

Nefnda- og greiningarsvið Alþingis
Smiðju
Tjarnargötu 9
101 Reykjavík
(Sent á umsagnagátt)

Reykjavík, 23. mars 2026 Bls. | 1

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á áfengislögum nr. 75/1998 (vefverslun með áfengi)

Hinn 10. mars 2026 barst SVP – Samtökum verslunar og þjónustu umsagnarbeiðni vegna frumvarps um breytingu á áfengislögum, 479. mál, 157. löggjafarþings. Mál þetta á sér nokkurn aðdraganda en hinn 30. september 2024 voru á samráðsgátt stjórnvalda birt drög að frumvarpi sem eru nær samhljóða fyrirleggjandi frumvarpi. Frumvarp sama efnis var lagt fram á samráðsgáttinni árið 2020 og áform þar að lútandi árið 2019. SVP veittu umsagnir um þau frumvörp og áform¹ á sínum tíma og vísast til efnis umsagnanna eftir því sem það á við.

Almennt

Rétt er að taka fram að SVP hafa lengi verið þeirrar afstöðu að tímabært sé að taka áfengislög til endurskoðunar með hliðsjón af breyttum verslunarháttum. Hefðu samtökin talið eðlilegt að lengra yrði gengið en gert er í frumvarpinu þó skilningur hafi ríkt á að hliðra þyrfti til í nokkrum skrefum teknum á nokkurra ára tímabili. Með frumvarpinu er fengist á við það verkefni að lögfesta eitthvað sem kalla mætti orðinn hlut enda hafa íslenskir neytendur keypt áfengi í netverslun a.m.k. frá því á síðasta áratug. Má því segja að efni frumvarpsins sé í vissum skilningi varfærið enda hefur reynsla af vefverslunarfyrirkomulaginu þegar myndast.

SVP eru frumvarpsdrögunum fylgjandi. Afstaða samtakanna er sú að það sé fyrir margt löngu orðið tímabært að verslunarfrelsi við sölu áfengis sé aukið. Að baki þessari afstöðu liggur ekki síst sú þróun sem hefur átt sér stað í verslun, bæði í Evrópu og alþjóðlega. Að sama skapi ávarpar frumvarpið og setur ramma um verslunarhætti sem eru komnir til að vera.

Íslenskir neytendur hafa um nokkurra ára skeið haft tækifæri til að kaupa áfengi af erlendum vefverslunum. Eins og samtökin hafa áður vakið athygli á, var hlutur erlendra vefverslana, sem engin tengsl hafa við Ísland um 1,32% af innfluttu áfengi í ágúst 2024. Þessa hlutdeild þarf að skoða í því samhengi að um er að ræða hlutdeild af heildarmagni innflutts áfengis, þ.e. bæði þess sem selt er í verslunum ÁTVR, sem og því sem selt er á veitingastöðum og öðrum stöðum með vínveitingaleyfi og eftir öðrum söluleiðum. Vísbendingar eru um að í ágúst 2025 hafi slík

¹ Sjá á vefslóðunum:

<https://samradapi.island.is/api/Documents/22b49d8c-588a-ef11-9bc6-005056bcce7e>

<https://www.althingi.is/altext/erindi/152/152-1218.pdf>

<https://www.althingi.is/altext/erindi/149/149-5769.pdf>,

[https://samradsgatt.island.is/oll-mal/\\$Cases/Details/?id=2624&uid=34c2ca2a-fe53-ea11-945b-005056850474](https://samradsgatt.island.is/oll-mal/$Cases/Details/?id=2624&uid=34c2ca2a-fe53-ea11-945b-005056850474) og

[https://samradsgatt.island.is/oll-mal/\\$Cases/Details/?id=1555&uid=faddfb89-bd1d-ea11-945b-005056850474](https://samradsgatt.island.is/oll-mal/$Cases/Details/?id=1555&uid=faddfb89-bd1d-ea11-945b-005056850474)

verslun aukist um rúm 10% milli ára. Með öðrum orðum er líkast til hægt að fullyrða að erlendar vefverslanir með áfengi sem ekki hafa tengsl við Ísland hafi náð fötfestu meðal neytenda og að íslenskir neytendur beini viðskiptum sínum að þeim í auknum mæli.

Í framangreindu kristallast einkennileg staða. Í ljósi alþjóðlegra skuldbindinga er fátt sem kemur í veg fyrir ásókn hreinna erlendra vefverslana með áfengi á íslenskan neytendamarkað. Var þessari stöðu erlendra aðila m.a. slegið fastri í dómum dómstóls Evrópusambandsins í Rosengren-málinu og máli framkvæmdastjórnar ESB gegn Svíþjóð frá 2007. Innlendum takmörkunum sem stefnt er gegn slíkum viðskiptum er sniðinn verulega þröngur stakkur ef hann í raun einhver er.

Bls. | 2

Þetta er veruleikinn sem við blasir. Aðildarríkjum EES-samningsins er í grundvallaratriðum ekki heimilt að skerða með innanlandslöggjöf frjálst flæði vara á EES-svæðinu nema að þröngum skilyrðum uppfylltum. Með hliðsjón af því hlýtur löggjafinn að þurfa að taka afstöðu til þess hvernig hann getur með sem haganlegustum hætti sett ramma um vefverslun með áfengi á Íslandi. Valkostirnir sem helst hefur verið boðið upp á í opinberri umræðu eru í raun tveir, þ.e. að vefverslun með áfengi verði nær alfarið í höndum erlendra fyrirtækja sem ekki eru háðar innlendra löggjöf, t.d. um markaðssetningu áfengis, eða að íslensk vefverslun, sem starfar í samræmi við íslensk lög, leiki hlutverk á þeim markaði. Verði fyrri kosturinn fyrir valinu getur það ekki aðeins leitt til ákveðinnar skekkju heldur skerðir hann getu innlendra verslunar til að mæta samkeppni erlendis frá. Samkeppnishæfni snýr ekki aðeins að kostnaði og útsöluverði heldur, og ekki síður, af tækifærum sem felast í breidd vöruframboðs og öðrum sérkennum.

Óbreytt staða

Áform þau sem endurspeglast í frumvarpinu hafa orðið uppspretta umræðu, sem er um margt endurtekning á því sem áður hefur heyrst. Í grundvallaratriðum virðast andstæðingar frumvarpsins setja það fyrir sig að samþykkt þess jafngildi því að aðgengi að áfengi muni aukast. Á skortir hins vegar að þess sé getið í hverju aðgengisaukningin á að felast. Hins vegar má gera ráð fyrir að í andstöðunni felist í raun krafa um að engar breytingar verði gerðar og jafnvel að bakkað verði aftur til árána þegar veraldarvefurinn og vefverslanir voru ekki til staðar.

Í huga SVP lýtur hugtakið *aðgengi* að möguleikum til aðgangs að vöru, í þessu tilviki áfengi. Setja má fram þann grófa mælikvarða að aðgengi sé ekkert ef ekki er unnt að nálgast vöru en það sé nær 100% ef hana má nálgast nánast hvar sem einstaklingar lifa og þrífast. Ef vínbúðir ÁTVR væru eini sölustaður áfengi væri aðgengi ekkert utan þeirra en 100% innan þeirra. Ef vínbúðir ÁTVR væru á hverju götuhorni væri aðgengið meira en ef aðeins ein slík búð væri starfandi á landinu.

Á þennan mælikvarða er aðgengi að áfengi á Íslandi harla gott. Hér er aðgengi að áfengi í fjölda verslana ÁTVR, víða um land, afhendingarstöðum ÁTVR utan verslana stofnunarinnar, á fjölda vínveitingastaða af öllum stærðum og gerðum, hjá smáframleiðendum áfengis og að lokum á öllum afhendingarstöðvum flutningafyrirtækja sem annast flutninga vara, frá seljanda til kaupanda, þ. á m. frá erlendum vefverslunum með áfengi til neytenda.

Í ljósi framangreinds er eðlilegt að spyrja hvort frumvarpsdrögin muni í raun og veru hafa það í för með sér að aðgengi að áfengi muni aukast umfram það sem nú er. Í raun er svarið neikvætt

nema þá því aðeins að starfsemi innlendra vefverslana með áfengi muni leiða til þess að fyrirtækjum sem annast vöruflutninga til neytenda muni fjölga og tíðni flutninganna aukast. Auðsætt er að aukið umfang hreinnar erlendra vefverslunar með áfengi getur hæglega leitt til slíkra breytinga eins og við á um alla vefverslun yfir höfuð.

Aðgengi sem slíkt getur því í raun ekki verið það sem gagnrýni andstæðinga frumvarpsdraganna beinist að heldur frekar sýnileiki. Hvers konar auglýsingar áfengis og einstökum áfengistegundum eru hér bannaðar, skv. 20. gr. áfengislaga, en vegna alþjóðlegra skuldbindinga nær bannið m.a. ekki til „[a]uglýsingar á erlendum tungumálum í erlendum prentritum sem flutt eru til landsins, nema megintilgangur ritsins eða innflutningsins sé að auglýsa áfengi“. Frá setningu laganna hefur komið á daginn að veraldarvefurinn var ekki bóla og því er aðgengi íslenskra neytenda að erlendum áfengisauglýsingum í ýmsu tilliti ótakmarkað.

Bls. | 3

Samandregið mun óbreytt staða eða afturhvarf til tíunda áratugar síðustu aldar ekki leysa þann vanda sem neysla áfengis getur skapað. Frekar má gera ráð fyrir að slík staða muni leiða til meira stjórnleysis en nú ríkir, a.m.k. til meðallangs tíma litið.

Núverandi áfengislöggjöf er úr sér gengin

Núgildandi áfengislög, nr. 75/1998, tóku gildi þann 1. júlí 1998, fyrir tæpum 28 árum. Áfengislögin eru því í raun nánast jafnaldri þeirrar upplýsingatæknibyltingar sem staðið hefur linnulaust yfir frá því fyrir síðustu aldamót. Þetta sést m.a. á því að í þeim nær inntak orðsins *smásala* áfengis til útsölustaða, þ.e. húsnæðis, auk þess sem undanþága frá auglýsingabanni laganna nær m.a. til efnis í erlendum tímaritum en orðum laganna samkvæmt ekki til veraldarvefsins.

Almenn viðskipti hafa átt sér stað í gegnum veraldarvefinn í a.m.k. þrjátíu ár, þ. á m. vefverslun með áfengi. Fullorðið fólk á yngri æviskeiðum er þó líklegra en eldra fólk til að nýta sér vefverslun. Á síðastliðnum árum hefur þessi verslunarháttur þó rutt sér enn frekar til rúms, samhliða því að verslunin og flutningsaðilar hafa náð að byggja upp nauðsynlega innviði, bæði innviði í afhendingarstöðunum (fýsika innviði) en einnig tæknilega innviði í upplýsingatæknikerfum. Samhliða innviðauppbyggingu tókst að byggja traust almennings í garð vefverslunar, sem hefur reynst lykilatíði í því að neytendur færi hluta af sínum kaupum úr hefðbundinni verslun yfir í vefverslun.

Sá raunveruleiki sem blasir við núverandi áfengislöggjöf, er því allt annar en sá sem löggjöfinni var ætlað að tilheyra. Fyrirhugaðar breytingar sem birtast í frumvarpinu endurspeglar skref í átt að því að færa löggjöfina nær samtímanum.

Þá er einnig ástæða til að halda til haga atriði sem minna hefur farið fyrir í umræðunni, en endurspeglar ekki síður þá tímaskekkju sem einkennir núverandi áfengislöggjöf. Um er að ræða þá staðreynd að mikilvægum tíma sakamálaréttarkerfis íslenska ríkisins, svo sem löggæslufirvalda og jafnvel ákæranda er varið í málaflokk sem snýst um hvort aðilar hafi selt vöru, sem selja má á Íslandi.

Ábyrgt verslunarfrelsi og skýrt verndarandlag

Afstaða SVP byggir á frelsi til að stunda viðskipti með ábyrgum hætti og að ekki sé ástæða til að fara í grafgötur með að áfengi er verslunarvara sem ekki er æskilegt að allir neyti. Hins

vegar er innlendum einkaaðilum fyllilega treystandi til að uppfylla þær öryggiskröfur sem gerðar eru til sölu áfengis í vefverslunum, sér í lagi með það fyrir augum að standa vörð um að viðkvæmir þjóðfélagshópar, svo sem börn, hafi ekki aðgengi að áfengi umfram það sem nú er.

Áfengi er nú þegar aðgengilegt á Íslandi í gegnum vefverslanir hvort heldur vefverslun ÁTVR eða erlendar vefverslanir. Í dag eru því allar nettengdar tölvur og snjalltæki nú þegar gáttir að vefverslunum með áfengi. Umræða um aðgengi er því aðeins strámaður sem ekki verðskuldar frekari athygli.

Bls. | 4

Þess í stað er verðugra að ræða hvernig stuðla megi betur að þeim lýðheilsusjónarmiðum sem almenn samfélagsleg sátt ríkir um að eigi að hafa til grundvallar er kemur að áfengi.

Einkaaðilum er treystandi til að stuðla að lýðheilsu

Einkaaðilar eru ekki síður færir um að standa vörð um lýðheilsu markmið í rekstri en opinberir aðilar. Fyrir því eru ófá dæmi að þjónusta eða vörusala sem áður þótti óhugsandi að treysta einkaaðilum fyrir, hafi verið farsællaga færð í hendur einkaaðilum sem hafi gætt að öllum varúðarsjónarmiðum sem ríkið setur fram við úrlausn þeirra verkefna.

Þótt lýðheilsusjónarmið geti talist til málefna legra sjónarmiða, sem geta vikið til hliðar stjórnarskrárvörðum rétti einstaklinga til að inna af hendi tiltekin störf eða þjónustu, þarf að tilgreina hver umrædd lýðheilsusjónarmið eru. Markmið um að kappkosta skuli við að halda áfengi frá börnum er verðugt og mikilvægt lýðheilsusjónarmið.

Tilkoma upplýsingatæknilausna sem byggja á rafrænum skilríkjum tryggir bæði að einstaklingar undir tvítugu hafa ekki aðgang að vefverslun með áfengi, sem og að einstaklingum undir tvítugu sé ekki afhent áfengi.

Fyrirkomulag eða útfærsla á því að tryggja að börn geti ekki keypt áfengi í vefverslun er því upplýsingatæknilegs eðlis. ÁTVR nýtir upplýsingatæknilausnir í sinni vefverslun og það gera innlendir rekstraraðilar einnig Ekkert er því til fyrirstöðu að einkaaðilar sníði upplýsingatæknilausnir í að þeim veruleika sem þeim er gert að starfa eftir, samkvæmt lögum. Í upplýsingatækni gilda að auki sömu markaðslögmál og í öðrum greinum, að samkeppni stuðlar að framþróun. Sé aðeins gert ráð fyrir því að einum aðila sé heimilt að reka íslenska vefverslun með áfengi, segir það sig sjálft að samkeppni mun ekki valda hvötum til að bæta og þróa nauðsynleg öryggiskerfi. Þannig ætti einkasölu fyrirkomulag á vefverslun með áfengi að teljast áhættuþáttur í lýðheilsu mati, ef eitthvað er.

Núverandi fyrirkomulagi má lýsa sem svo að einn innlendir aðili hefur heimild til að reka áfengisvefverslun meðan hundruðum, ef ekki þúsundum áfengisvefsala í öðrum EES-ríkjum, er einnig heimilt að selja íslenskum neytendum áfengi. Í því ljósi er ekki að sjá rökrænt samhengi milli þess annars vegar að þessum sömu neytendum sé gert kleift að kaupa áfengi af innlendum einkaaðilum sem hafi yfir að ráða fullnægjandi upplýsingatæknilausnum, og hins vegar því að hætta steðji að lýðheilsu barna.

Því er fyllilega hægt að taka undir eftirfarandi orð sem birtast í frumvarpstextanum:

„Því virðast skorta málefnaleg rök fyrir þeim hömlum sem lagðar eru á atvinnufrelsi á þessu sviði.“

Sanngirnissjónarmið

Áður hefur þess verið getið að innlendum aðilum sé gert að standa höllum fæti í samkeppni við erlenda aðila. Er þetta svo, þar sem hinir síðarnefndu hafa óumdeilanlega heimild til að selja íslenskum neytendum áfengi í gegnum vefverslun.

SVP taka undir eftirfarandi orð í greinargerð frumvarpsdraganna:

Bls. | 5

„Erfitt er að finna fordæmi í íslenskum rétti þar sem neytendum er meinað að kaupa vöru af innlendri verslun sem þeir mega kaupa af erlendri verslun og fá senda heim að dyrum. Af þessu má draga þá ályktun að þær takmarkanir sem nú eru lagðar á innlendar vefverslanir nái ekki markmiði sínu, þar sem almenningur getur engu síður flutt inn áfengi til einkaneyslu frá erlendum vefverslunum eftir eigin vali.“

Þessi aðstöðumunur sem íslensk stjórnvöld bjóða innlendri verslun uppá er með engu móti verjanlegur.

Fleiri sanngirnissjónarmið eiga þó einnig við. Ef það er viðurkennt að núverandi ástand áfengissölu valdi íslensku heilbrigðiskerfi kostnaði, mætti ætla að stjórnvöld og íslenskt samfélag í heild sinni, hefðu hag af því að hagnaði af vefsölu áfengis yrði ekki ýtt út fyrir landsteinana í vasa erlendra áfengisvefverslana og þar með óbeint í rekstur heilbrigðiskerfa í öðrum ríkjum.

Til þess ber að líta að vöxtur vefverslunar á alþjóðavísu hefur hvatt söluaðila til að straumflínulaga verslunar- og afhendingarferli og m.a. stytta þann tíma sem líður frá pöntun til afhendingar. Ætla má að neytendur hafi orðið við það varir að hér á landi sem erlendis hefur þróun á vettvangi flutningafyrirtækja sem sýsla með smávarning leitt til þess að líttill munur er orðinn á viðskiptum við aðila hvar sem þeir reka sína starfsstöð.

Neytendavernd

Vefverslun fylgir minni yfirbygging en hefðbundinni verslun og því má vænta þess að neytendur njóti ábata. Um samninga um áfengiskaup í vefverslun gilda ákvæði laga nr. 16/2016, um neytendasamninga, þ. á m. njóta neytendur lögbundins réttar til að falla frá samningi. Neytendur eiga ríkan rétt á upplýsingum m.a. um takmarkanir á afhendingu. Þegar að vefverslun kemur hefur áhætta í viðskiptum verið færð í auknum mæli á herðar söluaðila í ljósi eðlis hennar.

Ekki er ástæða til að vænta þess hagsmunir neytenda af þjónustustigi lækki, enda falla fáar vörur eins vel að vefverslunarfyrirkomulagi og áfengi. Sjálfa vöruna er ekki hægt að meðhöndla í hefðbundnum verslunum, heldur aðeins umbúðirnar. Því er myndefni á veraldarvefnum jafn upplýsandi fyrir neytanda og meðhöndlun umbúða í hefðbundinni verslun. Ekki er heldur hægt að upplifa áfengi, m.t.t. bragðs eða ilms í hefðbundinni verslun, heldur þarf neytandinn að láta sér nægja lýsingu um eiginleika í texta. Því er hæglega fullnægt í vefverslun. Að þessu leyti tryggir vefverslun hagsmuni neytenda engu síður en hefðbundin verslun.

Sú staðreynd að núverandi áfengislöggjöf býður upp á þá túlkun að verslunarmáti með áfengi, sem stenst gæðaviðmið neytandanum til ábata, stuðlar að lægra vöruverði, starfræktur er á grundvelli sterks neytendaregluverks og tryggir betur lýðheilsusjónarmið um ábyrga meðferð

áfengis, er óheimil, undirstrikar betur en nokkuð annað þá tímaskekkju sem núverandi áfengislöggjöf er.

Erindi eftirlitsstofnunar EFTA

Síðan fyrst var tilkynnt að frumvarp þetta yrði lagt fyrir á Alþingi, hafa þær vendingar átt sér stað að eftirlitsstofnun EFTA (ESA), hefur krafist íslensk stjórnvöld um svör vegna fyrirkomulags á smásölu áfengra drykkja á Íslandi að fenginni kvörtun SVP. Er þar m.a. sérstaklega vísað til þróunar netverslunar með áfengi á Íslandi sem þó var ekki efniviður við gerð kvörtunarinnar. Má glögglega sjá af erindi ESA að fyrirkomulag vefsölu áfengis er ekki álitamál sem einskorðast við innlenda stefnumörkun, heldur hlítni við skuldbindingar íslenska ríkisins samkvæmt EES-samningnum sem svo vill til að eru í ágætu samræmi við rétt ESB-ríkjanna.

Bls. | 6

Þó SVP telji að lengra hefði mátt ganga í átt til verslunarfrelsis er það mat samtakanna að óhjákvæmilegt sé að heimila innlenda vefverslun með áfengi, á grundvelli skýrra reglna.

Virðingarfyllst,

f.h. SVP – Samtaka verslunar og þjónustu



Kristinn Már Reynisson
lögfræðingur