

Skrifstofa Alþingis
150 Reykjavík
nefnasvid@althingi.is

Reykjavík, 23. mars 2023

Málsnúmer 2023030026

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á áfengislögum nr. 75/1998 (afnám opnunarbanns á frídögum), 135. mál 153. löggjafarþings.

Áfengis- og tóbaksverslun ríkisins (*hér eftir* ÁTVR) hefur borist til umsagnar frumvarp til laga um breytingu á áfengislögum nr. 75/1998 (afnám opnunarbanns á frídögum), sem er 135. mál 153. löggjafarþings, á þskj. nr. 523.

Í fyrirleggjandi frumvarpi er lagt til að fellt verði úr gildi ákvæði áfengislaga sem kveður á um bann við opnunartíma áfengisútsölastaða, sem í daglegu tali eru nefndar Vínbúðir, á helgidögum þjóðkirkjunnar, sumardaginn fyrsta, 1. maí, 17. júní og fyrsta mánudag í ágúst. Í frumvarpinu er einnig lagt til að afnumið verði bann við afhendingu áfengis frá framleiðslustað á sömu dögum.¹

Í frumvarpinu felst, verði það að lögum, að aðgengi að áfengi kann að aukast með rýmkun á heimiluðum opnunartímum áfengisútsölastaða og afhendingartíma áfengis frá framleiðslustað.

Á meðal verkefna ÁTVR er rekstur áfengisverslana, sbr. c. liður 1. mgr. 6. gr. laga nr. 86/2011 um verslun með áfengi og tóbak. Í þeim lögum og reglum sem gilda um starfsemi ÁTVR er hlutverk ÁTVR í áfengismálum skýrt. Af þeim heimildum má nefna að samkvæmt 1. mgr. 12. gr. framangreindra laga skal ÁTVR veita viðskiptavinum góða og vandaða þjónustu sem byggist á fagmennsku og hlutleysi. Hefur ÁTVR undanfarið unnið að því að auka þjónustu við viðskiptavini, einkum í fámennari byggðum á landsbyggðinni, með fjölgun afhendingarstaða áfengis sem keyptar eru í netverslun ÁTVR. Þá eru nokkrar Vínbúðir með lengri opnunartíma en aðrar til þess að mæta eftirspurn viðskiptavina. Samkvæmt 13. gr. laganna skal ÁTVR starfa með samfélagslega ábyrgð að leiðarljósi og vinna gegn skaðlegri neyslu áfengis. Markmið laga um verslun með áfengi og tóbak er skilgreint í 2. gr. og skv. b. lið er markmið þeirra m.a. að takmarka og stýra aðgengi að áfengi og þannig draga úr skaðlegum áhrifum

¹ Um sölu og afhendingu áfengis frá framleiðslustað visast til umsagnar ÁTVR um frumvarp til laga um breytingu á áfengislögum (sala á framleiðslustað), 596. mál, 152. löggjafarþing.

áfengisneyslu. Samkvæmt c. lið er markmið laganna að vernda ungt fólk gegn neyslu áfengis og takmarka framboð af óæskilegum vörum.

ÁTVR er því að lögum valið vandasamt hlutverk sem byggir á aðhaldssamri áfengisstefnu sem fylgt hefur verið hér á landi um langa hríð. Fjölmargar rannsóknir hafa sýnt að takmörkun á aðgengi að áfengi er ein áhrifamesta leiðin til að draga úr þeim skaða sem hlýst af áfengisneyslu. Sölustarfsemi ÁTVR er byggð á skýrt skilgreindu ábyrgðarhlutverki þar sem eitt af markmiðum ÁTVR er að stuðla að ábyrgri áfengisneyslu. Sú leið sem farin er hér á landi, sem og í flestum Norðurlöndum, er ríkiseinkasala á áfengi sem gengur m.a. út á að takmarka aðgengi að áfengi með því að halda úti tiltölulega fáum útsölustöðum með takmarkaðan opnunartíma. Að mati ÁTVR ber því að skoða allar breytingar sem fela í sér rýmkun á aðgengi að áfengi gaumgæfilega með hliðsjón af hugsanlegum samfélagslegum afleiðingum og lýðheilsu.

Í greinargerð með frumvarpi því sem hér er til umfjöllunar kemur fram að opnunartími sænsku ríkiseinkasölnunnar sé ákveðinn af stjórn hennar og opnunartími finnsku ríkiseinkasölnunnar sé ákveðinn með reglugerð ráðherra. Þrátt fyrir að opnunartími framangreindra ríkiseinkasala sé ekki ákveðin með lögum vekur ÁTVR athygli á því að framangreindar ríkiseinkasölur, ásamt norsku ríkiseinkasölnni, eru með lokað í verslunum sínum á sunnudögum sem og öðrum helgidögum. Það eru því ekki fordæmi fyrir að opið sé á framangreindum dögum í þeim Norðurlöndum þar sem starfrækt er ríkiseinkasala þótt fyrirkomulag ákvörðunartöku um opnunartíma sé öðruvísi háttað en hér á landi.

Líkt og tekið er fram í greinargerð með frumvarpinu getur opunarbann áfengisútsölastaða á framangreindum dögum haft í för með sér að einstaklingar leiti annarra leiða til að nálgast áfengi á þessum tíma m.a. af aðilum sem framleiða og selja áfengi án tilskilinna leyfa og í bága við lög og reglur og því fylgi áhætta. ÁTVR tekur undir það sjónarmið og telur að því leyti kunni rýmkun á opnunartíma að hafa jákvæðar afleiðingar gagnvart sölu með brugg eða aðrar ólöglegar vörur sem ekki eru framleiddar eða seldar í samræmi við lög og viðurkennda staðla.

ÁTVR telur einnig að lögfesting frumvarpsins myndi auka svigrúm ÁTVR til þess að rýmka opnunartíma í kringum stórhátíðir þar sem eftirspurn er meiri en á öðrum árstímum en þekkt er að sum ár raðast vikudagar þannig að Vínbúðir eru lokaðar nokkra daga í röð vegna helgidaga og sunnudags í kjölfarið eða öfugt.

Í ljósi þess frumvarpið felur aðeins í sér afnám á opunarbanni en felur ekki í sér skyldu fyrir ÁTVR að hafa opið á áfengisútsölustöðum sínum á framangreindum dögum leggst ÁTVR ekki gegn frumvarpinu. ÁTVR bendir þó á að ekki verður séð að metin hafi verið áhrif þess á hugsanlega aukningu á áfengisneyslu og lýðheilsu.

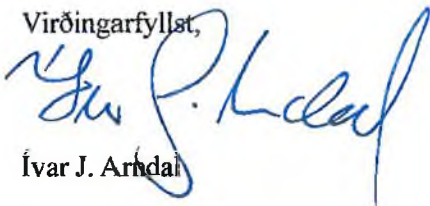
Fái ÁTVR rýmri heimildir að lögum til þess að ákveða opnunartíma Vínbúða mun ÁTVR meta kosti til þess með hliðsjón af rekstrarkostnaði, eftirspurn viðskiptavina og öðrum lögbundnum hlutverkum ÁTVR sem að framan er vikið að. Ákvörðun ÁTVR um að rýmka opnunartíma Vínbúða yrði þar af leiðandi ávallt tekin að undangengnu mati á áhrifum og kostum. Til greina kæmi að rýmka opnunartíma í áföngum eða binda hann við tiltekna verslanir, allavega fyrst um sinn. Útfærsla á því yrði skoðuð nánar verði frumvarpið að lögum.

Í greinagerð frumvarpsins segir að flutningsmenn þess telji eðlilegt að áfengisútsölustaðir hafi rétt til að ákveða opnunartíma án þess að það sé skilyrt í lögum. Í því sambandi vekur ÁTVR athygli á því að lögfesting frumvarpsins leiðir ekki þegar til þess að ÁTVR væri, að mati ÁTVR, heimilt að opna Vínbúðar á umræddum dögum, enda mælir frumvarpið ekki fyrir um beina lagaheimild þess efnis.

Í því sambandi vísast í *annars vegar* til þess að samkvæmt 2. mgr. 10. gr. áfengislaga er rekstur áfengisútsölu háð leyfi sveitarstjórnar í viðkomandi sveitarfélagi. Samkvæmt 2. mgr. 11. gr. laganna er sveitarstjórn heimilt að binda veitingu leyfis til rekstrar útsölustaðar áfengis skilyrðum um staðsetningu verslunar, *afgreiðslutíma* og önnur málefnaleg atriði. Með vísan til þess bendir ÁTVR á að verði frumvarpið að lögum þyrfti að endurnýja leyfi hjá viðkomandi sveitarstjórnnum ef opna ætti Vínbúðir á þeim dögum sem mælt er fyrir um að áfengisstaðir skuli vera lokaðir samkvæmt gildandi lögum.

Hins vegar vísast til þess að samkvæmt 2. málslíð 1. mgr. 12. gr. áfengislaga kveður ráðherra nánar á um hámarksafgreiðslutíma og sérstök skilyrði varðandi smásöluleyfi í reglugerð, sbr. núgildandi reglugerð nr. 177/1999 um smásölu og veitingar áfengis. Í 3. gr. reglugerðarinnar eru ákvæði um afgreiðslu- og opnunartíma áfengisútsölustaða. Samkvæmt greininni skal afgreiðslutími útsölustaða áfengis aldrei vera lengri en frá klukkan 8.00 til klukkan 23.00 og skulu útsölustaðir áfengis vera lokaðir á helgidögum þjóðkirkjunnar, sumardaginn fyrsta, 1. maí, 17. júní og fyrsta mánudag í ágúst. ÁTVR telur því að áður en til opunar Vínbúða á framangreindum dögum kæmi þyrfti því að endurskoða reglugerðina sem, eins og áður segir, er sett með stoð í áfengislögum þar sem ráðherra er fengin heimild til þess að kveða á um hámarksafgreiðslutíma áfengisútsölustaða ÁTVR. Efnistöð frumvarpsins fela ÁTVR ekki heimild til þess án reglugerðarbreytingar ráðherra.

Virðingarfyllst,



Ívar J. Arndal

forstjóri ÁTVR

Reykjavík 22. Mars 2023

Efni: Umsögn IOGT á Íslandi um „frumvarp um breytingu á áfengislögum (afnám opnunarbands á frídögum). 153. löggjafarþing 2022–2023. Þingskjal 135 — 135. mál.“¹

IOGT á Íslandi leggst eindregið gegn umræddu frumvarpi og telur að samþykkt þess muni leiða til aukinnar áfengisneyslu í landinu. Það mun auka þann vanda sem neysla áfengis veldur. Áfengi er engin venjuleg neysluvara heldur lífrænt leysiefni, eitur sem er notað sem hugbreytandi vímuefni og er fíkniefni og eiturlyf. Áfengi er ávanabindandi og á þátt í myndun krabbameins. Áfengi hefur mikla sérstöðu sem lögleg vara og fráleitt að um hana þurfi eða eigi að gilda sömu viðmið og ýmsar aðrar vörur.²

Bindindissamtökin IOGT vinna mikið með almenningi í grasrótastarfi, þar kemur fram mikil andúð samfélagsins á frumvarpinu. Frumvarp þetta er í algerrí mótisögn við heilbrigðisstefnu þessarar sem og fyrri ríkisstjórna.^{3 og 4} Frumvarpið vinnur gegn samþykktum Alþingis í málefnum barna⁵, kvenna⁶, jafnréttis og ofbeldis ásamt Barnasáttmála Sameinuðu Þjóðanna⁷ sem er hluti íslenskra laga.

Í fyrri umsögnum IOGT á Íslandi sem lesa má á vef alþingis, hafa komið fram margar traustar heimildir sem eru gefnar út á ábyrgð viðurkenndra stofnana, innlendra og alþjóðlegra um vandann sem fylgir notkun áfengis. Af þeim er ljóst að vandinn vegna neyslu áfengis er gifurlegur og mikilvægt að leita allra mögulegra leiða til þess að halda honum í skefjum. Umfram allt eru þær þó staðfesting og áminning um að áfengi er engin venjuleg neysluvara og eðlilegt að um hana gildi um margt annað fyrirkomulag og reglur en ýmsar aðrar vörur. IOGT á Íslandi hefur kallað eftir að ný heildarstefna í forvörnum verði mótuð þar sem allir þættir eru metnir. Sérstaklega, að verði tekið upp „**Lýðheilsumat**“ líkt og gert er umhverfismat og raunverulega metið allt það tjón sem áfengi veldur þjóðfélaginu.

IOGT á Íslandi hefur ítrekað átt fundi með ráðamönnum samfélagsins og útskýrt að flest ríki heims ásamt alþjóðastofnunum ynnu að bættari lýðheilsu og sjálfbærismarkmiðum og að allar tilslakanir á áfengislöggjöfinni væri óheillaskref sem hefði óafturkræf áhrif á einstaklinga og samfélag. Hér er unnið að því að auka aðgengi áfengisíðnaðarins til að yta undir notkun áfengis og að gera notkun áfengis eðlilegri þátt í okkar samfélagi og ekki hægt annað en að sjá hve markvisst er unnið að því að mæta ítrustu hagsmunum áfengisíðnaðarins til þess að þeir einir hagnist.

Samfélagslegur kostnaður vegna áfengisneyslu á Íslandi hefur verið reiknaður út í meistararitgerð Ara Matthíassonar 2010 en þar skiptir hann kostnaði í beinan og óbeinan kostnað og er útkoman 50 – 80 milljarðar á ári.⁸ Reiknað upp til ársins 2023 eru efri mörkin nú yfir 129 milljarðar. Áætlað er að þessi upphæð aukist um nokkra milljarða á ári ef frumvarp verður samþykkt.

Ísland er aðili að sjálfbærismarkmiðum Sameinuðu Þjóðanna.⁹ Ljóst er að áfengisneysla hefur neikvæð áhrif og hindrar að minnsta kosti 13 af 17 markmiðunum og 52 af 169 undirmarkmiðum. Þetta frumvarp sem yrði til þess að auka áfengisneyslu er í hrópandi ósamræmi við gildandi samþykktir þar um. Mvendi alþjóðahreyfing IOGT hefur sett saman rit um hvernig áfengi hefur áhrif á markmiðin og vinnur gegn sjálfbærniþróun í heiminum.¹⁰

Alþjóðaheilbrigðismálastofnunin (WHO) bendir á að áfengi er stór þáttur í ósmittænum sjúkdómum og hvetur allar þjóðir til að draga úr áfengisneyslu.¹¹

IOGT á Íslandi er hluti af stærstu forvarnasamtökum heims. Meirihluti íbúa heimsins notar ekki áfengi. Yfir 62% heimsbyggðarinnar notar ekki áfengi og er það markmið IOGT að draga sem mest úr neikvæðum afleiðingum neyslu áfengis og annarra vímuefna. Við teljum að áfengis og vímuvarnastefnan á hverjum tíma eigi að þjóna heildarhagsmunum samfélagsins og byggja á traustum rannsóknnum. Áfengismál og önnur vímuefnamál eru veigamikill málaflokkur og mikið í húfi að stefnumörkun sem þau varðar séu byggð á niðurstöðum rannsókna og forðast ber stefnumótun sem byggist á einföldun, vanþekkingu og úrræðum sem ekki skila árangri eða vinna gegn heilsu einstaklinga og samfélags. Þess vegna á almenningur rétt á að stefna um áfengi og önnur vímuefni sé vel ígrunduð, unnin af vandvirkni og farið varlega í breytingar á aðgengi. Áfengis og vímuefnastefna okkar er sterk og horfa mörg ríki heims til hennar sem góðrar fyrirmyndar. Ef áfengisíðnaðinum tekst að veikja hana á Íslandi mun hann nota það til að veikja forvarnir í öðrum löndum.

Fyrir hönd Bindindissamtakanna IOGT á Íslandi

Björn Sævar Einarsson Formaður

Aðalsteinn Gunnarsson Framkvæmdastjóri

-
- ¹ <https://www.althingi.is/altext/153/s/0135.html>
 - ² https://rafhladan.is/bitstream/handle/10802/7207/Afengi_engin.pdf?sequence=1
 - ³ https://www.stjornarradid.is/library/04-Raduneytin/Heilbrigdisraduneytid/ymsar-skrar/Heilbrigdisstefna_4.juli.pdf
 - ⁴ <https://www.stjornarradid.is/library/05-Rikisstjorn/Stjornarsattmali2021.pdf>
 - ⁵ <https://www.althingi.is/altext/151/s/1702.html>
 - ⁶ <https://www.stjornarradid.is/raduneyti/forsaetisraduneytid/forsaetisradherra/stok-raeda-forsaetisradherra/2020/10/01/Avarp-forsaetisradherra-a-afmaelisfundi-fjordu-radstefnu-STh-um-malefni-kvenna>
 - ⁷ <https://www.barnasattmali.is/is/um-barnasattmalann/heildartexti-barnasattmalans>
 - ⁸ <https://skemman.is/handle/1946/4363>
 - ⁹ <https://www.heimsmarkmidin.is/>
 - ¹⁰ <https://iogt.is/wp-content/uploads/2020/08/Alcohol-and-SDGs-Movendi-2.0-ISL-2-29-06-2020-Endanleg-AG.pdf>
 - ¹¹ <https://www.paho.org/en/topics/noncommunicable-diseases>



Alþingi
Kirkjustræti
101 Reykjavík

Reykjavík, 21. mars 2023
2303083/0.4.1

Efni: Til umsagnar 135. mál frá nefnda- og greiningarsviði Alþingis — áfengislög (afnám opnunarbanns á frídögum).

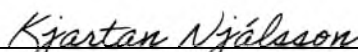
Embætti landlæknis þakkar allsherjar- og menntamálanefnd Alþingis fyrir það tækifæri að fá að veita umsögn um ofangreint frumvarp til laga um breytingu á áfengislögum, nr. 75/1998.

Með vísan í 4. gr. laga nr. 41/2007 um landlækni og lýðheilsu verður embættið að lýsa áhyggjum af markmiðumræddra breytinga á áfengislögum. Embættið telur töluverðar líkur á því að fjölgun opnunardaga og þar með aukið aðgengi að áfengi muni leiða til aukinnar neyslu þess^{1,2}. Þannig eru fyrirhugaðar breytingar ekki í samræmi við þau markmið að draga úr heildarnotkun áfengis líkt og lagt er til af Alþjóðaheilbrigðismálastofnun og tengjast heimsmarkmiðum um heilsu og vellíðan (undirmarkmið 3.4 og 3.5)³. Skaðleg áhrif áfengisneyslu eru óumdeild og í raun er ekkert til sem heitir örugg neysla, enda má rekja fjölda alvarlegra sjúkdóma til hennar eins og taugasjúkdóma, sjúkdóma í meltingarvegi, efnaskiptasjúkdóma, krabbamein, auk hjarta- og æðasjúkdóma o.fl. Sömuleiðis tengist neysla áfengis slysum, ofbeldi, vanrækslu og misnotkun. Kostnaður samfélagsins vegna áfengisneyslu er gríðarlegur.

Embættið telur farsælla að taka á þeirri lagalegu óvissu sem ríkir um netverslun og loka fyrir þann möguleika, í stað þess að auka enn frekar á aðgengi.

Um leið ítrekar embættið að allar aðgerðir eða tillögur að breytingum sem eru til þess fallnar að hafa áhrif á lýðheilsu fari í gegnum lýðheilsumat. Einnig minnir embættið á að uppfæra þarf Stefnu í áfengis og vímuevrum svo að stjórnvöld hafi í höndum öflugan og skýran vegvísi í átt að bættum forvörnum og heilnæmu samfélagi.

Virðingarfyllst,


Kjartan Hreinn Njálsson
aðstoðarmaður landlæknis

¹ Stockwell, T., Sherk, A., Norström, T. *et al.* Estimating the public health impact of disbanding a government alcohol monopoly: application of new methods to the case of Sweden. *BMC Public Health* **18**, 1400 (2018). Bls. 4. <https://doi.org/10.1186/s12889-018-6312-x>

² Yörük, B.K. (2014), Sunday alcohol sales. *Addiction*, 109: 55-61. Bls. 60-61. <https://doi.org/10.1111/add.12358>

³ [European framework for action on alcohol, 2022–2025. Information sheet \(who.int\)](#)

Allsherjar- og menntamálanefnd
Nefndasvið
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík



Reykjavík, 22.mars.2023

Efni: Umsögn Félags lýðheilsufræðinga um frumvarp til laga um breytingu á áfengislögum, nr 75/1998 (afnám opunarbanns á frídögum), 153. löggjafarþing 2022-2023. Þingskjal 135-135. mál. Beiðni barst 9 mars 2023.

Félag lýðheilsufræðinga hagnar frumvarp til laga um afnám opunarbanns á frídögum.

Þetta frumvarp er í andstöðu við WHO sem hvetur ríkisstjórnir til að grípa til aðgerða til að draga úr þeim skaða sem áfengi veldur einstaklingum, fjölskyldum og samfélögum. Í skýrslu WHO, Turning down the alcohol flow. Background document on the European framework for action on alcohol, 2022-2025 (WHO Regional Office for Europe, 2022), er fjallað nánar um málið í heild sinni.

Á lista yfir 10 aðgerðir sem stungið er upp á (WHO, 2019) er m.a. að takmarka aðgengi að áfengi með;

- Ríkiseinokunarverslun sem stýrist af lýðheilsusjónarmiðum
- Lögum um fjölda og staðsetningu áfengisverslana
- **Lögum um opunartíma – daga og klukkutíma**
- Lögum um sölu áfengis á sérstökum viðburðum eða sérstökum stöðum

Ísland hefur verið í öfundsverðri stöðu gagnvart nágrennaríkjum sem þurfa nú að setja lög og reglur til að takmarka aðgengi og reyna að draga úr neyslu á áfengi. Það er miklu erfiðara að herða reglur heldur en að slaka á þeim og þeir sem hafa hagsmuna að gæta varðandi sölu áfengis berjast hart á móti.

CDC hefur farið þá leið að leggja áherslu á að draga úr mikilli áfengisneyslu með samskonar aðgerðum Evrópa og byggir á fyrrgreindri skýrslu (CDC, 2022).

Í frumvarpinu er ekki gert ráð fyrir neikvæðum fjárhagslegum áhrifum aukinnar áfengissölu fyrir ríkissjóð en leitt líkum að lögin geti leitt til aukinnar sölu. Samkvæmt OECD Strategic Public Health Planning for non-communicable diseases (SPHeP-NCDs) model (OECD, 2021) þá dregur öll áfengisneysla úr lífslíkum og eykur sjúkdómsbyrði sem dregur úr atvinnuþátttöku og framleiðni samhliða því að auka kostnað heilbrigðiskerfisins. Aðgengi almennings að áfengi er almennt gott hér á landi og má draga þá ályktun að það séu fyrst og fremst söluaðilar sem hafa að hagsmunum að gæta sem hagnist á þessari lagabreytingu á kostnað viðkvæmra hópa, þeirra sem verst eru settir og hafa minnsta stjórn á neyslu sinni. Sterkar vísendingar eru um, þvert á efni frumvarpsins, að það sé verulegur hagrænn ávinningur í að fjárfesta í aðgerðum sem draga úr áfengisneyslu (OECD, 2021).

Félag Lýðheilsufræðinga hvetur Alþingi til þess að samþykkja ekki lög eða gera lagabreytingar sem geta haft áhrif á lýðheilsu án þess að fyrst hafi verið framkvæmt lýðheilsumat. Félagið bendir jafnframt á að frumvarp þetta er í andstöðu við lýðheilsustefnu stjórnvalda hér á landi.

Virðingarfyllst,

Stjórn Félags Lýðheilsufræðinga,

Dögg Árnadóttir, Ingibjörg Guðmundsdóttir, Ólöf Kristín Sívertsen, Sandra Kristín Jónasdóttir og Silja Dögg Sigurjónsdóttir.

CDC. (2022, December 7). *Preventing Excessive Alcohol Use*. Retrieved from <https://www.cdc.gov/alcohol/fact-sheets/prevention.htm>

OECD. (2021). 4. The health and economic burden of alcohol consumption. In Y. Goryakin, A. Aldea, M. Devaux, M. Guillemette, A. Feigl, S. Vuik, & S. Lerouge, *Preventing Harmful Alcohol Use, OECD Health Policy Studies*. Paris: OECD Publishing.

WHO. (2019, July 10). Retrieved from 10 areas governments could work with to reduce the harmful use of alcohol: <https://www.who.int/news-room/feature-stories/detail/10-areas-for-national-action-on-alcohol>

WHO. (2019, July 10). *10 areas governments could work with to reduce the harmful use of alcohol*. Retrieved from <https://www.who.int/news-room/feature-stories/detail/10-areas-for-national-action-on-alcohol>

WHO Regional Office for Europe. (2022). *Turning down the alcohol flow. Background document on the European framework for action on alcohol, 2022–2025*. Copenhagen: WHO Regional Office for Europe.