir framleiðandi fara illa saman við velferðarsjónarmið sem og það sjálfssagða markmiði foreldrasamfélagsins að halda áfengi frá börnum og ungmennum. Allur málflutningur sem miðar við lönd hinna lægst gilda og viðmiða í þessum efnum er fyrst og fremst málflutningur hinna ytrustu hagsmuna- viðskiptasjónarmiða. Velferðarsjónarmið, vernd barna og unglunga og ekki síst uppeldismarkmið foreldrasamfélagsins vegur mun þyngra er mun mikilvægari.

Foreldrasamtök gegn áfengisauðglýsingum fagna þessu frumvarpi og hvetja Alþingi til þess að samþykkja það með afgerandi hætti og sýni þar með hug sinn í verki gagnvart sjálfsögðum réttindum barna og unglunga til þess að vera laus við gengdarlausan áfengisáróður.

Virðingarfyllt,

Forleddrasamtök gegn áfengisauðglýsingum

www.foreldrasamtok.is


Jafnréttisstofa

Alþingi
Erindi nr. P 139/2444
komudagur 17.5.2011

Nefndasvið Alþingis

Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

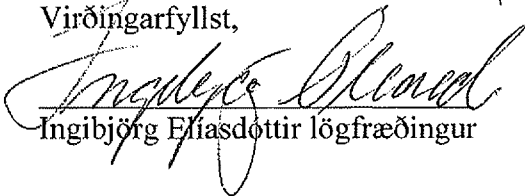
Akureyri, 16. maí 2011
1105019 IE

Efni: Umsögn um 705. mál, þskj. 1224, frv. til breytinga á áfengislögum.

Með tölvubréfi dags. 29. apríl 2011, sendi allsherjarnefnd Alþingis Jafnréttisstofu til umsagnar mál nr. 705. þskj. 1224, lp. 139, frv. til laga um breytingu á áfengislögum (skýrara bann við auglýsingum). Jafnréttisstofa telur ekki tilefni til þess að gera athugasemdir við innihald frumvarpsins, enda ekki líkur á að það snerti konur og karla með ólíkum hætti.

Jafnréttisstofa vill þó fagna því sem lagt er til í 2. gr. frumvarpsins. Þar er lagt til að eftirlit með því hvort brotið sé gegn auglýsingabanninu eins og það á að orðast skv. 1. gr. frumvarpsins, verði í höndum Neytendastofu. Jafnréttisstofa telur þessa breytingu áhugaverða og heppilega og bendir á að skynsamlegt gæti verið að endurskoða 29. gr. jafnréttislaga nr. 10/2008, en þar er kveðið á um bann við hönnun og birtingu auglýsingar sem er öðru kyninu til lítilsvirðingar, minnkunar eða stríðir gegn jafnri stöðu og jöfnum rétti kvenna og karla. Jafnréttisstofa telur að betur færi á því að Jafnréttisstofa gæti lagt á stjórnvaldssektir og dagsektir vegna brota á 29. gr. jafnréttislaga, eins og lagt er til hér að Neytendastofa geri varðandi brot á auglýsingabanni áfengislaga. Jafnréttisstofa telur slíkt fyrirkomulag mun heppilegra en það fyrirkomulag sem lagt er til í 32. gr. jafnréttislaga, en það er að mál varðandi brot á lögnum skuli fara eftir meðferð opinberra mála (nú væntanlega laga um meðferð sakamála).

Virðingarfyllst,


Ingibjörg Elíasdóttir lögfræðingur



LANDLÆKNISEMBÆTTIÐ
Directorate of Health

Alþingi
Erindi nr. P 139/2777
komudagur 26.5.2011

Nefndasvið Alþingis
Kristjana Benediktsdóttir
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Seltjarnarnesi, 26. maí 2011
2011040293/0.1.2/GG/RM/Jgh

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á áfengislögum, 705. mál.

Embætti landlæknis þakkar veitt tækifæri til umsagnar um ofangreint frumvarp.

Í frumvarpinu eru lagðar til breytingar á 20. gr. áfengis laga nr. 75/1998, með síðari breytingum. Með frumvarpi þessu er vonast til að ákvæði um bann við áfengisauglýsingum verði skýrara og skilvirkara.

Ekki er lengur vafi á að skaðleg áhrif áfengisneyslu er lýðheilsuvandamál. Allar aðgerðir sem lúta að aðgengi að áfengi geta haft áhrif á umfang áfengisneyslu og um leið lýðheilsu. Umsögn þessi byggir því fyrst og fremst á heilsufarslegum sjónarmiðum.

Á grundvelli bestu fáanlegra gagna og þegar niðurstöður rannsókna og ráðleggingar Alþjóðaheilbrigðismálastofnunarinnar um aðgerðir í áfengismálum eru skoðaðar, er markaðssetning á áfengi einn af þeim þáttum sem sem dregnir eru fram. Innihald og umfang markaðssetningar áfengis er sérstaklega varhugavert fyrir ungt fólk, sem er sérstaklega viðkvæmt fyrir skaðlegum áhrifum áfengis. Umfang og innihald áfengisauglýsinga getur haft áhrif á jákvæð viðhorf ungs fólks til neyslu áfengis og því ber að takmarka markaðssetningu eins og unnt er.

Frumvarp þetta er er jákvætt skref til að sporna við markaðssetningu áfengis sem leið til að draga úr skaðlegum áhrifum áfengisneyslu.

Athugasemdir við frumvarpið:

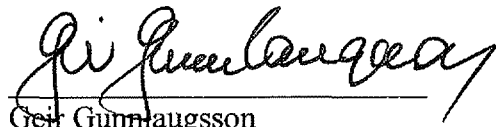
Í þeim skjölum sem Alþjóðaheilbrigðismálastofnunin hefur sent frá sér undanfarið er notast við hugtakið "marketing (markaðssetning)" í þessu samhengi. Í því ljósi væri ákjósanlegt að notast við samskonar hugtak á íslensku. Það er gert í ljósi þess að áfengi er ekki engöngu auglýst í hefðbundnum miðlum (útvarp, sjónvarp og prentmiðlar). Markaðssetning í tengslum við ýmsa viðburði, t.d. hátíðir og íþróttir, er orðið algengt sem og í nýjum miðlum eins og internet og farsímar.

Hvað varðar eftirlit er ljóst að allar breytingar sem leitt geta til skjótari viðbragða vegna meintra brota á áfengislögum sé til bóta. Tryggja verður að Neytendastofa hafi mannskap og fjármagn til

að annast þetta eftirlit. Mögulega má geta um hlutverk almennings, getur hann komið ábendingum á framfæri og ef svo, þá hvernig?

Að öðru leyti eru engar frekari athugasemdir við frumvarpið.

Virðingarfyllst,



Geir Gunnlaugsson
landlæknir

Alþingi
Erindi nr. P 139/2428
komudagur 16.5. 2011

CONSUMERS ASSOCIATION OF ICELAND
ASSOCIATE MEMBER OF IC, BEUC and ICRT


NEYTENDASAMTÖKIN

Nefndasvið Alþingis
Allsherjarnefnd
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

HVERFISGÖTU 105
101 REYKJAVÍK

SÍMI 545 1200
FAX 545 1212
Netfang ns@ns.is

Reykjavík, 11. maí 2011 www.ns.is

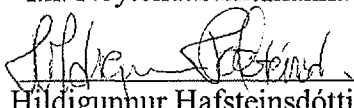
Umsögn um frumvarp til laga um breyting á áfengislögum nr. 75/1998 með síðari breytingum, 705. mál.

Neytendasamtökin eru fylgjandi því markmiði frumvarpsins að gera bann við áfengisauglýsingum skýrara og skilvirkara. Jafnframt telja samtökin eðlilegt að eftirlit með því hvort brotið sé gegn því banni sé í höndum Neytendastofu, enda samrýmist það vel eftirlitshlutverki því sem stofnunin fer með samkvæmt lögum nr. 57/2005 um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu.

Neytendasamtökin gera þó eftirfarandi athugasemdir við frumvarpið:

Um „viðskiptaorðsendingu“: Í frumvarpinu er rætt um viðskiptaorðsendingar og bann með þeim. Í 2. mgr. 1. gr. frumvarpsins er svo að finna skilgreiningu á því hvað teljist viðskiptaorðsending. Sú skilgreining er, að breyttu breytanda þar eð einungis er um viðskiptaorðsendingar sem varða áfengi að ræða, að mestu samhljóða skilgreiningu á hugtakinu „viðskiptaboð“ sem er að finna í 39. tl. 2. gr. laga um fjölmiðla nr. 38/2011. Það er raunar mat Neytendasamtakanna að í báðum tilvikum væri „auglýsing“ heppilegra yfirhugtak og í betra samræmi við almennan málskilning sem og hugtakanotkun í áðurnefndum lögum nr. 57/2005. Þar sem ekki var fallist á athugasemdir samtakanna þar að lútandi í umsögn þeirra um frumvarp til fjölmiðlalaga telja samtökin þó í öllu falli brýnt að hugtakanotkun sé samrýmd í áfengislögum og lögum um fjölmiðla og telja því að notast skuli við hugtakið „viðskiptaboð“.

Að öðru leyti gera samtökin ekki athugasemdir við ofangreint frumvarp og hvetja til samþykktar þess.

Virðingarfyllst,
f.h. Neytendasamtakanna

Hildigunnur Hafsteinsdóttir

Alþingi
Erindi nr. P 139/2554
komudagur 19.5.2011



Alþingi
Nefndasvið
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

NEYTENDASTOFA

Reykjavík, 19.05.2011
Tilv. 2011/0582 - 0.0.01
MS

Efni: Umsögn Neytendastofu um frumvarp til breytinga á áfengislögum, nr. 75/1998, með síðari breytingum, 705. mál.

Vísað er til tölvubréfs nefndasviðs Alþingis, dags. 29. apríl 2011, þar sem Neytendastofu var sent til umsagnar frumvarp til breytinga á áfengislögum nr. 75/1998. Stofnunin þakkar fyrir tækifærið til að tjá sig um frumvarpið.

Neytendastofa fagnar því að stefnt skuli að því að gera núgildandi bann við áfengisauglýsingum skýrara og skilvirkara. Samkvæmt frumvarpinu sem hér liggur fyrir er gert ráð fyrir að Neytendastofa hafi eftirlit með 20. gr. áfengislaga, nr. 75/1998, þar sem kveðið er á um bann við auglýsingum á áfengi. Neytendastofa hefur nú þegar almennt eftirlit með auglýsingum og öðrum viðlíka viðskiptaaðferðum á grundvelli laga um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu, nr. 57/2005. Jafnframt hefur stofnunin eftirlit með neytendalánum, sbr. lög 121/1994 og alferðum sbr. lög 80/1994. Í því felst eftirlit með öllum auglýsingum og kynningarefni er varðar framangreinda málaflokka, auk annars konar eftirlits. Neytendastofa fær nú þegar margar ábendingar frá neytendum varðandi áfengisauglýsingar sem neytendur telja brjóta gegn núgildandi ákvæði 20. gr. áfengislaga sem helgast væntanlega af því hlutverki stofnunarinnar að hafa eftirlit með auglýsingum. Neytendastofa hefur hingað til leiðbeint neytendum um þær reglur sem gilda og hvert skuli leita með ábendingar um brot á þeim. Það mun því samræmast vel hlutverki og sérhæfi stofnunarinnar að hafa eftirlit með framangreindu ákvæði í 20. gr. áfengislaga.

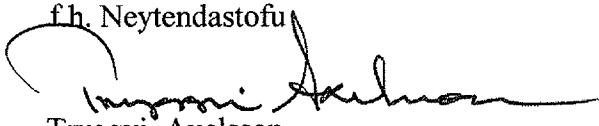
Í 2. gr. frumvarpsins sem nú liggur fyrir er lagt til að Neytendastofa hafi með höndum framangreint eftirlit og valdheimildir hennar tilgreindar og vísað í lög nr. 57/2005 varðandi úrræði og eftirlit stofnunarinnar. Í 1. mgr. 2. gr. kemur fram að Neytendastofa geti lagt á stjórnvaldssektir vegna brota á ákvæði 20. gr. Í 3. mgr. 2. gr. kemur síðan fram að sé ekki farið að ákvörðun Neytendastofu geti stofnunin lagt dagsektir á þann brotlega. Af málsgreininni má ráða að Neytendastofa geti einungis lagt á dagsektir en ekki stjórnvaldssektir þegar ekki er farið að ákvörðunum hennar. Skv. lögum nr. 57/2005 getur stofnunin hvort sem er lagt á dagssektir og stjórnvaldssektir sé ekki farið að ákvörðunum hennar. Stofnunin telur nauðsynlegt að sú heimild verði einnig til staðar hér þar sem algengt er að auglýsingar séu birtar eftir að ákvörðun er tekin í eitt til tvö skipti og þjónar því ekki tilgangi sínum að beita dagsektum vegna brotanna. Einnig telur stofnunin ekki ásættanlegt að ákvörðun sé brotin t.d. í eitt til tvö skipti án þess að stofnunin hafi heimild til að beita stjórnvaldssekt.


Neytendastofa leggur því til að 1. mgr. 2. gr. sem fjallar um stjórnvaldssektir verði svohljóðandi:

„Eftirlit með því hvort brotið hafi verið gegn 20. gr. er í höndum Neytendastofu. Neytendastofa getur lagt á hvern þann sem brýtur gegn 20. gr. eða ákvörðunum stofnunarinnar vegna brota á 20. gr. stjórnvaldssektir sem numið geta allt að 10 milljónir kr.“

Neytendastofa vill einnig benda á að hámarksfjárhæð sekta er 10. millj. kr. sem er til samræmis við lög um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu, nr. 57/2005. Fjárhæðin hefur verið óbreytt síðan löggin voru sett árið 2005 en það hefur sætt mikill gagnrýni hversu lág hún er. Stofnunin leggur því til að hámarks fjárhæð sekta verði 50. millj. kr.

Virðingarfyllst
f.h. Neytendastofu


Tryggvi Axelsson
Forstjóri


Þórunn Anna Árnadóttir
Sviðsstjóri



Alþingi
Erindi nr. P 139/2443
komudagur 17.5.2011

RÍKISLÖGREGLUSTJÓRINN

Reykjavík 13. maí 2011

Tilvísun: 2011040235

50.03

Tilvísun yðar: Þskj. 1224 — 705. mál.

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 REYKJAVÍK

Frumvarp til laga um breytingu á áfengislögum

Vísað er til tölvupósts nefndasviðs Alþingis til ríkislögreglustjóra 29. apríl sl. þar sem leitað er umsagnar um frumvarp til laga um breytingu á áfengislögum (skýrara bann við auglýsingum), 705. mál.

Af hálfu embættis ríkislögreglustjóra er ekki tekin afstaða til frumvarpsins.

F.h. RLS

 / 
Thelma Cl. Þórðardóttir / Gísli Pálsson

RÍKISSAKSÓKNARI

Alþingi
Erindi nr. P 139/2232
komudagur 4.5.2011

DK/sg

Reykjavík, 3. maí 2011

Tilv.: 201104-0402 670

Ríkissaksóknara hefur borist til umsagnar, með rafpósti allsherjarnefndar Alþingis, dags. 29. f.m., frumvarp til laga um breytingu á áfengislögum nr. 75/1998, sbr. síðari breytingar, 705. mál, skýrara bann við áfengislauglýsingum.

Um 1. gr.:

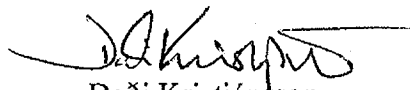
Engar athugasemdir.

Um 2. gr.:

Í 1. mgr. er meðal annars lagt til að eftirlit með auglýsingabanni samkvæmt 1. gr. frumvarpsins (20. gr.) verði hjá Neytendastofu og viðurlög vegna brota gegn auglýsingabanni varði stjórnvaldssektum sem Neytendastofa geti lagt á. Ríkissaksóknari styður breytinguna en telur að með frumvarpinu hefði jafnframt átt að leggja til viðeigandi breytingu á 1. mgr. 27. gr. áfengislaga (hið almenna refsíákvæði áfengislaga varðandi þau brot gegn lögunum sem heyra undir lögreglu og ákærvald). Ef ætlunin er að brot gegn auglýsingabanni (2. gr., sbr. 1. gr. frumvarpsins (20. gr. a., sbr. 20. gr.) varði stjórnvaldssektum þá er nauðsynlegt að taka fram í 1. mgr. 27. gr. áfengislaga, að slík brot séu undanskilin hinu almenna refsíákvæði. Ef frumvarpið verður samþykkt í óbreyttri mynd og hið almenna refsíákvæði stendur óbreytt þá tekur það samkvæmt orðanna hljóðan meðal annars til brota gegn auglýsingabanni samhliða nýju ákvæði, 20. gr. a., þar sem kveðið er á um stjórnvaldssektir. Er því um að ræða tvítekningu eða misræmi sem veldur vafa við skýringu á refsíákvæðum.

Í 1. og 2. málslíð 2. mgr. kemur ekki nægjanlega skýrt fram hvort álagning stjórnvaldssekta byggji á hlutlægrri ábyrgð eftirlitsskyldra lögaðila eða starfsmanna þeirra á þeim lögbrotum sem ákvæðin taka til eða hvort sýna þurfi fram á ásetning eða gáleysi starfsmanna lögaðila. Þá er ekki skýrt tekið fram í 2. málslíð 2. mgr. hvort ábyrgð nái til lögaðila eða starfsmanns lögaðila eða til þeirra beggja.

Mikilvægt er að skýrleiki refsíheimilda sé hafinn yfir allan vafa og það leiðir af lögmætireglu stjórnsýsluréttar að stjórnvaldssektir verða ekki á lagðar í tilefni af lögbroti nema á grundvelli skýrrar lagaheimildar. Af hálfu ríkissaksóknara var við gerð athugasemda þessara meðal annars stuðst við skýrslu nefndar um viðurlög við efnahagsbrotum sem er aðgengileg á vefslóðinni <http://www.forsaetisraduneyti.is/frettir/nr/2475>, einkum kafla 4.4. (sjónarmið um útfærslu á lagaheimildum sem heimila álagningu stjórnvaldssekta).



Daði Kristjánsson
saksóknari

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8 - 10
150 Reykjavík

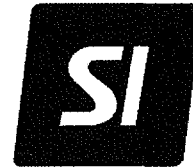
Póstfang:
Hverfisgata 6
150 Reykjavík

Sími:
530-1600

Bréfsími:
530-1606

Kennitala:
530175-0229

Alþingi
Erindi nr. P 139/2778
komudagur 26.5.2011



Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10

150 Reykjavík

Reykjavík, 25. maí 2010

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á áfengislögum, nr. 75/1998, með síðari breytingum, 705. mál.

Samtök iðnaðarins leggjast alfarið gegn þessu frumvarpi. Frumvarpið felur það í sér að erlendir bjórframleiðendur fá forskot á innlenda framleiðendur þar sem þeir auglýsa bjór óhindrað á erlendum sjónvarpsstöðvum og tímaritum sem flutt eru til landsins.

Verði frumvarpið að lögum má sekta einstaklinga, fyrirtæki og fjölmiðla um allt að 10 milljónir króna fyrir svo mikið sem láta sjást í bjórdós eða tjá sig um rauðvín, ef það gæti flokkast sem „viðskiptaorðsending.“ Bannið á að taka gildi 1. júlí næstkomandi ef frumvarpið verður að lögum.

Að mati SI er þetta bannfrumvarp óraunhæft og algjör tímaskekkja. Áríðandi er að það verði dregið til baka og fundnar verði raunhæfari lausnir.

Augljóst er að banni þessu er ætlað að stoppa í þau „göt“ á áfengislögunum sem hafa gert ýmsa kynningu á bjór og léttvíni mögulega. Furðu vekur að sú bannleið skuli farin, fremur en huga að því að leyfa áfengisauglýsingar með ströngum takmörkunum, eins og tíðkast víðast hvar erlendis.

Fyrirhugað bann á eingöngu við um Íslendinga, íslensk fyrirtæki og íslenska fjölmiðla. Áfengisauglýsingar í erlendu sjónvarpsefni sem sent er út hér á landi, netmiðlum og útlendum blöðum hér á landi verða undanþegnar þessu banni. Útlendir bjórframleiðendur geta því kynnt vöru sína, en ekki íslenskir. Það hlýtur að vera einsdæmi að stjórnvöld setji lög til að hygla erlendri starfsemi á kostnað innlendrar.

Verði frumvarpið að lögum má engin kynning eiga sér stað á íslenskum bjór eða hvaða léttvín í Vínbúðinni passa með matnum. Blómleg íslensk bjórframleiðsla verður vandlega falin fyrir umheiminum.

Í frumvarpinu er sagt að þessu algjöra banni við auglýsingum sé ætlað að draga úr skaðlegum afleiðingum áfengisneysiu. Staðreyndin er sú að ríkisvaldið hefur um mörg og mun áhrifameiri úrræði að velja í þessu skyni, en nýtir þau illa. Þar á meðal má nefna verðlagningu, aðgengi, forvarnir og meðferðarúrræði.

Með auglýsingabanni fá erlendir framleiðendur áfengis frjálst spil á kostnað Íslendinga og íslenskra fyrirtækja. Ótakmörkuð markaðsyfirráð erlendra bjórframleiðenda verða rothögg fyrir íslensk iðnfyrirtæki. Atvinnumissir verður, jafnt í greininni sem og í ýmsum stoðgreinum.

Ástæða er til að vekja athygli á því að þvert á þetta frumvarp telur starfshópur, sem starfaði á vegum fjármálaráðherra, rétt að leyfa áfengisauglýsingar, með miklum takmörkunum, líkt og flest Norðurlöndin gera. Starfshópurinn segir rannsóknir sýna að áfengisauglýsingar hafi áhrif á hvaða tegund neytendur velja en



auki ekki magnið sem þeir kaupa. Starfshópurinn telur bannið þar að auki óraunhæft og erfitt í framkvæmd.

Fremur en banna áfengisauglýsingar er raunhæfara að leyfa þær, með afar ströngum skilyrðum, til samræmis við það sem þekkist víðast hvar erlendis. Íslendingar þekkja orðið vel til auglýsinga og kynninga á bjór og léttvíni, þannig að lögleiðing breytir ekki miklu.

Bann við áfengisauglýsingum mun hafa neikvæð áhrif á listviðburði og tónleikahald og jafnvel þýða endalok vinsælla viðburða. Einnig verður lokað fyrir stuðning við matreiðsluþætti og lífsstílsþætti í sjónvarpi og tímaritum, en slík umfjöllun hefur einmitt stuðlað að ábyrgri og hófsamri notkun áfengis.

Nánari rökstuðningur

Ríkisvaldið hefur mun áhrifameiri úrræði en bann við auglýsingum til að draga úr skaðlegum afleiðingum áfengisneyslu.

Markmið auglýsingabannsins er sagt að vernda heilsu almennings fyrir skaðvænlegum afleiðingum áfengisneyslu. Þar fer ríkisvaldið yfir lækinn til að sækja vatnið, því að það hefur sjálft öll áhrifamestu úrræðin í hendi sér. Þar á meðal má nefna aðgengi að áfengi, verð, framboð, forvarnir og meðferð. Auglýsingabann er gagnslaut í þessum efnum.

Með auglýsingabanni fá erlendir framleiðendur áfengis frjálst spil á kostnað Íslendinga og íslenskra fyrirtækja.

Enginn rökstuðningur fylgir frumvarpinu um að ætla að loka á alla íslenska umfjöllun og vitneskju um löglega framleidda vöru sem sjálft ríkisvaldið selur í eigin verslunum og meirihluti almennings neytir sér að skaðlausu. Á sama tíma á erlend umfjöllun um erlenda áfengisframleiðslu, sem m.a. er send út í sjónvarpi hér á landi, að hafa greiðan og óheftan aðgang að landsmönnum. Mismunun milli innlendra og erlendra framleiðenda er æpandi.

Ótakmörkuð markaðsyfirráð erlendra bjórframleiðenda verða rothögg fyrir íslensk iðnfyrirtæki. Nýsköpun, vöruþróun og uppbygging á landsbyggðinni leggst af.

Veruleg hættu er á að íslensk bjórframleiðsla hrynji með þessum bannlögum. Íslendingar og erlendir ferðamenn hér á landi mega samkvæmt lögum engu vitneskju fá um innlendan bjór nema í mesta lagi á vefsíðu ÁTVR. Á sama tíma mega þeir hins vegar sjá ótakmarkaðar erlendar bjórauglýsingar, jafnt hér á landi sem heimavið. Vegur hinna erlendu vörumerkja mun því fara vaxandi þar til þau verða allsráðandi.

Þetta er rothögg fyrir þau íslensku iðnfyrirtæki sem hafa með nýsköpun, vöruþróun og gæðaframleiðslu, ásamt hóflegri kynningu, náð samanlagt 75% markaðshlutdeild í bjórsölu hér á landi. Alls hafa um 150 manns atvinnu víða um land við framleiðslu, dreifingu og sölu á íslenskum bjór. Velta þessa iðnaðar nam um 1.250 milljónum króna í fyrra.

Verði frumvarpið að lögum verður afskaplega erfitt um vik fyrir framleiðendur að koma nýjum vörum á framfæri. Færa má sterk rök fyrir því að þessi lög muni hamla samkeppni í greininni. Á undanförunum árum hafa ný íslensk bjórvörumerki rutt sér til rúms. Þessi vörumerki hafa ekki síst orðið til utan höfuðborgarsvæðisins og verið innspýting fyrir mörg byggðarlög. Þau hafa glætt markaðinn nýju lífi og ýtt



undir betri bjórmenningu. Sem dæmi má nefna að í byrjun júní verður byrjað að selja bjór frá nýju brugghúsi í Skagafirði. Þetta er fjórða sjálfstæða brugghúsið sem tekur til starfa á landsbyggðinni á örfáum árum.

Íslensk bjórflóra fer sífellt stækkandi og það er mikilvægt að innlendir bjórframleiðendur geti komið sínum vörumerkjum á framfæri. Ný vara sem fer inn í verslanir ÁTVR fer í afar takmarkaða dreifingu í upphafi og er varla sýnileg viðskiptavinum ÁTVR. Til að tryggja nýliðun, samkeppni og þróun bjórmenningar á Íslandi er nauðsynlegt að leyfa kynningar fyrir íslensku bjóráhugafólki á nýjum tegundum sem bjóðast.

Benda má á að íslenskir bjórframleiðendur hafa verið duglegir við að tileinka sér notkun á íslensku hráefni til notkunar í bjórgerð. Takist þær tilraunir vel og verði áframhald þar á, má búast við að hægt verði að gera íslenska bjórframleiðslugeirann enn minna háðan innfluttum aðföngum til framleiðslunnar. Til að þessi þróun fái að halda áfram verður að leyfa auglýsingar og kynningar á þessum tegundum fyrir íslensku bjóráhugafólki. Annars næst enginn árangur í sölu á þessum tegundum og þessi þróun gæti stöðvast.

Í þessu samhengi má einnig horfa á að tækifæri íslenskra framleiðenda til útflutnings veikjast verulega, þegar þeir hafa ekki lengur möguleika á að skapa sér nafn í heimalandinu. Veik fyrirtæki á heimamarkaði verða aldrei sterk annars staðar.

Rannsóknir sýna að áfengisauglýsingar hafa áhrif á hvaða tegund neytendur velja. Þær auka ekki magnið sem þeir kaupa.

Í janúar 2010 kom út skýrsla starfshóps á vegum fjármálaráðherra um heildarendurskoðun áfengislöggjafarinnar. Skýrslan var birt á vef fjármálaráðuneytisins. Hópurinn var skipaður lögfræðingum tilnefndum af fjármálaráðuneyti, dómsmálaráðuneyti og tollstjóra og yfirhjúkrunarfræðingi Landlæknisembættisins, tilnefndum af heilbrigðisráðuneyti. Í skýrslu starfshópsins segir þetta um áfengisauglýsingar:

„Starfshópurinn skoðaði þó nokkurn fjölda erlendra skýrslna sem rannsaka tengsl áfengisauglýsinga og neyslu. **Meginhluti þeirra bentl til þess að lítil sem engin tengsl væru á milli áfengisauglýsinga og almennrar neyslu. Auglýsingarnar hafi þá frekar áhrif á hvaða vöru neytendur velja frekar en að fjölga neytendum áfengis.** Til eru rannsóknir sem sýna þó tengsl á milli fjölda áfengisauglýsinga og neyslu ungs fólks. Þjóðir sem hafa haft litla takmörkun á auglýsingum hafa á undanförnum árum takmarkað auglýsingar með lagasetningu eða skyldað áfengisframleiðendur til að gera siðareglur sem m.a. koma í veg fyrir að auglýsingum sé beint að börnum og ungmennum. Ekki eru allir sammála um gagn þess að setja einungis siðareglur sem takmarka mjög stjórn ríkisins á áfengisauglýsingum. Lagasetning hefur því verið ofan á í flestum ríkjum sem tekið hafa upp takmarkanir á auglýsingum. Er þá hert viðurlög við brotum og mat flestra að með stífum reglum með fáum undantekningum sé hægt að ná betur utan um hvernig áhrif auglýsingar hafa á neytendur og ungt fólk.

Fá ríki hafa þó aigert bann við áfengisauglýsingum eins og hér á landi. Örar tækni-framfarir og nýjar leiðir tii að ná til neytenda gera framkvæmd slíks banns mjög erfiða. Auðvelt aðgengi að internetinu og fjöldi erlendra sjónvarpsstöðva takmarka mjög möguleika á því að hægt sé að framfylgja banninu.“



Starfshópur fjármálaráðherra telur rétt að leyfa áfengisauðglýsingar með miklum takmörkunum, líkt og flest Norðurlöndin gera, enda telur hann bannið óraunhæft og erfitt í framkvæmd.

Um algjört bann við auðglýsingum segir í áðurgreindri skýrslu starfshóps fjármálaráðuneytisins:

„Bann við auðglýsingum á áfengi hefur lengi verið umdeilt og erfitt í framkvæmd. Sífelld aukning er á íslenskum áfengisauðglýsingum undir þeim formerkjum að um léttöl sé að ræða ásamt því að streymi erlendra auðglýsinga hér á markað í gegnum erlend tímarit og sjónvarpsútsendingar hefur margfaldast. Starfshópurinn telur að óraunhæft að hægt sé að koma algjörlega í veg fyrir auðglýsingar áfengis og leggur því til að heimila skuli auðglýsingar á áfengi með miklum takmörkunum.“

Fremur en banna áfengisauðglýsingar er skynsamlegra að leyfa þær með afar ströngum skilyrðum, til samræmis við það sem þekktist víðast hvar erlendis.

Flestum er ljóst að þær áfengisauðglýsingar sem birst hafa hér á landi undanfarin ár snúast um samkeppni milli vörumerkja um sneið af kökunni. Öll rök mæla með því að þessi samkeppni framleiðenda fái að halda áfram og þá með ströngum reglum á borð við þær sem gilda um áfengisauðglýsingar víðast hvar í Evrópu. Í þeim reglum eru ítarleg ákvæði um að áfengisauðglýsingar megi ekki höfða til ungs fólks eða gefa til kynna að áfengisneysla bæti stöðu einstaklinga eða geri hana eftirsóknarverða.

Með því að leyfa takmarkaðar auðglýsingar á áfengi með lágri alkóhólprósentu gefst innlendum framleiðendum færi á að standa jafnfætis erlendum. Áfram verður jafnframt hægt að stuðla að bættri vinnmenningu, t.d. með fræðslu til almennings um vín og tengingu matar og víns, sem væri í samræmi við yfirlýsta stefnu ÁTVR um samfélagslega ábyrgð.

Setja þarf strangar reglur um hvar og hvenær má auðlýsa má bjór og léttvín. Horfa má til Svíþjóðar um vel heppnaða framkvæmd í þeim efnunum.

Undir forystu Félags atvinnurekenda og Sambands íslenskra auðglýsingastofa hafa verið samdar ítarlegar tillögur að reglum um gerð og birtingu auðglýsinga fyrir bjór og léttvín. Í þessum reglum er gert ráð fyrir stífum takmörkunum á því hvernig setja megi auðglýsingar fram. Þar er ekki síst tekið mið af þeim reglum sem gilda í Svíþjóð, en þar er rekin afar ábyrg og skilvirk stefna varðandi áfengisauðglýsingar. Lögð er áhersla á það í þessum reglum að forðast alla auðglýsinga- og kynningarstarfsemi gagnvart ungu fólki. Framleiðendur og innflytjendur hér á landi hafa lýst sig reiðubúna til að skrifa undir þessar reglur og fela óháðri nefnd eftirlit með þeim.

Helsta breytingin, sem felst í því að heimila áfengisauðglýsingar með ströngum skilyrðum, er að þær fara þá af gráa svæðinu yfir á það hvíta. Auðveldara verður að tryggja að auðglýsingarnar séu í samræmi við lög og reglur. Allt verður uppi á borðinu og eftirlit virkt.

Íslendingar eru vanir hófstílltum kynningum á bjór og léttvíni.

Áfengisauðglýsingar hafa verið á gráu svæði í tæplega tvo áratugi. Þær hafa verið bannaðar sem slíkar, en bjórframleiðendur hafa auðlýst léttölsútgáfu af framleiðslu sinni og þannig getað minnt á vörumerki sín. Á sama hátt hafa innflytjendur léttvíns



getað stutt við upplýsta umræðu um vín og mat í sjónvarpi, á netinu og í prentmiðlum. Íslendingar eru því orðnir vanir hófstilltri kynningu á bjór og léttvíni.

Bannlögín munu útrýma þessu gráa svæði, en ekki til hins betra. Ekkert má auglýsa eða kynna ef það hefur minnstu líkindi með áfengi. Með samþykkt þessara bannlaga munu Ísland og Noregur ein búa við ströngustu löggjöf í heimi í þessum efnum. Ef hugmyndin er í raun svona góð, hvers vegna hafa þá ekki einhver fleiri af 192 löndum heims tekið hana upp?

Með bannlögum er hætt við að markaðssókn áfengis fari í ýmsar óæskilegar áttir sem engin leið er að hemja. Þar á meðal má nefna að erlendir framleiðendur áfengis geta komist upp með að koma vöru sinni á framfæri utan íslenskra laga og réttar.

Bann við áfengisauglýsingum mun stórskada listaviðburði og tónleikahald og jafnvel þýða endalok vinsælla viðburða.

Þar sem margvísleg skapandi starfsemi fer fram á vínveitingahúsum, ekki síst tónlistarflutningur, hefur töluvert samstarf orðið milli bjórframleiðenda og tónlistarfólks. Má þar t.d. nefna að einn helsti stuðningsaðili Iceland Airwaves er innlendir bjórframleiðandi. Með algjöru auglýsingabanni verður tekið fyrir allan stuðning af þessu tagi og hætt við að ýmsar skapandi greinar og viðburðir líði fyrir það.

Bann við áfengisauglýsingum lokar fyrir stuðning við matreiðsluþætti og lífsstílsþætti í sjónvarpi og tímaritum, sem hafa einmitt stuðlað að ábyrgri og hófsamri notkun áfengis.

Í matreiðsluþáttum í sjónvarpi og umfjöllun blaða, tímarita og vefsíðna um mat og matargerð hefur löngum verið lögð áhersla á tengsl matar og vína. Það ýtir undir betri vínmenningu og hófsamri umgengni við áfengi. Umfjöllun af þessu tagi nýtur oft stuðnings vinnuflytjenda, enda væri hún að öðrum kosti ekki gerleg vegna kostnaðar. Með banni við hvers kyns „viðskiptaorðsendingum“ verður lokað fyrir slíkan stuðning. Hætt er við að fátæklegri verði um að litast í þessari fjölmiðlaflóru fyrir vikið og að ýmsir þættir og fjölmiðlar hreinlega líði undir lok.

Verulegur tekjumissir er yfirvofandi í auglýsingageiranum og hjá mörgum þjónustufyrirtækjum og fjölmiðlum.

Verði frumvarpið samþykkt er ljóst að frekari samdráttur verður í auglýsingageiranum og má reikna með að mörg störf tapist. Það er vart á bætandi til viðbótar við þann samdrátt sem orðið hefur í þessari skapandi atvinnugrein vegna hrunsins árið 2008. Hafa ber í huga að afleidd störf munu einnig tapast s.s. störf í prentiðnaði, umbroti og auðvitað hjá framleiðslufyrirtækjum á leiknu efni. Birtingatekjur fjölmiðla munu dragast saman. Öruggt má telja að fari frumvarpið í gegn munum við sjá frekari samdrátt í öllum þessum geirum með þekktum afleiðingum. Fyrirtækin í þessum geirum þurfa síst af öllu á þessu að halda nú um þessar mundir þegar hvað harðast kreppir að.

Samkvæmt nágildandi áfengislögum eru auglýsingar á áfengi bannaðar með eftirtöldum undantekningum:

1. Auglýsingar á erlendum tungumálum í erlendum prenitum sem flutt eru til landsins, nema megintilgangur ritsins eða innflutningsins sé að auglýsa áfengi
2. Auðkenni með firmanafni og/eða firmamerki á venjulegum búnaði til áfengisveitinga á veitingastað þar sem áfengisveitingar eru heimilaðar.



3. Auðkenni með firmanafni og/eða firmamerki á flutningatækjum áfengisframleiðanda, vöruumbúðum, bréfsefni eða öðru sem beinlínis tengist starfsemi hans."

Eins og fyrr greinir skipaði þáverandi fjármáiaráðherra starfshóp til að gera heildstæða úttekt á áfengislöggjöfnni. Sérstaklega var tekið fram að starfshópnum væri ætlað að leggja mat á lagaumhverfi Áfengis- og tóbaksverslunar ríkisins, skattlagningu á áfengi, áfengisauglýsingar og markaðssetningu áfengis.

Starfshópurinn skoðaði ítarlega ýmis atriði sem snúa að auglýsingum áfengis og að hans mati er óraunhæft að ætla að hægt sé að koma algjörlega í veg fyrir auglýsingar áfengis. Auðvelt aðgengi að internetinu og fjöldi erlendra sjónvarpsstöðva takmarka mjög möguleika á því að hægt sé að framfylgja algeru banni á áfengisauglýsingum. Eins eru hér fjölmörg erlend tímarit fánleg í verslunum. Þetta skapar ákveðið misrétti milli innlendra áfengisframleiðenda og erlendra. Starfshópurinn telur að þetta séu m.a. rök fyrir því að endurskoða þurfi reglur um auglýsingar áfengis. Í lögum um ÁTVR segir að jafnræðis skuli gætt gagnvart öllum áfengisbirgjum. **Samtök iðnaðarins gera þá kröfu að jafnræðis sé gætt milli innlendar framleiðslu og innflutrar.**

Tilgangur auglýsinga er margþættur. Einn tilgangur auglýsinga er að auka virði vörumerkja með skilaboðum um ágæti vörunnar. Afleiðing virðisauka vörumerkja er sá, í langflestum tilfellum, að halda uppi verði vörunnar. Annar þáttur er sá að flytja magn á milli vörumerkja, það er að sá sem er með árangursríkarl auglýsingu tekur magn af öðru vörumerki en stækkar ekki endilega markaðinn. Markaðsfræðin segja að þar sem auglýsingar, t.d. á áfengi eru bannaðar, þá lækkar verð á áfengi þar sem markaðsfé, sem annars væri varið í auglýsingar, er varið í afslætti til skamms tíma til að auka magn og taka hlutdeild eða í lækkuun vöruflöksins til lengri tíma. Þetta gerir það að verkum að oft á tíðum eykst almenn neysla meira þar sem auglýsingar eru ekki leyfðar en þar sem þær eru leyfðar og varan þess vegna dýrari. Starfshópurinn skoðaði þó nokkurn fjölda erlendra skýrslna sem rannsaka tengsl milli áfengisauglýsinga og almennrar neyslu. Meginhluti þeirra benti til þess að lítil sem engin tengsl væru á milli áfengisauglýsinga og almennrar neyslu. Auglýsingarnar hafi þá frekar áhrif á hvaða vöru neytendur velja frekar en að fjölga neytendum áfengis. Þetta telja Samtökin enn ein röklun gegn því að mismuna innlendum og erlendum framleiðendum.

Í skýrslu starfshópsins er lagt til að heimila skuli auglýsingar á áfengi með miklum takmörkunum þó. Slíkt er í samræmi við reglur flestra Norðurlandþjóðanna og gerir að mati starfshópsins eftirlit skilvirkara og eyðir réttaróvissu sem nú ríkir. Bendir hópurinn á að löggjöf Frakklands geti verið ákjósanleg þar sem hún hefur reynst vel og náð fram þeim markmiðum sem að var stefnt. Einnig væri hægt að hafa hliðsjón af reglum þeirra Norðurlandþjóða sem heimila auglýsingar áfengis.

Í skýrslunni kemur fram að undirstaða lagasetningar um áfengismál í öðrum löndum er skýr áfengisstefna sem sett er af stjórnvöldum. Án slíkrar stefnumörkunar verður löggjöfin ómarkviss og sundurleit. Að mati starfshópsins er áfengisstefna stjórnvaida hér á landi óljós og án beinna skilgreindra markmiða. Brýnasta verkefnið er því að mati hópsins að móta heildstæða stefnu í áfengismálum með skýrum og raunhæfum markmiðum sem miðar að því að draga úr skaðlegri neyslu áfengis. Samhliða slíkri stefnu þarf að setja fram vel skilgreinda aðgerðaráætlun þar sem hlutverk allra þeirra opinberu aðila sem koma að áfengislöggjöfnni eru tilgreind og tekið fram til hvaða úrræða viðkomandi aðili getur gripið til við að ná fram þessum markmiðum.

Í skýrslunni er vitnað til Evrópuþómstólsins sem telur í dómum sínum að meðalhófsreglan heimili ekki bann við áfengisauglýsingum alfarið enda séu aðrar



leiðir til að ná fram sömu heilsufarssjónarmiðum sem liggja að baki slíks banns sem þá hefðu minni áhrif á markaðsfrelsið. Hins vegar telur dómstóllinn að heimilt sé að setja lög sem takmarka auglýsingar til að sporna gegn misnotkun áfengis.

Í ljósi alls þess sem að framan er rakið leggjast Samtök iðnaðarins gegn frumvarpinu.

SAMTÖK IÐNAÐARINS

Orri Hauksson, framkvæmdastjóri

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Orri Hauksson', written in a cursive style.

**SVP**Samtök
verslunar og
þjónustuAlþingi
Erindi nr. P 139/2655
komudagur 23.5.2011Alþingi – nefndasvið
Austurstræti 8 – 10
150 Reykjavík.

Reykjavík, 23. maí 2011

Efni: Frv. til breytinga á áfengislögum – 705. mál.

Í athugasemdum við þetta frumvarp segir að með því sé stefnt að því að gera núgildandi bann við áfengisauglýsingum bæði skýrara og skilvirkara. Þá segir ennfremur að lögð sé sérstök áhersla á að koma í veg fyrir að farið sé í kringum bann við áfengisauglýsingum með því að auglýsa óáfenga vöru með ríkri tilvísun til hinnar áfengu vöru. Samkvæmt 1. gr. frumvarpsins er gert ráð fyrir að bann við áfengisauglýsingum nái einnig til vökva undir 2,25% af hreinum vínanda ef umbúðir þeirrar vöru eru svo líkar umbúðum áfengra drykkja, að hætta sé á ruglingi milli áfengu vörunnar og þeirrar óáfengu. Síðar í greininni koma undanþáguákvæðin, en þau ná m.a. til viðskiptaorðsendinga á erlendu tungumáli í erlendu prentriti sem flutt er til landsins og viðskiptaorðsendinga á erlendum endurvarpsrásum sem endurvarpað er hér á landi.

Hér fer á eftir umsögn Samtaka verslunar og þjónustu um frumvarpið.

1. Röskun á samkeppnisstöðu

Verði þetta frumvarp lögfest mun það skekkja mjög samkeppni milli innlendrar framleiðslu og þeirrar innfluttu. Áfram verður heimilað að flytja inn til landsins blöð og tímarit sem innihalda áfengisauglýsingar og áfram munu íslenskir neytendur hafa áfengisauglýsingar fyrir augunum í gegnum erlendar sjónvarpsrásir sem sendar eru út hér á landi. Eins og kunnugt er eru áfengisauglýsingar áberandi á vinsælum erlendum útsendingum, ekki síst frá íþróttaviðburðum. Svo mun verða áfram. Breytingin, ef af henni verður mun því koma harkalega niður á innlendri framleiðslu á bjór, en íslenskir framleiðendur munu standa enn hallari fæti en áður við að koma vöru sinni á framfæri við neytendur. Verður því ekki annað séð en frumvarpinu sér beinlínis stefnt gegn innlendri framleiðslu.

Samtökin eru andvíg hvers konar lagasetningu sem skerðir samkeppnisstöðu á markaði, hvort sem er á milli atvinnugreina eða innan atvinnugreina.

2. Áhrif á áfengisneyslu

Markmiðið með áfengisauglýsingabanni er eins og segir í athugasemdum með frumvarpinu að vernda heilsu almennings fyrir skaðvænlegum afleiðingum áfengisneyslu. Þetta markmið er gott og gilt og almennt eru menn sammála því að nauðsynlegt sé að halda almenningi vel upplýstum um skaðlegar afleiðingar áfengisneyslu. Ekki verður séð að sú lagabreyting sem hér er lögð til sé ein og sér líkleg til að hafa í för með sér breytingar í þessa veru, þar sem almenningur hér á landi mun eftir sem áður hafa óheftan aðgang að auglýsingum á erlendum bjór, bæði í gegn um prentmiðla og ljósvakamiðla. Séu menn á annað borð þeirrar skoðunar að boð og bönn í ætt við það sem hér er lagt til sé raunhæfasta leiðin til að upplýsa fólk um



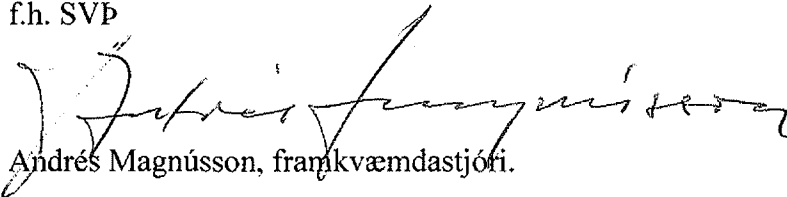
skaðvænlegar afleiðingar áfengisneyslu, verður ekki betur séð en að þau rök falli um sjálf sig. Slikt bann yrði því að ná til allra miðla, bæði innlendra og erlendra til þess að þau rök fengju staðist.

Samtökin eru andvíg slíkri lagasetningu þar sem þau eru þeirrar skoðunar að hún sé alls ekki líkleg til að ná þeim markmiðum sem að er stefnt.

3. Gengið gegn tillögum starfshóps

Árið 2009 var skipaður af fjármálaráðherra starfshópur sem hafði það hlutverk að vinna að heildarendurskoðun á áfengislöggjöfni. Meðal tillagna þessa hóps var að auglýsingar yrðu leyfðar með takmörkunum í anda þess sem þekkist víða í nágrennalöndum okkar. Ekki verður betur séð að með frumvarpi þessu sé gengið gegn þeim tillögum sem starfshópurinn lagði fram.

Virðingarfyllt,
f.h. SVP



Andrés Magnússon, framkvæmdastjóri.



Nefndasvið Alþingis
Allsherjarnefnd
b/t. Elínar V. Þorsteinsdóttur
nefndarritara
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 20. maí 2011.

Efni: Frumvarp til laga um breyting á áfengislögum nr. 75/1998, með síðari breytingum (705. mál)
Viðskiptaráð þakkar nefndinni fyrir það tækifæri að fá að veita umsögn um ofangreint frumvarp sem felur í sér breytingar á banni áfengisлага við auglýsingum.

Ofangreint frumvarp er lagt fram í þeim tilgangi að herða enn frekar á þeim reglum sem gilda um auglýsingar hér á landi og ná m.a. til þeirra auglýsinga sem hafa farið á svig við það áfengisauglýsingabann sem hefur verið í gildi hér á landi. Frekari takmarkanir eru settar á hvað má auglýsa og útlit vara sem auglýstar eru. Viðskiptaráð getur ekki tekið undir með sjónarmiðum um nauðsyn þeirra breytinga sem frumvarpið felur í sér og telur að verið sé að ganga óþarflega á möguleika íslenskra fyrirtækja á að kynna þá vöru sem þeir framleiða og flytja inn löglega.

Byrja verður á því að gera athugasemd við meðferð mála á þessu sviði og skort á samstarfi. Málið var ekki unnið í samstarfi við helstu hagsmunaaðila né var þeirra álits leitað. Þessi vinnubrögð eru gagnrýnisverð to ekki í samræmi við leiðbeiningar handbókar um undirbúning og frágang lagafrumvarpa, sem gefnar eru út af forsætisráðuneytinu. Réttara hefði verið að kalla til fjölbreyttan hóp hagsmunaaðila, hlíða á afstöðu þeirra og vinna með þeim að lausn þeirra mála sem frumvarpinu er ætlað að leysa. Þess í stað er farin leið hertara banns án þess, að því er virðist, skoða aðrar leiðir að sama markmiði.

Ofangreint frumvarp er ekki eina málið er varðar löggjöf tengda áfengi sem er til meðferðar hjá nefndum Alþingis, en 703. mál, frumvarp til laga um verslun með áfengi og tóbak, er nú til umfjöllunar hjá efnahags- og skattanefnd. Ástæða hefði verið til að fjalla um þessi mál í samhengi við hvort annað, enda tengjast þau með beinum hætti. Þetta er dæmi um þann skort á samstarfi og samhengi í vinnu sem vísað var til hér að ofan, einnig veður í því samhengi að gagnrýna þær breytingar sem hafa verið gerðar á skattalögum án heildarumfjöllunar um áfengismál.

Hjá stjórnvöldum er nú unnið að áfengisstefnu stjórnvalda sem hefur ekki verið samþykkt enn sem komið er. Umfjöllun er ekki lokið um það mál og hefur það ekki fengið afgreiðslu frá ríkisstjórn, því kemur það spánskt fyrir sjónir að farið er út í miklar breytingar á lögum í þessum málaflokki. Áfengisstefna stjórnvalda er mikilvæg stefnuýfirlýsing sem verður að vinna vel í samstarfi við alla þá aðila sem hagsmuni hafa þar að. Vegna skorts á samstarfi má ætla að stefnan hafi ekki fengið þá afgreiðslu sem nauðsynleg er til að sátt um hana ríki og vel sé að henni staðið. Til að mynda virðist sem svo að þeir aðilar sem hagsmuni hafa að gæta og vinna á þessu sviði hafi ekki verið kallaðir til vegna vinnu hennar. Erfitt er að sjá að þessi vinnubrögð séu í samræmi við handbók um undirbúning og fráganga lagafrumvarpa, sem ráðuneytin eiga að hafa í heiðri í sinni vinnu. Mikilvægt er að umræða fari fram um heildstæða stefnu stjórnvalda í áfengismálum og hún mörkuð áður en breytingar á mismunandi lagabálkum eru settir fram eins og nú hefur verið gert.

Almennar athugasemdir

Í þeim frumvörpum sem nú liggja fyrir hjá nefndum Alþingis er það sammerkt að fjallað er um breytingar á vinnmenningu og er þeim er ætlað að stuðla að því. Ekki verður hins vegar séð hvernig þær breytingar sem í frumvörpunum felast stuðla að slíkri breytingu á vinnmenningu. Stefnan hlýtur að vera að koma vinnmenningu í form léttar neyslu og þá sérstaklega með mat en draga úr harðri neyslu sterks áfengis. Hvorki þau boð, bönn eða takmarkanir sem finna má í þingmálum 703 og 705, né þær breytingar sem hafa verið gerðar á skattalögum stuðla að þessari þróun. Ekkert er það í þessum breytingum sem hvetur til þess að dregið verði úr neyslu á sterku áfengi og það léttara tekið upp sem valkostur þar fram yfir. Hlýtur það að eiga vera liður í bættri vinnmenningu. Það verður því að hvetja til aukinnar umræðu milli aðila, og þá einnig meðal hagsmunaaðila, um þetta mál.

20. gr.

Það er álit Viðskiptaráðs að orðalag nýgildandi 20. gr. áfengislaga sé afar óskýrt og valdi verulegri réttaróvissu. Réttaróvissa þessi hefur leitt til talsverðra útgjalda af hálfu hins opinbera vegna tíðra en árangurslítilla rannsókna lögreglu, sem og til óþarfa kostnaðar og óvissu í rekstri þeirra fyrirtækja sem um ræðir. Úr þessari stöðu verður ekki bætt með þeim breytingum sem frumvarpið leggur til, enda er orðalag þess of matskennt og takmarkanir of íþyngjandi í ljósi þess markmiðs sem þeim er ætlað að ná. Í þessu samhengi vill ráðið vísa til skoðunar sem gefin var út árið 2007 undir heitinu Breytingar á áfengislöggjöf tímabærar.

Ofangreint frumvarp felur í sér breytinga á nýgildandi 20. gr. laganna sem leggur á bann við auglýsingar á áfengi og einstökum áfengistegundum. Það bann sem í greininni fellst er verulega hert með ákvæðum frumvarpsins og er meðal annars fellt undir það óáfengar vörur sem eru mjög líkar umbúðum áfengra vara. Einnig er gildissvið bannsins útvíkkað, þ.e. það nær ekki einungis til auglýsinga sem skilgreindar eru í lögnum heldur er því ætlað að ná til allra viðskiptaorðsendinga eins og nánar er skilgreint í frumvarpinu. Þó ákvæðið í heild sinni sé verulega gagnrýnisvert og fjalla mætti ítarlega um alla þætti þess þá verður hér aðeins stiklað á stóru yfir helstu athugasemdir sem ráðið gerir.

Eins og áður sagði þá er ofangreint frumvarp lagt fram vegna auglýsinga sem voru birtar á svig við nýgildandi lög. Bannið nær þannig til allra áfengra vara og allra óáfengra vara sem eru svo líkar þeim áfengu að ruglast mætti á þeim. Þess að auki eru verulegar takmarkanir á notkun firmanafns/merki áfengisframléiðenda. Þessar íþyngjandi breytingar á núverandi banni geta haft í för með sér verulegar takmarkanir á starfsemi. Framleiðendum og innflytjendum er gert ómögulegt að auglýsa sig án þess að það sé í beinum tengslum við óáfenga vöru. Einnig er þeim bönnuð markaðssetning á drykkjum sem eru óáfengir og fullkomlega löglegir í ljósi þess hversu líkir þeir eru áfengum drykkjum, sem er í sjálfu sé afskaplega matskennt atriði, þ.e. hvenær drykkur er of líkur öðrum. Það er mat undirritaðrar að þetta séu það íþyngjandi takmarkanir á starfsemi að kröfu verður að gera um aðrar leiðir séu skoðaðar áður en slík bönn og takmarkanir eru sett á.

Innlendum aðilum er vinna við framléiðslu eða innflutning á áfengum vörum er gert mjög erfitt fyrir með ofangreindu frumvarpi þegar kemur að markaðssetningu eða kynningu á vörum sínum. Bannið hefur þó engin áhrif á erlenda aðila sem hafa getað markaðasett og kynnt vörur sínar hér á landi í gegnum erlenda miðla óáreittir. Þetta er athugunarvert út af fyrir sig. Alþjóðlegar skuldbindingar landsins takmarka verulega möguleika á afskiptum af erlendum miðlum og af því leiðir að bannið nær einungis til innlendra aðila. Ekki er annað hægt að álykta af þessari stöðu en að enn frekari ástæða er fyrir stjórnvöld til að skoða önnur og vægari úrræði til að ná fram markmiðum sínum í þessum efnunum.

Þrátt fyrir að undanþágum frá auglýsingabanni sé fjölgað til samrýmis við útvíkkun gildissviðs bannsins þá er þeim sem standa að faglegri umfjöllun um vín og vinnmenningu gert erfiðara fyrir. Eins og áður var komið hér inná þá er þörf á breytingum í vinnmenningu landsins, mikið hefur unnist í þá

átt undanfarin ár þó enn megi gott bæta. Með því að takmarka með þeim hætti sem frumvarpið gerir möguleika á faglegri umfjöllun um léttari vín og neyslu víns með mat þá er ekki verið að stuðla að áframhaldandi þróun að jákvæðari vínmenningu. Frumvarpið tekur fyrir alla kostaða umfjöllun um áfengi, hvort sem er í markaðsskyni eða gegn greiðslu. Erfitt getur þó verið að vinna eftir þessu ákvæði því sönnun á því hvort umfjöllun sé liður í markaðssetningu eða ekki getur verið erfið og því verulega takmarkandi áhrif á slíka faglega umfjöllun.

Einnig verður að gera athugasemd við að frumvarpið fjallar ekki um umfjöllun á vefsíðum framleiðenda og innflytjenda. Í 5. lið 4. mgr. 1. gr. frumvarpsins (20. gr.) er veitt undanþága frá auglýsingabanni til handa Áfengis- og tóbaksverslun ríkisins vegna verð- og vöruupplýsinga á vefsvæði. Hins vegar er ekki tekið beint á því hvort upplýsingar um framleiðslu eða vöruúrval framleiðenda og innflytjenda falli undir bann laganna eður ei. Taka verður allan vafa af með að slíkum aðilum sé heimilt að veita upplýsingar um vörur sínar á vefsvæðum, líkt og öðrum aðilum er stunda framleiðslu eða innflutning hér á landi. Ekki getur talist eðlilegt að banni náið yfir slíka upplýsingagjöf.

Önnur úrræði fær

Nokkuð hefur verið um það að mál vegna banns á auglýsingum hafi farið fyrir dómstóla, bæði hér á landi og erlendis. Hæstiréttur hefur m.a. dæmt í máli vegna áfengisauglýsinga þar sem staðfest var að bann við áfengisauglýsingum væri heimilt. Var það niðurstaða Hæstaréttar að bannið bryti ekki í bága við skuldbindingar okkar um frjálst flæði vöru og þjónustu í EES- samningnum í ljósi heilsuverndarsjónarmiða.¹ Í dómnum var meðal annars vísað til dóma Evrópudómstólsins í sambærilegum málum og eitt af þeim var dómur vegna sænska auglýsingabannsins.² Í því máli komst Evrópudómstóllinn að þeirri niðurstöðu að bann við auglýsingum bryti í bága við ákvæði samningsins. Það er samt einn þáttur í þeim dómi sem íslensk stjórnvöld ættu að líta til þrátt fyrir niðurstöðu Hæstaréttar og hafa að leiðarljósi við breytingar á löggjöf sem þessari. Í dómnum kemur fram að ákvæði samningsins heimili einungis bann við auglýsingum sé sýnt fram á að önnur, minna þyngjandi úrræði, séu ekki tæk til að tryggja heilsuverndarsjónarmið.³

Stjórnvöld hljóta að eiga að hafa það að leiðarljósi að ná fram markmiðum sínum með sem vægustu þvingunum og takmörkunum sem hægt er hverju sinni og er það staðfest í ofangreindum dómi. Þær þyngingar á bönnum sem ofangreint frumvarp hefur í för með sér er því augljóslega ekki í samræmi við slíkt sjónarmið og er það gagnrýnisvert.

Skoða verður aðrar leiðir áður en lagt er í frekari takmarkanir á starfsemi hér landi. Ein þeirra er t.a.m. það fyrirkomulag sem viðgengst hefur í Bretlandi í árabíl. Þar hafa markaðsaðilar sett sér ítarlegar reglur á þessu sviði (*The British Code of Advertising*)⁴ og annast eftirfylgni þeirra, m.a. með beitingu viðurlaga. Í reglum er að finna víðtæk og skýr ákvæði er snúa að áfengisauglýsingum, sem miða fyrst og fremst að því að auglýsingarnar höfði ekki til ungmenna og að þær beri ekki með sér misvísandi skilaboð um áhrif eða afleiðingar neyslunnar. Bresku reglurnar hafa víða hlotið hlómgrunn í Evrópu.

Þrátt fyrir að sporin hræði þegar kemur að eftirfylgni við reglur sem þessar, sbr. slök viðbrögð við leiðbeiningum um stjórnarhætti fyrirtækja, þá er ljóst að atvinnulífið vill og verður að tileinka sér

¹ Dómur Hæstaréttar 14. júní 2007 í máli nr. 599/2006

² Dómur Evrópudómstólsins frá 2001, *C-405/98 Konsumentombuds-mannen v. Gourmet International Products AB*.

³ „Articles 46 and 49 of the Treaty do not preclude a prohibition on the advertising of alcoholic beverages provided for under national legislation, unless it is apparent that, in the circumstances of law and of fact which characterise the situation in the Member State concerned, the protection of public health against the harmful effects of alcohol can be ensured by measures having less effect on intra-Community trade.“

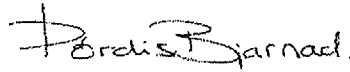
⁴ <http://www.cap.org.uk/>

bætt vinnubrögð. Það er vissa undirritaðrar að ef markaðsaðilar, stjórnvöld, lögregluyfirvöld og Alþingi ynnu saman að svipuðu fyrirkomulagi og gildir í Bretlandi, með áhrifamiklum viðurlögum, að þá munu fyrirtækin á þessu sviði leggja sig öll fram við að bregðast ekki því trausti sem þeim væri sýnt.

Einnig er rétt að benda nefndinni á rit Lýðheilsustöðvar (*Áfengi – engin venjuleg neysluvara*) og skýrslu Háskólans á Akureyri þar sem skoðuð er birting áfengistengds efnis í dagblöðum yfir 10 ára skeið. Í framangreindum ritum er dregið í efa að algert bann við áfengisauglýsingum myndi draga verulega úr neyslu þar sem aðrir þættir í samfélaginu breyti meiru um neyslu áfengis en auglýsingar. Það er því alls óvíst að heilsuverndarsjónarmið réttlæti algert auglýsingabann á áfengisvörum og vörum með sömu merki eða einkenni, líkt og gildir nú í Noregi.

Viðskiptaráð leggur til að frumvarpið nái ekki fram að ganga.

Virðingarfyllst,



Þórdís Bjarnadóttir
Lögfræðingur
Viðskiptaráð Íslands