

RP 54/11 rd

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om ändring av bilagan till lagen om accis på alkohol och alkoholdrycker

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att lagen om accis på alkohol och alkoholdrycker ändras. I fråga om öl och svaga genom jäsnings tillverkade alkoholdrycker föreslås det att punktskatten höjs med ca 15 procent och i fråga om andra alkoholdrycker med ca 10 procent. Punktskatten på alkoholdrycker ska enligt förslaget höjas med i genomsnitt 13,1

procent. I och med höjningen stiger detaljhandelspriserna på alkoholdrycker med i genomsnitt 4,5 procent.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2012 och avses bli behandlad i samband med den.

Lagen avses träda i kraft den 1 januari 2012.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
INNEHÅLL	2
MOTIVERING.....	3
1 Nuläge.....	3
1.1 Lagstiftning.....	3
1.2 Praxis	5
1.3 Internationell utveckling i Finlands grannländer	8
1.4 Bedömning av nuläget	8
2 Målsättning och de viktigaste förslagen	9
2.1 Målsättning	9
2.2 De viktigaste förslagen	9
3 Propositionens konsekvenser.....	11
3.1 Ekonomiska konsekvenser.....	11
3.2 Samhälleliga konsekvenser.....	12
4 Beredningen av propositionen	13
5 Samband med andra propositioner	14
6 Ikraftträdande.....	14
LAGFÖRSLAG.....	15
Lag om ändring av bilagan till lagen om accis på alkohol och alkoholdrycker.....	15
BILAGA.....	16
BILAGA.....	17
PARALLELLEXT.....	17
Lag om ändring av bilagan till lagen om accis på alkohol och alkoholdrycker.....	17
BILAGA.....	18
BILAGA.....	19

MOTIVERING

1 Nuläge

1.1 Lagstiftning

Nationell lagstiftning

Utgångspunkten för den alkoholpolitik som tillämpas i Finland har varit att begränsa tillgången och därmed minska de alkoholrelaterade skadorna. Möjligheterna att begränsa tillgången på alkohol på samma sätt som förut försämrades avsevärt år 2004. Sedan dess har privatpersoner fått föra med sig alkoholdrycker i obegränsad mängd från en annan medlemsstat, på det villkor att dryckerna varit avsedda för eget bruk. För att dämpa den ökade resandeförseln sänktes alkoholskatten med i genomsnitt 33 procent år 2004. Den ökade alkoholkonsumtionen från resandeförseln skulle genom skattenedsättningen styras till beskattningsbara produkter i Finland i stället.

Efter skattenedsättningen har alkoholskatterna höjts tre gånger. Från och med ingången av 2008 höjdes alkoholskatterna med i genomsnitt 11,5 procent på så sätt att skatten på starka alkoholdrycker höjdes med 15 procent och skatten på andra alkoholdrycker med 10 procent. År 2009 höjdes alkoholskatten med 10 procent två gånger. Det social- och hälsopolitiska syftet med skattehöjningarna var att minska den totala konsumtionen av alkohol och de skador som alkoholbruk medför. Utöver detta var syftet dessutom att den kontrollerade skattehöjningen skulle möjliggöra även ett långsiktigt utvecklande av politiken för skatter på alkohol. Syftet var att dimensionera skattehöjningarna på så sätt att höjningen av priserna på alkoholdrycker inte i betydande utsträckning leder till att den inhemska försäljningen ersätts av resandeförsel.

Bestämmelser om punktskatter på alkohol och alkoholdrycker finns i lagen om accis på alkohol och alkoholdrycker (1471/1994), nedan *lagen om accis på alkohol*. Med alkoholdrycker avses i lagen drycker som är avsedda att förtäras och som innehåller mer än 1,2 volymprocent etylalkohol. Öl anses vara

en alkoholdryck när den innehåller mer än 0,5 volymprocent etylalkohol. Alkoholdrycker indelas enligt lagen om accis på alkohol i fem grupper: öl, vin, andra genom jäsnings tillverkade alkoholdrycker, mellanprodukter och etylalkohol. Dessa produkter definieras genom tulltariffens positioner och preciseringar av ord.

Med öl avses i lagen om accis på alkohol sådana maldrycker som hör till position 2203 i tulltariffen samt sådana blandningar av öl och alkoholfria drycker som hör till position 2206 i tulltariffen och vars alkoholhalt är högre än 0,5 volymprocent. Öl beskattas på basis av dryckens etylalkoholhalt. Enligt lagen om accis på alkohol är skatten på öl 26 cent per centiliter etylalkohol, om ölets etylalkoholhalt är högre än 2,8 volymprocent. Om etylalkoholhalten i öl är högre än 0,5, men högst 2,8 volymprocent, är motsvarande skatt 2,70 cent.

Det tas ut skatt på etylalkohol på basis av dryckens etylalkoholhalt. På sådana produkter som hör till position 2208 i tulltariffen (starka alkoholdrycker) och vars etylalkoholhalt i volymprocent är högre än 1,2, men högst 2,8 tas det ut 2,70 cent i skatt per centiliter alkohol. Om produktens etylalkoholhalt är högre än 2,8 volymprocent, ska det på produkten tas ut 39,40 cent i skatt per centiliter etylalkohol. Som etylalkohol beskattas starka alkoholdrycker som vodka, konjak, whisky och likör samt exempelvis sådana long drink-drycker som inte har tillverkats genom jäsnings. Som etylalkohol beskattas dessutom sådana druv- och fruktvinbaserade drycker vars alkoholhalt är högre än 22 volymprocent.

I lagen om accis på alkohol görs skillnad mellan vin och annan genom jäsnings tillverkad dryck. Som vin beskattas sådant vin som tillverkats av druvor och utan någon tillsats och som inte innehåller tillsatt etylalkohol. Med annan genom jäsnings tillverkad dryck avses en sådan genom jäsnings tillverkad dryck som inte är vin eller öl och som inte innehåller tillsatt etylalkohol samt vars alkoholhalt är högst 15 volymprocent. Sådana drycker är t.ex. cider, long drink-drycker och

bärvin. Punktskatten på vin och andra genom jäsnings tillverkade alkoholdrycker fastställs i liter per färdig produkt. Om etylalkoholhalten i vinet eller i de andra genom jäsnings tillverkade alkoholdryckerna är högre än 1,2, men högst 2,8 volymprocent, tas det i skatt ut 7,50 cent per liter färdig produkt. Om etylalkoholhalten i vinet är högre än 2,8, men högst 5,5 volymprocent, tas det i skatt ut 138 cent per liter färdig produkt. Om etylalkoholhalten i vinet är högre än 5,5, men högst 8 volymprocent, tas det i skatt ut 203 cent per liter färdig produkt. På de mest konsumerade vinerna eller de andra genom jäsnings tillverkade alkoholdryckerna, vars etylalkoholhalt är högre än 8, men högst 15 volymprocent, tas det i skatt ut 283 cent per liter färdig dryck. Även när etylalkoholhalten i vinet är högre än 15, men högst 18 volymprocent, tas det ut 283 cent per liter färdig produkt.

Produkter som har tillverkats genom jäsnings och som inte enligt definitionerna kan vara öl, vin eller annan genom jäsnings tillverkad dryck, beskattas som mellanprodukter. Om produkternas etylalkoholhalt är högre än 1,2, men högst 15 volymprocent, är skatten på mellanprodukterna 344 cent per liter färdig produkt. Om etylalkoholhalten i vinet är högre än 15, men högst 22 volymprocent, tas det i skatt ut 568 cent per liter färdig produkt.

Dessutom tas det i enlighet med bestämmelserna i lagen om accis på vissa dryckesförpackningar (1037/2004) ut punktskatt på dryckesförpackningar för de detaljhandelsförpackningar som innehåller alkoholdrycker. Punktskatten på dryckesförpackningar är 51 cent per liter färdig produkt. Dryckesförpackningen är skattefri om den är sådan att den kan fyllas på nytt eller om råvaran kan användas för återvinning och den hör till det pantbaserade återvinningssystemet. Systemet för återvinning av flaskglas kommer att ändras i februari 2012 i och med att Alko överger systemet till Suomen Palautuspakkaus Oy. Överföringen innebär att prisstrukturen ändras.

Bestämmelser om alkoholdrycker finns också i alkohollagen (1143/1994). Enligt alkohollagen har ett alkoholbolag rätt att med ensamrätt bedriva detaljhandel med alkoholdrycker, med undantag av sådan försäljning

som avses i 14 §. Genom jäsnings tillverkade alkoholdrycker som innehåller högst 4,7 volymprocent etylalkohol kan dock med detaljhandelstillstånd säljas i dagligvarubutiker.

EU-lagstiftning

I EU-lagstiftningen föreskrivs det om den struktur för skatterna på alkoholdrycker och om de minimiskattesatser för punktskatt på alkohol som ska tillämpas i medlemsländerna. Om harmonisering av strukturerna för punktskatter på alkohol och alkoholdrycker samt om definitionerna på dem föreskrivs i rådets direktiv 92/83/EEG, nedan *strukturdirektivet*.

Bestämmelser om minimiskattesatser finns i rådets direktiv 92/84/EEG om tillnärmning av punktskattesatser på alkohol och alkoholdrycker, nedan *punktskattedirektivet*. Medlemsländerna ska ta ut minst sådana punktskatter som är lika stora som de minimiskattesatser som det föreskrivs om i punktskattedirektivet, men medlemsländerna får tillämpa skatter som är högre än nivån på minimiskattesatserna.

I punktskattedirektivet finns särskilda bestämmelser om de olika alkoholgruppernas minimiskattesatser. Minimiskattesatsen för punktskatt på etylalkohol är 550 euro per hektoliter ren alkohol. Minimiskattesatsen för punktskatt på mellanprodukter är enligt direktivet 45 euro per hektoliter produkt. Motsvarande minimiskattesats på vin både för icke-mousserande och mousserande vin är noll euro per hektoliter produkt. Minimiskattesatsen för punktskatten på öl är antingen 0,748 euro per slutprodukts hektoliter och grad Plato eller 1,87 euro per slutprodukts hektoliter och procent alkohol. Direktivet anger också när skatten får ha fler intervaller eller när produkterna kan vara helt eller delvis skattefria.

Punktskattedirektivet kräver inte direkt att medlemsstaterna beskattar olika produkter lika för varje procent etylalkohol. När nationella punktskattesatser införs ska dock bestämmelserna i artikel 110 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt beaktas. Ingen medlemsstat får, direkt eller indirekt, på produkter från andra medlemsstater lägga in-terna skatter eller avgifter, av vilket slag de

än är, som är högre än de skatter eller avgifter som direkt eller indirekt läggs på liknande inhemska produkter. Medlemsstaterna får inte heller fastställa sådana interna avgifter för andra medlemsstaters produkter med stöd av vilka man indirekt skyddar annan tillverkning. I praktiken har kravet på icke-

diskriminering varit aktuellt i fråga om öl och vin i sådana fall när endast någotdera varit huvudsakligen av inhemskt ursprung.

I följande tabell presenteras skattesatserna i juli 2011 för alkoholdrycker i vissa EU:s medlemsstater vad gäller öl, vin, mellanprodukter och etylalkohol:

	Öl (snt/cl alkoholia)	Vin (€/hl färdigt)	Mellan produkt (€/hl färdig)	Etylalkohol (cent/cl alko- hol)
Sverige	18,01	234,10	23,33	54,39
Finland	26,00	283,00	27,05	39,40
Irland	15,71	380,52	18,12	31,13
Storbritannien	21,40	278,04	17,65	29,41
Grekland	6,50	0,00	4,86	24,50
Danmark	6,83	123,45	7,83	20,13
Belgien	4,28	47,10	4,72	17,52
Frankrike	2,71	3,55	10,64	15,14
Nederländerna	5,50	70,56	5,85	15,04
Estland	5,43	73,11	7,44	14,18
Lettland	3,07	63,40	4,70	13,24
Tyskland	1,97	0,00	7,29	13,03
Litauen	2,46	57,34	4,19	12,79
Polen	4,60	40,13	3,85	12,60
Tjeckien	2,45	0,00	4,56	11,67
Spanien	2,28	0,00	2,64	8,30
Italien	5,88	0,00	3,26	8,00

Beräkningarna grundar sig på följande alkoholhalter för öl, vin och mellanprodukter: 5 volymprocent alkohol för öl, 11 volymprocent alkohol för vin och 21 volymprocent alkohol för mellanprodukter.

I jämförelse med andra medlemsstater har Finland höga skattesatser på alkohol. Finlands skatt på öl är den högsta inom EU och näst högst är skatten på öl i Storbritannien och Sverige. Även när det gäller beskattningen av vin ligger Finland i täten i Europa. Man bör också ta i beaktande att viner är skattefria i över hälften av EU:s medlemsstater. På samma sätt som i Finland beskattas i många medlemsländer svaga viner mildare än starka. De i genomsnitt högsta punktskatterna i EU:s medlemsstater tas ut för etylalkoholprodukter. Finlands skatt på etylalkohol är den näst högsta efter Sverige. Finlands skatt på mellanprodukter är den högsta av EU-medlemsstaterna.

1.2 Praxis

Alkoholkonsumtionen i Finland

Den totala konsumtionen av alkohol i Finland har minskat måttligt under de senaste tre åren. År 2010 uppgick den totala konsumtionen till ca 10 liter hundaprocentig alkohol per invånare, medan den år 2005 och 2007 var 10,5 liter som högst. Den totala konsumtionen har sjunkit ca fyra procent från det den var år 2008 och minskningen har berott på att den statistikförda konsumtionen har minskat. Den statistikförda konsumtionen gäller de drycker som säljs och beskattas i Finland.

Alkoholens statistikförda konsumtion har huvudsakligen minskat som en följd av alkoholdryckernas prisstegring. Särskilt de skatthöjningar som gjordes år 2008 och 2009 har höjt priserna på alkoholdrycker. Övriga faktorer som kan ha bidragit till en minskad konsumtion är eventuellt att köpkraften har

minskat i och med den ekonomiska recessionen samt att finländarnas dryckesvanor förändrats. Konsumtionen av starka alkoholdrycker har minskat mest, och det kan delvis förklaras med att skatten på starka alkoholdrycker har höjts mera i förhållande till övriga drycker, och med att skatteandelen av priset är stor. Försäljningen av starka alkoholdrycker i Finland har sjunkit ca 12 procent under de senaste tre åren. Samtidigt har vin-konsumtionen ökat under de senaste tre åren, men försäljningen av öl och vin i Finland däremot minskat en aning. Detta kan dock förklaras med att försäljningen av bryggeriprodukter allt mer gått över från Alko till andra detaljhandelsaffärer.

Den totala alkoholkonsumtionen i hundra-procentig alkohol per invånare År 2000—2010, liter

Vuosi	Statistik-fört konsum-tion	Icke-statistikförd konsumtion	Total konsum-tion
2000	7,0	1,8	8,8
2003	7,7	1,7	9,4
2004	8,2	2,1	10,3
2005	8,2	2,3	10,5
2006	8,4	1,9	10,3
2007	8,7	1,8	10,5
2008	8,5	1,9	10,4
2009	8,3	1,9	10,2
2010	8,1	1,9	10,0

Den icke-statistikförda alkoholkonsumtionen, till vilken hör sådan alkohol som resenärer för med sig, olaglig och laglig hemtillverkning, alkohol som finländare konsumerar utomlands samt smuggling, var enligt beräkningar oförändrad år 2010. År 2010 var den icke-statistikförda konsumtionen per invånare 1,9 liter hundra procentig alkohol och dess andel av den totala alkoholkonsumtionen var 19 procent. Tre fjärdedelar av den icke-statistikförda konsumtionen hänför sig till resandeförsel. Beaktansvärt är att resandeförselns andel år 2003 innan regleringen slo-pades var endast ca hälften av den icke-statistikförda konsumtionen. I följande tabell presenteras resultaten av en enkätundersökning om mängden alkoholdrycker som resenärer har fört in årligen under åren 2004—2010 (miljoner liter):

År	Öl	Sider	Long drink	Vin	Mellan produkt	Starka drycker	Samman lagt liter	Samman lagt ren alkohol
2004	37,8	4,4	3,2	6,5	2,6	10,8	65,3	8,4
2005	34,6	5,7	6,1	8,9	2,3	11,8	69,2	9,2
2006	25,2	4,3	6,3	8,0	2,0	8,9	54,6	7,2
2007	21,8	5,9	8,4	6,4	1,6	9,0	53,1	7,0
2008	20,7	5,5	6,5	7,3	2,1	9,6	51,7	7,3
2009	26,3	6,5	9,9	8,1	2,5	9,4	62,6	7,9
2010	24,4	6,7	12,9	9,5	2,4	8,9	64,7	7,9

År 2009 ökade resandeförseln av alkohol drycker beräknat i absolut alkohol med nästan 8 procent i jämförelse med året innan och med över en femtedel beräknat i införda liter. År 2010 avtog ökningen beräknat i absolut alkohol med drygt 1 procent, medan ökningen i total mängd liter var ca 8 procent. Importen av long drink, svagt vin och cider ökade kraftigt år 2010. Däremot minskade importen av starka alkohol drycker, starka viner och maldrycker. Jämfört med situationen före skatthöjningarna år 2008 och 2009 har resandeförseln ökat när det gäller samtliga alkohol drycker med undantag av de starka alkohol dryckerna vars resandeförselmängd förblivit ungefär på samma nivå. I förhållande till den totala konsumtionen är resandeförselns andel störst när det gäller starka drycker och long drink-drycker. Av dessa drycker har ca en fjärdedel av den totala konsumtionen importerats skattefritt genom resandeförsel. Störst är resandeförseln av öl beräknad i införda liter, men i förhållande till den totala konsumtionen är den endast ca 6 procent. Det har inte funnits några tecken på att den olagliga importen ökat de senaste åren.

Utvecklingen av detaljhandelspriserna på alkohol drycker

I och med de tre skatthöjningar som gjorts efter år 2007 har realpriserna på alkohol drycker stigit med i genomsnitt ca 12 procent

i jämförelse med år 2010 beräknat efter den totala försäljningen. Den totala försäljningen inbegriper detaljhandel och försäljning för förbrukning. Alkohol dryckernas prisstegring beror förutom på alkoholskatten även på att mervärdesskatten höjdes till 23 procent år 2010.

Priserna på öl har stigit ca 13 procent sedan 2007, men priserna på cider med mindre än fyra procent. Priserna på brännvin har stigit med nästan en femtedel, men är trots detta över 12 procent lägre än de var innan skattnedsättningen år 2003. Realpriserna på alkohol drycker var år 2010 fortfarande i genomsnitt nästan tre procent lägre än år 2003.

Av den totala försäljningen har realpriserna på servering ökat lite mindre än 10 procent mellan 2007 och 2010. Den direkta inverkan som höjningen av alkoholskatterna har på serveringspriserna är mindre på grund av att priserna är högre.

Skatteinkomster

Utfallet av skatterna på alkohol drycker ökade med 6,4 procent till 1 284 miljoner euro år 2010 som en följd av skatthöjningen 2009. År 2011 uppskattas utfallet av skatterna på alkohol bli ungefär detsamma som år 2010. Utfallet till staten av skatter på alkohol drycker enligt dryckesgrupp under åren 2003—2010 är följande:

År	Öl	Viner och andra genom jäsnings tillverkade alkohol drycker	Mellanprodukter	Etylalkohol	Sammanlagt milj. euro
2003	555	220	28	561	1 364
2004	434	187	20	430	1 071
2005	404	181	16	372	973
2006	402	194	16	380	992
2007	406	207	16	386	1 015
2008	431	228	17	416	1 092
2009	484	259	18	446	1 207
2010	528	286	19	451	1 284

Ökningen av skatteinkomsterna av alkohol under de senaste tre åren är en följd av skattehöjningarna. Enligt uppgifterna om skatteutfallet har skattebasen av öl minskat från 2007 med nästan 2,5 procent i jämförelse med år 2010. Etylalkoholgruppens skattebas har minskat med sammanlagt över 16 procent under tre år och mellanprodukterna med ca 9 procent. Skattebasen av vin och andra genom jäsnings tillverkade drycker har däremot ökat med ca 3,5 procent mellan 2007 och 2010. Den minskade skattebasen av alkoholdrycker har delvis berott på att alkoholkonsumtionen minskat och resandeförseln ökat.

1.3 Internationell utveckling i Finlands grannländer

Sverige

Alkoholpolitiken har inte varit likadan i Finland och Sverige. I Sverige har exempelvis tillgången på öl begränsats mer än i Finland. I dagligvarubutiker i Sverige kan säljas endast sådan öl som innehåller mindre än 3,5 volymprocent etylalkohol. Den i Finland vanliga mellanölen säljs i Sverige endast i Systembolagets affärer.

Till skillnad från Finland och Danmark har Sverige inte i samband med slopandet av importkvoter sänkt den höga alkoholbeskattningen. I Sverige ökade resandeförseln avsevärt redan under 2000-talets första år. Sedan dess har resandeförseln i Sverige minskat.

Trots att resandeförseln har minskat den senaste tiden utgör den icke-statistikförda alkoholkonsumtionen i Sverige 21 procent av den totala alkoholkonsumtionen, medan motsvarande andel är 19 procent i Finland. Dessutom beräknas ca sex procent av alkoholkonsumtionen i Sverige utgöras av olaglig import av alkohol. I Finland är andelen olaglig import uppskattningsvis ca en procent.

Estland

Alkoholkonsumtionen har minskat i Estland. År 2010 uppgick den totala konsumtionen till 9,7 liter i hundraprocentig alkohol. Den olagliga försäljningen uppgick till 0,7 li-

ter per person, och det är mer än i Finland. Den olagliga alkoholen kommer huvudsakligen från Ryssland där priserna är avsevärt lägre i jämförelse med Estland. Detaljhandelspriset på inhemsk vodka i Estland var år 2010 i genomsnitt 8,86 euro per liter och i Finland 16,35 euro per liter. Ölen kostade i genomsnitt 1,64 euro per liter i Estland, medan priset var 4,04 euro per liter i Finland.

Skillnaden mellan Finlands och Estlands priser på alkoholdrycker är betydande, och den har ökat i och med höjningarna av alkoholskatten i Finland. Under de senaste åren har alkoholskatterna höjts även i Estland. Den senaste höjningen, som var ca 10 procent, trädde i kraft vid ingången av 2010. Estlands vodkapriser har dock i och med skattehöjningarna stigit med nästan 35 procent från prisnivån år 2003.

1.4 Bedömning av nuläget

Nivån på alkoholbeskattningen i Finland anpassades år 2004 till slopandet av begränsningarna för resandeförseln. År 2008 och 2009 höjdes skatterna måttligt efter det att läget blev stabilt i samband med skattenedsättningen. Syftet med skattehöjningarna var att minska den totala alkoholkonsumtionen och därigenom alkoholens hälsorisker. Skattehöjningarna år 2009 motiverades dessutom med att det fanns ett behov att öka statens skatteinkomster. Höjningarna av alkoholskatten har minskat den totala alkoholkonsumtionen, men som väntat också ökat den skattefria resandeförseln.

Höjningen av alkoholpriserna har i och med skattehöjningarna inverkat även på skadorna av alkohol. Antalet alkoholrelaterade skador beräknas till stor del ha minskat under de senaste tre åren. År 2010 minskade rattfyllerin med 10 procent i jämförelse med år 2009. Vidare minskade de hemalarm som kom till polisens kännedom år 2010 med två procent.

Alkoholbruket och berusningsdrickandet hos barn och ungdomar ökade mycket före millennieskiftet, men enligt undersökningarna minskade det på 2000-talet. Särskilt när det gäller 18-åringars alkoholbruk har utvecklingen varit positiv. Nykterism har blivit van-

ligare, och alkoholbruket och berusningsdrickandet har minskat. Alkoholbruket och berusningsdrickandet i åldersgruppen 18-år har inte utvecklats lika positivt som i de yngre åldersgrupperna. Trots små tillfälliga variationer har antalet personer som är nyktra eller som dricker sig berusade varit rätt oförändrat under 2000-talet. Var tionde pojke och var tjugonde flicka dricker sig berusad en gång i veckan. Ur folkhälsosynvinkel är nykterism hos ungdomar mycket eftersträvanvärt. Att hålla en tillräckligt hög nivå för alkoholskatten för att dämpa ungdomars alkoholkonsumtion är motiverat på grund av hälsopolitiska skäl.

För att resandeförseln inte ska minska på skattebasen av alkohol bör man fortsättningsvis utveckla alkoholskattepolitiken långsiktigt och samtidigt försöka undvika stora eller snabba skatteändringar. Eftersom resandeförseln av alkohol har ökat och den icke-statistikförda alkoholkonsumtionen har minskat kan man på basis av hur utvecklingen varit tidigare säga att det finns ett klart samband mellan prisnivån på inhemska alkoholdrycker och resandeförseln.

Resandeförselns andel av den totala konsumtionen av olika alkoholdrycker varierar mycket. Detta har betydelse vid bedömningen av hur skattehöjningarna inverkar på resandeförseln av olika drycker. Enligt beräkningar har ca sex procent av den totala konsumtionen av öl importerats genom skattefri resandeförsel. Störst är resandeförselns andel av den totala konsumtionen när det gäller de starka alkoholdryckerna. Av de starka alkoholdryckerna importerades år 2010 uppskattningsvis 30 procent, dvs. ca 8,9 miljoner liter, genom resandeförsel. Av de viner som konsumeras beräknas ca 15 procent vara importerade genom resandeförsel. Om man ser på mängden alkoholdryck i liter som förts in i landet är ölens andel dock nästan 40 procent.

2 Målsättning och de viktigaste förslagen

2.1 Målsättning

Syftet med propositionen är att utöka statens skatteinkomster. För att balansera stats-

finanserna föreslås det att höjningen av alkoholskatten genomförs så snart som möjligt. Skattehöjningen sker i överensstämmelse med programmet för statsminister Jyrki Katainens regering. För att förebygga skador av alkohol och tobak ska enligt regeringsprogrammet beskattningen av dessa skäpas genom att i möjligaste mån beakta hur resandeförseln och den olagliga marknaden utvecklas. Syftet med regeringsprogrammets drogpolitik är också att skydda särskilt barn och ungdomar från alkoholens skadliga verkningar. Propositionens syfte är dessutom att minska alkoholskadorna hos hela befolkningen, men att särskilt fästa uppmärksamhet vid barn och unga.

Enligt erfarenheterna från tidigare skattehöjningar och enligt undersökningar inverkar beskattningen av alkoholdrycker på så sätt att alkoholkonsumtionen minskar. I propositionen har avsikten varit att beräkna skattehöjningarna för alkoholdrycker så att de inte i betydande omfattning leder till att resandeförseln ersätter den inhemska försäljningen. Stora höjningar kan leda till en okontrollerbar ökning av resandeförseln, och detta kan innebära att de ökade skatteinkomsterna som följer av skattehöjningarna blir små. Dessutom bör man beakta att en alltför hög skattehöjning kan leda till en skadlig utveckling med tanke på den totala alkoholkonsumtionen.

2.2 De viktigaste förslagen

I propositionen föreslås det att punktskatten på samtliga alkoholdryckesgrupper höjs. För att minska alkoholkonsumtionen hos minderåriga ska skattehöjningarna inriktas på öl och andra genom jäsnings tillverkade drycker som t.ex. cider och long drink-drycker. Enligt undersökningarna är 14-18 åriga ungdomars favoritdryck öl och cider.

Det föreslås att skatterna på öl och svaga genom jäsnings tillverkade drycker höjs med 15 procent. Skatten på de övriga alkoholdryckerna ska enligt förslaget höjas med 10 procent.

Genom jäsnings tillverkade alkoholdrycker, som öl och cider med mindre än 4,7 volymprocent alkohol, har på grund av deras många försäljningskanaler en särställning i jämförel-

se med andra alkoholdrycker. Dessa drycker får säljas i dagligvarubutiker och kiosker, och därför är tillgången på dessa mångfaldigt bättre än på övriga alkoholdrycker.

För närvarande är dagligvarubutikernas priser på öl förmånliga. Priserna på de produktgrupper som Alko säljer med ensamrätt bestäms enligt de priskoefficienter som alkoholbutiken fastställer. Pristävlingen har i betydande grad inverkat på priset på öl. Andelen resandeförsel av öl av totalkonsumtionen är inte lika betydande som för de övriga alkoholdryckerna trots att det förs in en stor mängd öl beräknat i liter, nästan 40 procent av hela resandeförseln.

En höjning av skatten med samma procentenhet för samtliga drycker skulle inverka olika på dryckernas försäljningspriser eftersom dryckesgruppernas alkoholskatter är olika stora. De tidigare procentmässigt lika stora skattehöjningarna har höjt priserna på starka alkoholdrycker mer än priserna på andra drycker. Genom den höjning som föreslås kommer alkoholskatten på svaga drycker som öl och cider att stiga nästan lika mycket per alkoholcentiliter som alkoholskatten på starka alkoholdrycker.

I förslaget till skattehöjningar har man beaktat att man samtidigt bör se över Alkos priskoefficienter. De priskoefficienter som inverkar på det överskott som Alko ska inkomstföra till staten ska sänkas och den summa som motsvarar sänkningen, dvs. ca

15 miljoner euro, ska tas ut genom den höjning av alkoholskatt som föreslås. På så sätt blir effekten på statsfinanserna neutral. På grund av sänkningen av priskoefficienten stiger priserna vid ingången av 2012 på de alkoholdrycker som säljs i Alko mindre än de skulle stiga om endast skattehöjningen genomförs.

I samband med budgetpropositionen för 2012 lämnar regeringen även ett förslag om att höja punktskatten på läskedrycker. Med läskedrycker avses sådana drycker som innehåller högst 1,2 volymprocent etylalkohol. I fråga om öl är gränsen 0,5 volymprocent. För att inte skatten på de drycker som ska beskattas som alkoholdrycker ska vara under läskedryckernas skattenivå, föreslås det att punktskatten på sådana alkoholdrycker som innehåller högst 2,8 volymprocent alkohol höjs med drygt 50 procent till nivån för den punktskatt på läskedrycker som ska tas ut. Trots att dessa dryckers andel av alkoholdryckerna är mycket liten är utgångspunkten att drycker som innehåller alkohol ska beskattas hårdare än sådana som är alkoholfria.

När olika produktgruppers höjningar har beräknats har man strävat efter att kravet på icke-diskriminering ska uppfyllas.

I följande tabell presenteras enligt produktgrupp de skattebelopp som gäller för närvarande samt de som föreslås.

VEROTAULUKKO

Etylalkoholhalt i volymprocent	Gällande skattebelopp	Förslag
Öl		
— över 0,5 men högst 2,8	2,70	4,00 cent/centiliter etylalkohol
— över 2,8	26,00	29,90 cent/centiliter etylalkohol
Viner och andra genom jäsnings tillverkade alkoholdrycker		
— över 1,2 men högst 2,8	7,50	11 cent/liter färdig alkoholdryck
— över 2,8 men högst 5,5	138	159 cent/liter färdig alkoholdryck
— över 5,5 men högst 8	203	244 cent/liter färdig alkoholdryck
— över 8 men högst 15	283	312 cent/liter färdig alkoholdryck
Viner		
— över 15 men högst 18	283	312 cent/liter färdig alkoholdryck
Mellanprodukter		
— över 1,2 men högst 15	344	379 cent/liter färdig alkoholdryck
— över 15 men högst 22	568	625 cent/liter färdig alkoholdryck
Etylalkoholprodukter som hör till position 2208 i tulltariffen:		
— över 1,2 men högst 2,8	2,70	4,00 cent/centiliter etylalkohol
— över 2,8	39,40	43,40 cent/centiliter etylalkohol
Övriga	39,40	43,40 cent/centiliter etylalkohol

I propositionen har beaktats att det sänkta beloppet för punktskatten på mellanprodukter enligt artikel 18.3 i strukturdirektivet får vara högst 40 procent lägre än det normala beloppet för den nationella punktskatten på mellanprodukter. Skattesänkningen på mellanprodukterna får inte heller vara mindre än det normala beloppet för den nationella punktskatten på vin.

Efter det att alkoholskatten höjs enligt förslaget är alkoholskatten på etylalkohol 43,40 euro liter beräknat i hundraprocentig alkohol. När det gäller de mellanprodukter som innehåller 22 volymprocent alkohol föreslås en skatt på 29,76 euro per liter, och för vin som innehåller 11 volymprocent alkohol ett skattebelopp på 28,36 euro per liter hundraprocentig alkohol. Skatten på öl per liter hundraprocentig alkohol ska efter den höjning som föreslås uppgå till 29,90 euro.

3 Propositionens konsekvenser

3.1 Ekonomiska konsekvenser

Som en följd av höjningen av alkoholskatten kommer statens utfall av alkoholskatt uppskattningsvis årsvis att öka med ca 115 miljoner euro. Utfallet består till ca 60 procent av öl, till 10 procent av övriga svaga genom jäsnings tillverkade drycker, till lite under 10 procent av vin, till 20 procent av drycker från etylalkoholproduktgruppen samt till den resterande procenten av mellanprodukter.

Skattehöjningen föreslås träda i kraft den 1 januari 2012. Eftersom punktskatterna tas ut retroaktivt månatligen beräknas beskattningsutfallet av alkohol år 2012 växa med 104 miljoner euro som en följd av höjningen.

Det är dock möjligt att beskattningsutfallet av alkohol blir lägre ifall den ekonomiska utvecklingen blir sämre än väntat. Utfallet av alkoholskatt uppskattas uppgå till 1,4 miljarder euro år 2012.

I och med höjningen stiger detaljhandelspriserna på alkoholdrycker med i genomsnitt ca 4,5 procent. Ölens detaljhandelspriser stiger med drygt 5 procent och vinernas med lite över tre procent. Priserna på mellanprodukter stiger med drygt 5 procent och etylalkoholgruppens priser med i genomsnitt lite över 5 procent. Vid uppskattningen av priserna har man tagit för givet att skattehöjningarna överförs till dess fulla belopp till konsumentpriserna. Ändringen av Alkos pris-koefficient innebär att prisstegringen på de alkoholdrycker som säljs på Alko i början av år 2012 blir lite lägre än när det gäller de övriga detaljhandelspriserna.

I och med att serveringspriserna är högre än detaljhandelspriserna höjs dessa i och med skattehöjningen mindre i förhållande till detaljhandelspriserna. Förslaget direkta konsekvenser för serveringsbranschen är därmed mycket mindre än för detaljhandeln. En allmän prisstegring på alkoholdrycker kan dock leda till att alkoholkonsumtionen övergår allt mera från serveringen till den förmånligare detaljhandeln. Serveringskonsumtionen utgör för tillfället ca 14 procent av den statistikförda konsumtionen.

Som en följd av den stegring av detaljhandelspriserna som beror på skattehöjningen kommer skattebasen av alkoholskatten, dvs. den statistikförda konsumtionen, uppskattningsvis att minska, och en del av konsumtionsminskningen att ersättas av resandeförsel. På grund av skattehöjningen beräknas den statistikförda alkoholkonsumtionen minska med lite över tre procent per år i jämförelse med om skatteändringar inte görs. Med anledning av att resandeförseln har ökat bedöms den totala alkoholkonsumtionen inte minska mera än ca två procent. Den totala alkoholkonsumtionen var ca 10,0 liter år 2010.

Bedömningen av skattehöjningarnas verkningar försvåras av att olika faktorer inverkar i olika riktningar. För det första antas den statistikförda alkoholkonsumtionen minska på grund av att detaljhandelspriserna stiger.

De priselasticitetsvärden för alkoholdrycker som har använts vid uppskattningen av minskningen i den statistikförda konsumtionen är -0,83 för starka drycker och mellanprodukter, -1,41 för vin, och -0,40 för öl. Dessutom ersätter resandeförseln en del av minskningen av den statistikförda konsumtionen, vilket beaktas i prognosen av den totala konsumtionen. Även en eventuell ökning av t.ex. resor i närområden under en svag ekonomi kan leda till att resandeförseln ökar mera än beräknat.

Propositionen inverkar inte på övriga indirekta skatteinkomster. Det totala utfallet av mervärdesskatt förväntas inte öka till följd av de ändringar som föreslås. Alkoholdryckernas prisstegring kan eventuellt öka mervärdesskatteutfallet från skattepliktiga produktgrupper, men samtidigt antas den minska skatteutfallet från annan konsumtion och därför skulle förändringen inte ha någon avsevärd inverkan på det totala utfallet.

Konsumentprisindex förväntas på grund av skattehöjningen stiga ca 0,24 procentenheter mera än den skulle göra utan höjningen. Det betyder att de utgifter som är bundna till den offentliga ekonomins konsumentprisindex antas öka en aning som en följd av skattehöjningen. Större betydelse än dessa indexbundna andelar har de sociala förmånerna för hushåll, som exempelvis pensionerna.

Alkoholens andel av hushållens konsumtionsutgifter är störst i de lägsta inkomstgrupperna. Således är skatt på alkohol regressivt. Den lägsta inkomstkvintilen konsumerar i genomsnitt två gånger mer i alkohol jämfört med den högsta inkomstkvintilens konsumtion.

3.2 Samhälleliga konsekvenser

Sociala och hälsomässiga konsekvenser

Den totala alkoholkonsumtionens korrelation med sociala problem och hälsorisker har varit så gott som oföränderlig trots att det även är många andra faktorer än den förbrukade alkoholmängden som förorsakar dessa skador. Enligt en grov bedömning kommer de skattehöjningar som föreslås leda till att de alkoholrelaterade sociala problemen och hälsoriskerna minskar lika mycket i förhål-

lande till den totala alkoholkonsumtionen. Om totalkonsumtionen kommer att minska enligt uppskattningarna är osäkert eftersom det är svårt att förutspå den ekonomiska utvecklingen och dess konsekvenser.

Att göra en allmän bedömning av utvecklingen har inte lika stor betydelse som förut på grund av att alkoholbruket varierar beroende på befolkningsgrupp. Många alkoholrelaterade skador verkar koncentrera sig till den grupp som består av storkonsumenter av alkohol. Man kan också anta att ungdomars alkoholkonsumtion kan vara känsligare när det gäller att påverkas av prisändringar än vad vuxnas konsumtion är. Ungdomar har mindre pengar till sitt förfogande och mindre möjligheter att skaffa alkohol genom resandeförsel.

Konsekvenser för den allmänna ordningen och tryggheten

Skattehöjningen antas ha positiva konsekvenser vad gäller de skador som relaterar till den allmänna ordningen och säkerheten. Den totala alkoholkonsumtionens korrelation med brottsligheten har varit konstant i Finland när det gäller onykterhet i trafiken samt brott mot liv och hälsa, och därmed förväntas åtminstone dessa brott minska som en följd av skattehöjningen.

Vid sidan av de positiva konsekvenserna av skattehöjningen kommer de höjningar som föreslås sannolikt dock också att öka de skador som uppkommer på grund av den ökade resandeförseln. De skattehöjningar som gjordes vid ingången av år 2008 och 2009 har ökat resandeförseln. Sannolikt innebär den skattehöjning som föreslås att resandeförseln ökar.

Konsekvenser för myndigheternas och företagens verksamhet

Propositionen beräknas ha konsekvenser för näringspolitiken. Särskilt bryggeriprodukterna tillverkas till stor del i Finland. En minskad efterfrågan kan innebära att inhemska tillverkare pressas till att minska produktionsmängden, och detta kan i sin tur inverka på sysselsättningen inom branschen. Under hård konkurrens kan dessutom inte

punktskatten nödvändigtvis överföras till sitt fulla belopp till priserna.

4 Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts vid finansministeriet i samarbete med social- och hälsovårdsministeriet.

Utlåtanden om propositionen begärdes av social- och hälsovårdsministeriet, Tullstyrelsen, Institutet för hälsa och välfärd, Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården, Valvira, Finlands näringsliv rf, Livsmedelsindustriförbundet rf, Alkoholijumateollisuusyhdistys ry, Panimo- ja virvoitusjuomateollisuusliitto ry, förening för Finlands Alkoholdryckhandel rf, Småbryggeriförbundet rf, Finlands Dagligvaruhandel rf, Turism- och Restaurangförbundet rf, Företagarna i Finland rf, Skattebetalarnas Centralförbund rf.

Enligt några remissinstanser är förslaget motiverat på grund av dess inverkan på de alkoholrelaterade skadorna och skatteinkomsterna. I utlåtandena ansåg man att det är motiverat att satsa på att höja priset på de svaga genom jäsning tillverkade dryckerna eftersom man på det sättet effektivt kan inverka på särskilt ungdomars alkoholbruk. Enligt remissinstanserna motsvarar förslaget regeringsprogrammets drogpolitiska målsättning väl.

Några remissinstanser motsätter sig dock att skatten höjs och föreslår olika alternativ till detta. En del remissinstanser anser dock att det är en bra utgångspunkt att höjningarna är olika stora för de olika alkoholdryckesgrupperna.

I utlåtandena konstateras att höjningarna av alkoholskatten försvagar verksamhetsbetingelserna för företagen i Finland och ökar resandeförseln. Vissa remissinstanser anser att en stor ökning av resandeförseln som beror på skattehöjningen riskerar att försvaga de inhemska produkternas konkurrenskraft. Vissa remissinstanser anser däremot att den prisstegring som följer av skattehöjningen skulle minska den totala alkoholkonsumtionen i och med att den inhemska försäljningen av alkoholdrycker kommer att minska mera än vad resandeförseln ökar.

5 Samband med andra propositioner

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2012 och avses bli behandlad i samband med den. Höjningen av alkoholskatten på mycket svaga drycker hänför sig dessutom till regeringens proposition i samband med budgetpropositionen för 2012 om förslag till lag om ändring av 3 § i och bilagan till lagen om punktskatt på sötsaker,

glass och läskedrycker, i vilket det föreslås att punktskatten på sådana drycker som ska avses vara läskedrycker ska höjas.

6 Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2012.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

Lagförslag

Lag

om ändring av bilagan till lagen om accis på alkohol och alkoholdrycker

I enlighet med riksdagens beslut
ändras bilagan till lagen om accis på alkohol och alkoholdrycker (1471/1994), sådan den lyder i lag 1128/2010, som följer:

Denna lag träder i kraft den 20 .

Helsingfors den 5 oktober 2011

Republikens President

TARJA HALONEN

Finansminister *Jutta Urpilainen*

ACCISTABELL

Etylalkoholhalt i volymprocent	Produkt- grupp	Skattebelopp
<i>Öl</i>		
— över 0,5 men högst 2,8	11.	4,00 cent/centiliter etylalkohol
— över 2,8	12.	29,90 cent/centiliter etylalkohol
<i>Viner och andra genom jäsning tillverkade alkoholdrycker</i>		
— över 1,2 men högst 2,8	21	11,00 cent/liter färdig alkoholdryck
— över 2,8 men högst 5,5	22	159,00 cent/liter färdig alkoholdryck
— över 5,5 men högst 8	23	244,00 cent/liter färdig alkoholdryck
— över 8 men högst 15	24	312,00 cent/liter färdig alkoholdryck
<i>Viner</i>		
— över 15 men högst 18	25	312,00 cent/liter färdig alkoholdryck
<i>Mellanprodukter</i>		
— över 1,2 men högst 15	31	379,00 cent/liter färdig alkoholdryck
— över 15 men högst 22	32	625,00 cent/liter färdig alkoholdryck
<i>Etylalkohol</i> produkter som hör till position 2208 i tulltariffen:		
— över 1,2 men högst 2,8	41	4,00 cent/centiliter etylalkohol
— över 2,8	45	43,40 cent/centiliter etylalkohol
<i>Övriga</i>	46	43,40 cent/centiliter etylalkohol

*Bilaga
Parallelltext*

Lag

om ändring av bilagan till lagen om accis på alkohol och alkoholdrycker

I enlighet med riksdagens beslut
ändras bilagan till lagen om accis på alkohol och alkoholdrycker (1471/1994), sådan den lyder i lag 1128/2010, som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

Denna lag träder i kraft den _____ *20* .

*Gällande lydelse***ACCISTABELL**

Etylalkoholhalt i volymprocent	Produkt- grupp	Skattebelopp
<i>Öl</i>		
— över 0,5 men högst 2,8	11.	2,70 cent/centiliter etylalkohol
— över 2,8	12.	26,00 cent/centiliter etylalkohol
<i>Viner och andra genom jäsnings tillverkade alkoholdrycker</i>		
— över 1,2 men högst 2,8	21	7,50 cent/liter färdig alkoholdryck
— över 2,8 men högst 5,5	22	138,00 cent/liter färdig alkoholdryck
— över 5,5 men högst 8	23	203,00 cent/liter färdig alkoholdryck
— över 8 men högst 15	24	283,00 cent/liter färdig alkoholdryck
<i>Viner</i>		
— över 15 men högst 18	25	283,00 cent/liter färdig alkoholdryck
<i>Mellanprodukter</i>		
— över 1,2 men högst 15	31	344,00 cent/liter färdig alkoholdryck
— över 15 men högst 22	32	568,00 cent/liter färdig alkoholdryck
<i>Etylalkohol</i> produkter som hör till position 2208 i tulltariffen:		
— över 1,2 men högst 2,8	41	2,70 cent/centiliter etylalkohol
— över 2,8	45	39,40 cent/centiliter etylalkohol
<i>Övriga</i>	46	39,40 cent/centiliter etylalkohol

*Bilaga**Föreslagen lydelse***ACCISTABELL**

Etylalkoholhalt i volymprocent	Produkt- grupp	Skattebelopp
<i>Öl</i>		
— över 0,5 men högst 2,8	11.	4,00 cent/centiliter etylalkohol
— över 2,8	12.	29,90 cent/centiliter etylalkohol
<i>Viner och andra genom jäsnings tillverkade alkoholdrycker</i>		
— över 1,2 men högst 2,8	21	11,00 cent/liter färdig alkoholdryck
— över 2,8 men högst 5,5	22	159,00 cent/liter färdig alkoholdryck
— över 5,5 men högst 8	23	244,00 cent/liter färdig alkoholdryck
— över 8 men högst 15	24	312,00 cent/liter färdig alkoholdryck
<i>Viner</i>		
— över 15 men högst 18	25	312,00 cent/liter färdig alkoholdryck
<i>Mellanprodukter</i>		
— över 1,2 men högst 15	31	379,00 cent/liter färdig alkoholdryck
— över 15 men högst 22	32	625,00 cent/liter färdig alkoholdryck
<i>Etylalkohol</i> produkter som hör till position 2208 i tulltariffen:		
— över 1,2 men högst 2,8	41	4,00 cent/centiliter etylalkohol
— över 2,8	45	43,40 cent/centiliter etylalkohol
<i>Övriga</i>	46	43,40 cent/centiliter etylalkohol