

Velferðarráðuneytið
b.t. heilbrigðisráðherra
Skógarhlíð 6
105 Reykjavík

Reykjavík, 21. september 2018

Efni: Krafa um ógildingu reglugerðar nr. 308/2018

Félag atvinnurekenda (hér eftir „FA“) fer þess á leit við heilbrigðisráðherra að felld verði úr gildi reglugerð nr. 803/2018 um tilkynningar til Neytendastofu um markaðssetningu rafrettna og áfyllinga fyrir rafrettur sem innihalda nikótín, sem tók gildi 1. september sl.

Athugasemd við vinnubrögð við setningu reglugerðarinnar

Félagið gerir athugasemd við þau vinnubrögð sem viðhofð voru við setningu reglugerðarinnar. Drög að reglugerðinni voru birt á Samráðsgátt stjórnvalda þann 23. ágúst sl., viku áður en reglugerðin tók gildi. Í 7. gr. þeirra draga sagði: „*Neytendastofa tekur gjald fyrir móttöku tilkynninga sem nemur þeim kostnaði sem fylgir móttöku og geymslu tilkynninga, meðhöndlun og greiningu upplýsinga sem stofan tekur við.*” Gjaldtökuakvæði þeirrar reglugerðar sem tók gildi 1. september sl. er hins vegar svohljóðandi, sbr. 8. gr. reglugerðinnar: „*Neytendastofa tekur gjald fyrir tilkynningu skv. 3. gr. þessarar reglugerðar að fjárhæð kr. 75.000 kr.*” Við gildistöku reglugerðarinnar er því komið inn ákvæði um 75.000 kr. leyfisgjald, sem ekki var í þeirri útgáfu reglugerðarinnar sem fór í Samráðsgáttina og virðist ekki vera í nokkrum tengslum við þá vinnu sem gjaldinu er ætlað að standa undir.

Athugasemd við innihald reglugerðarinnar

Félagið gerir athugasemd við innihald reglugerðarinnar. Reglugerðin var inni á samráðsgátt í 6 daga eða til 29. september sl. og gafst hagsmunaaðilum því lítið ráðrúm til að kynna sér efni hennar. Reglugerðin ber þess augljós merki að ekkert samráð var haft við hagsmunaaðila, eins og innflytjendur eða seljendur rafretta, við samningu hennar, enda virðist reglugerðin ekki byggjast á neinni þekkingu á þeim markaði sem um ræðir.

Samkvæmt 3. gr. reglugerðarinnar skulu framleiðendur og innflytjendur rafrettna og áfyllinga fyrir þær sem innihalda nikótín, sem hyggjast setja rafrettur eða áfyllingar á markað hér á landi, senda Neytendastofu tilkynningu um slíkt sex mánuðum áður en markaðssetning er fyrirhuguð. Leggja skal fram nýja tilkynningu fyrir hverja umtalsverða breytingu á vörunni og sker Neytendastofa úr um hvort breyting telst umtalsverð. Skv. 2. tl. 3. gr. laga nr. 87/2018 um rafrettur og áfyllingar fyrir rafrettur sem tekur gildi 1. mars 2019 er áfylling skilgreind sem ílát sem inniheldur níkótínvökva eða annan vökva sem ætlaður er til að fylla á rafrettur. Skv. 3. tl. ákvæðisins er rafretta skilgreind sem vara sem hægt er að nota til neyslu á gufu sem inniheldur nikótín, með munnstykki, eða einhver hluti þeirrar vöru, þ.m.t. hylki, tankur og búnaður án hylkis eða tanks.

Ákvæði 3. gr. reglugerðarinnar öðlaðist lagagildi 1. september sl., sbr. bráðabirgðaákvæði laga nr. 87/2018. Ákvæði 3. gr. reglugerðarinnar felur í sér að innflytjendum hér á landi ber að senda

Neytendastofu tilkynningu um hvern hluta vörur sem hægt er að nota til neyslu á gufu sem inniheldur nikótín, með munnstykki, þ.m.t. hylki, tank og búnað án hylkis eða tanks, sem og öll íflát sem innihalda nikótínvökva eða annan vökva sem ætlaður er til að fylla á rafrettur og greiða fyrir hverja tilkynningu kr. 75.000 kr., sbr. 8 gr. reglugerðarinnar. Hefur þessi skilningur verið staðfestur af velferðarráðuneytinu.

Algengast er að sérverslanir með rafrettur og skyldan varning flytji vörur sínar inn sjálfar. Samkvæmt könnun FA meðal félagsmanna er algengt að þessar sérverslanir séu með 800-1.300 vörur í boði sem falla að framangreindum skilgreiningum. Afleiðingar reglugerðarinnar eru því þær að hver innflytjandi getur þurft að greiða kr. 60-100 milljónir króna fyrir leyfi fyrir þeim vörum sem hann flytur nú þegar inn. Augljóst er að fyrirtækin ráða ekki við slíka gjaldtöku. Hér virðist um að ræða tilraun af hálfu heilbrigðisyfirvalda til að kæfa þessa atvinnugrein í fæðingu.

Þá er óljóst af ákvæðum reglugerðarinnar hvort eitt leyfi gildir fyrir alla sem flytja inn sömu vörur eða hvort hver innflytjandi þarf að sækja um leyfi fyrir allar sínar vörur. Hvort tveggja býr í raun til vandamál. Ef það fyrra á við, leiðir af því að innflytjendur halda að sér höndum og bíða með að sækja um leyfi þar til aðrir hafa gert það fyrir þá. Ef það síðara á við, þýðir það svo gífurlegan kostnað fyrir innflytjendur að hann verður óviðráðanlegur. Hvort fyrirkomulagið sem er hvetur í raun til samþjöppunar á annars líflegum samkeppnismarkaði, þannig að einn eða tveir stórir aðilar yrðu ráðandi í innflutningi.

Athugasemd við auknar kröfur og álögur

Félagið gerir athugasemd við þær auknu kröfur og álögur sem reglugerðin leggur á atvinnugreinina, umfram önnur ríki og aðrar atvinnugreinar. Samkvæmt reglugerð um tóbaksgjald og merkingar tóbaks nr. 1082/2004 skulu innflytjendur tóbaks tilkynna Tollstjóranum í Reykjavík um atvinnurekstur sinn áður en innflutningur hefst. Ekkert gjald er tekið fyrir tilkynningar, né krafa gerð um tilkynningu hverrar vörur. Þá eru flest önnur ríki EES að draga úr viðskiptahindrunum hvað umræddar vörur varðar. Félagið gerir enn fremur athugasemd við að CE-merkingar varanna sem framleiðendur þeirra hafa aflað séu ekki taldar fullnægjandi.

Ótal aðrar spurningar vakna við lestar reglugerðarinnar, sem innflytjendur hafa fengið takmörkuð svör við hjá ráðuneytinu og Neytendastofu. Þar á meðal má nefna hvort sækja þurfi um leyfi fyrir hvern styrkleika af nikótínvökva, hvort allir vara- og aukahlutir falli undir tilkynningaskylduna, hvaða skilyrði Neytendastofa setur nákvæmlega fyrir því að vara fái leyfi, hvort vörur teljist ekki hæfar til markaðssetningar hafi ekki liðið sex mánuðir frá tilkynningu þegar lög nr. 87/2018 taka gildi hinn 1. mars næstkomandi og þannig mætti áfram telja.

Athugasemd við fjárhæð eftirlitsgjalds

Í upphaflegum drögum reglugerðar nr. 803/2018 kom fram að Neytendastofa skyldi taka gjald fyrir móttöku tilkynninga sem nemur þeim kostnaði sem fylgir móttöku og geymslu tilkynninga, meðhöndlun og greiningu upplýsinga sem stofan tekur við. Er það til samræmis við meginreglu stjórnsýsluréttarins um að tengsl verði að vera á milli kostnaðar og fjárhæðar eftirlitsgjalds, sbr. og 3. mgr. 14. gr. laga nr. 87/2018. Eftirlitsgjald verður þannig eingöngu nýtt til að standa straum af þeim kostnaði sem almennt hlýst af því að framkvæma eftirlitsaðgerðir sem gjaldtökuheimild nær til og verður ákvörðun um fjárhæð gjalds að byggja á traustum útreikningum sem hlýst af því að viðhafa umrætt eftirlit. Gjaldtaka sem gengur lengra telst vera skattur og verður þá að vera reist á lagheimild sem fullnægir kröfum 40. gr. og 77. gr. stjórnarskrárinna nr. 33/1994.

Í reglugerð nr. 803/2018 sem tók gildi 1. september sl. hefur gjaldtökuákvæðinu verið breytt á

þann hátt að kr. 75.000 skulu greiddar fyrir hverja tilkynningu skv. 3. gr. reglugerðarinnar. Hefur það samkvæmt framangreindu í för með sér tekjur til Neytendastofu sem nema hundruðum milljóna ef ekki milljörðum. Samkvæmt upplýsingum frá ráðuneytinu var við ákvörðun gjaldsins „litið til fjárhæðar eftirlitsgjalds í nokkrum öðrum löndum“. Félagið gerir alvarlega athugasemd við ákvörðun gjaldsins sem virðist byggð á ágiskun án þess að kostnaðargreining liggi fyrir og er langt umfram raunhæfan kostnað við móttöku og geymslu tilkynninga, meðhöndlun og greiningu upplýsinga sem Neytendastofa tekur við, sbr. 3. mgr. 14. gr. laga nr. 87/2018. Er það mat félagsins að gjaldið feli í sér skattheimtu.

--

Standi reglugerðin óbreytt, er líklegt að margir innflytjendur og sóluaðilar rafrettna verði að hætta rekstri en atvinnugreinin veltir núorðið líklega um þemur milljörðum króna, veitir tugum manna atvinnu og hefur spilað stórt hlutverk í að draga úr tóbaksreykingum. Lækkaði hlutfall þeirra sem reykja daglega til að mynda úr 14% af þjóðinni í 9% á árunum 2014-2017 sem samsvarar því að 13 þúsund manns hafi hætt að reykja. Enginn vafi leikur á því að gott framboð af rafrettum og aukin notkun þeirra á stóran þátt í þeirri lækkun. Afleiðingarnar fyrir lýðheilsu af hömlum á þessa starfsemi gætu orðið alvarlegar. Það er ábyrgðarhluti ef stjórnvöld stuðla meðvitað að því að draga úr framboði á rafrettum eða gera notkun þeirra dýrari. Takmarkanir á notkun rafrettna styrkja stöðu sígarettunnar.

FA er reiðubúið, ásamt innflytjendum og seljendum þeirra vara sem um ræðir, að vinna með velferðarráðuneytinu að setningu nýrrar reglugerðar, sem þjónar því markmiði að tryggja öryggi neytenda, jafnframt því að taka mið af raunverulegum aðstæðum á markaði og heilbrigðri skynsemi.

Virðingarfyllst,
f.h. Félags atvinnurekenda



Guðný Hjaltadóttir lögfr.