

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. Enligt förslaget ska punktskatten på vin, andra drycker som tillverkats genom jäsning, mellanprodukter och etylalkoholdryckesgruppen höjas och punktskatten på öl sänkas.

Enligt förslaget är skattehöjningen för vin och andra drycker som tillverkats genom jäsning 8,3 procent. Skatten på vin och andra alkoholdrycker som tillverkats genom jäsning vilka innehåller högst 5,5 volymprocent alkohol höjs inte. I propositionen föreslås det att skattehöjning för mellanprodukter är ungefär 12,7 procent och att skattehöjningen för etylalkoholdryckesgruppen är ungefär 8,8 procent. Skatten på etylalkoholbaserade alkoholdrycker som innehåller högst 2,8 volymprocent alkohol höjs inte. Skatten på öl sänks med cirka 4,9 procent. Det föreslås inte att skatten på öl som innehåller högst 3,5 volymprocent alkohol sänks, eftersom skatten på öl med låg alkoholhalt redan för närvarande är lägre än den skatt på läskedrycker som uppbärs på alkoholfria drycker. Den genomsnittliga punktskatten på alkoholdrycker höjs med cirka två procent.

Priserna på alkoholdrycker beräknas stiga sammanlagt i genomsnitt med cirka en procent som en följd av skatteändringarna. Priserna på öl sjunker med uppskattningsvis i genomsnitt 1,5 procent och priserna på vin stiger med uppskattningsvis 2,4 procent. Priserna på produkter i etylalkoholdryckesgruppen och mellanprodukter stiger med uppskattningsvis 3,8 procent.

De föreslagna skatteändringarna ökar intäkterna av alkoholskatt med omkring 15 miljoner euro per år.

Förslaget hänför sig till statens tilläggsbudgetproposition för 2024 och avses bli behandlat i samband med den.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft den 1 januari 2024.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL.....	1
MOTIVERING	3
1 Bakgrund och beredning.....	3
1.1 Bakgrund.....	3
1.2 Beredning.....	3
2 Nuläge och bedömning av nuläget.....	3
2.1 Lagstiftning	3
2.2 Praxis.....	9
2.3 Bedömning av nuläget.....	13
3 Målsättning	14
4 Förslagen och deras konsekvenser.....	14
4.1 De viktigaste förslagen.....	14
4.2 De huvudsakliga konsekvenserna	16
5 Alternativa handlingsvägar.....	19
5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser.....	19
5.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet.....	20
6 Remissvar	21
7 Ikraftträdande.....	22
8 Förhållande till andra propositioner.....	22
LAGFÖRSLAG	23
Lag om ändring av bilagan till lagen om accis på alkohol och alkoholdrycker	23
BILAGA	24
BILAGA	25
PARALLELLTEXT	25
Lag om ändring av bilagan till lagen om accis på alkohol och alkoholdrycker	25

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

1.1 Bakgrund

Enligt regeringsprogrammet för statsminister Petteri Orpos regering skärps beskattningen av starka alkoholdrycker och vin, medan beskattningen av öl lindras. Enligt regeringsprogrammet ökas skatteintäkten med 40 miljoner euro med höjning av skatten på starka alkoholdrycker och vin och skatteintäkten minskas med 25 miljoner euro med nedsättning av skatten på öl.

1.2 Beredning

Propositionen har beretts vid finansministeriet.

En remissbehandling av utkastet till proposition ordnades mellan den 28 augusti och den 13 september 2023. Ett utlåtande begärdes av ministerier, myndigheter, behöriga aktörer inom näringslivet och andra intressentgrupper som är centrala med tanke på propositionen, sammanlagt av 23 instanser, och därtill hade också övriga möjlighet att ge ett utlåtande om utkastet till proposition i tjänsten Utlåtande.fi. Begäran om utlåtande publicerades också på finansministeriets offentliga webbplats.

Begäran om utlåtande, sammandraget av utlåtandena och de mottagna utlåtandena är offentligt tillgängliga på adressen valtioneuvosto.fi/sv/projekt under beteckningen VM089:00/2023.

På grund av propositionens brådska har det varit nödvändigt att avvika från anvisningarna om hörande vid författningsberedning.

2 Nuläge och bedömning av nuläget

2.1 Lagstiftning

Bestämmelser som gäller beskattning av alkoholdrycker

Bestämmelser om punktskatt på alkohol och alkoholdrycker finns i lagen om accis på alkohol och alkoholdrycker (1471/1994), nedan *alkoholskattelagen*. Alkoholdrycker definieras i lagen som drycker som är avsedda att förtäras och som innehåller mer än 1,2 volymprocent etylalkohol. Öl betraktas dock som alkoholdryck när det innehåller mer än 0,5 volymprocent etylalkohol. Alkoholdryckerna indelas i lagen i fem grupper: öl, vin, annan alkoholdryck som tillverkats genom jäsnings, mellanprodukt och etylalkohol. Dryckesgrupperna definieras i lagen med hjälp av beteckningarna och de verbala preciseringarna i kommissionens genomförandeförordning (EU) 2018/1602 om ändring av bilaga I till rådets förordning (EEG) nr 2658/87 om tulltaxe- och statistiknomenklaturen och om Gemensamma tulltaxan, nedan *tulltariff*. Dryckesgrupperna delas vidare in i produktgrupper utifrån alkoholhalten i lagen. För alkohol och alkoholdrycker ska skatt betalas enligt den punktskattetabell som ingår som bilaga till lagen.

Med öl avses sådana maldrycker som hör till position 2203 i tulltariffen och sådana blandningar av öl och alkoholfria drycker som hör till position 2206 i tulltariffen och som innehåller över 0,5 volymprocent alkohol. Öl beskattas på basis av dryckens etylalkoholhalt. Skatten på öl är 38,05 cent per centiliter etylalkohol, om alkoholhalten är över 3,5 volymprocent. Om alkoholhalten i öl är över 0,5 men högst 3,5 volymprocent är skatten 28,35 cent. För små, oberoende

bryggerier har punktskatten på alkoholdrycker sänkts med 10—50 procent beroende på den årliga mängden producerad öl.

I alkoholskattelagen görs skillnad mellan vin och andra drycker som tillverkats genom jäsnings. Som vin beskattas sådant vin som tillverkats av druvor och utan någon tillsats och som inte innehåller tillsatt etylalkohol. Som andra drycker som tillverkats genom jäsnings betraktas sådana jästa drycker som inte är vin eller öl och som inte innehåller tillsatt etylalkohol samt vars alkoholhalt är högst 15 volymprocent. Sådana drycker är exempelvis cider, long drink-drycker som innehåller jäsningsbaserad alkohol och bärvin. Som andra drycker som tillverkats genom jäsnings betraktas dessutom sådana jästa drycker som inte är vin eller öl och vars alkoholhalt är över 1,2 men högst 8,5 volymprocent och som innehåller tillsatt etylalkohol. Punktskatten på vin och andra alkoholdrycker som tillverkats genom jäsnings fastställs per liter färdig produkt. Om alkoholhalten i en dryck är över 1,2 men högst 2,8 volymprocent, är skatten 36 cent per liter färdig produkt. Om alkoholhalten är över 2,8 men högst 5,5 volymprocent, är skatten 198 cent per liter färdig produkt. Om alkoholhalten är över 5,5 men högst 8 volymprocent, är skatten 287 cent per liter färdig produkt. På vin och andra alkoholdrycker som tillverkats genom jäsnings vilka är mest konsumerade och vars alkoholhalt är över 8 men högst 15 volymprocent är skatten 421 cent per liter färdig dryck. Även när etylalkoholhalten i vin är över 15 men högst 18 volymprocent är skatten också 421 cent per liter färdig dryck.

Som mellanprodukter beskattas produkter som har tillverkats genom jäsnings och som enligt definitionerna inte kan vara öl, vin eller en annan alkoholdryck som tillverkats genom jäsnings, till exempel vin med en tillsats. Om mellanprodukternas alkoholhalt är över 1,2 men högst 15 volymprocent, är skatten 501 cent per liter färdig produkt. Om alkoholhalten är över 15 men högst 22 volymprocent, är skatten 771 cent per liter färdig produkt.

Skatt tas ut på produkter i etylalkoholdryckesgruppen på basis av dryckens etylalkoholhalt. På alkoholdrycker som hör till position 2208 i tulltariffen och vars etylalkoholhalt i volymprocent är över 1,2 men högst 2,8 uppbärs 30,90 cent i skatt per centiliter alkohol. Om produktens alkoholhalt är över 2,8 volymprocent, uppbärs på produkten 50,35 cent i skatt per centiliter etylalkohol. Som drycker som hör till etylalkoholdryckesgruppen beskattas starka alkoholdrycker som vodka, konjak, whisky och likör samt exempelvis long drink-drycker som inte har tillverkats genom jäsnings. Som drycker som hör till etylalkoholdryckesgruppen beskattas även druv- och fruktvinbaserade drycker med en alkoholhalt som överstiger 22 volymprocent.

Drycker med högst 1,2 volymprocent alkohol omfattas inte av alkoholskatten, utan på dem debiteras punktskatt på läskedrycker i enlighet med lagen om punktskatt på läskedrycker (1127/2010). När det gäller öl omfattas drycker som innehåller högst 0,5 volymprocent alkohol av punktskatten på läskedrycker. Punktskatten på läskedrycker är graderad i två klasser enligt dryckens sockerhalt. Skatten har höjts senast åren 2019 och 2020 så att höjningen för sockerhaltiga drycker varit större. Från och med ingången av år 2020 har skattenivån för sockerfria drycker varit 13 cent per liter och 32 cent per liter för sockerhaltiga drycker. Lagen om punktskatt på läskedrycker ändrades genom lag 651/2023, som stadfästes på våren 2023, bland annat på så sätt att de skattenivåer som baserar sig på sockerhalten i drycker ökades till sex. Ändringarna träder i kraft senare vid en tidpunkt som föreskrivs genom förordning av statsrådet, då en bekräftelse på att de är förenliga med EU:s bestämmelser om statsstöd fåtts av Europeiska kommissionen.

I momsbeskattningen debiteras skatt på alkoholdrycker enligt den allmänna skattesatsen på 24 procent. Alkoholdrycker definieras i mervärdesbeskattningen på samma sätt som i alkoholbeskattningen. Den nedsatta skattesatsen på 14 procent för livsmedel tillämpas således på öl som

innehåller högst 0,5 volymprocent alkohol och i övriga dryckesgrupper på drycker som innehåller högst 1,2 volymprocent alkohol. I enlighet med bestämmelserna i lagen om accis på vissa dryckesförpackningar (1037/2004) debiteras punktskatt på alla detaljhandelsförpackningar som innehåller alkoholdrycker. Punktskatten på dryckesförpackningar är 51 cent per liter färdig produkt. Dryckesförpackningen är skattefri, om den kan fyllas på nytt eller användas för råvaruåtervinning och hör till det pantbaserade retursystemet.

De kvantitativa restriktionerna för skattefri resandeförsel för persontrafiken inom Europeiska unionen slopades även för Finlands del år 2004. Det innebar att en resenär som anländer till Finland från en annan medlemsstat får föra med sig en valfri mängd punktskattepliktiga produkter, förutsatt att produkterna har köpts i den andra medlemsstaten till ett pris som inkluderar skatt, är för resenärens eget bruk och transporteras av resenären själv. För att skapa större klarhet i skattekontrollen och stävja den illegala resandeförseln kompletterades punktskattelagen (182/2010) i juli 2014 genom lag 495/2014 med bestämmelser om kvantitativa referensnivåer för den skattefria resandeförseln av alkoholdrycker. Referensnivåerna baserar sig på rådets direktiv 2008/118/EG om allmänna regler för punktskatt och om upphävande av direktiv 92/12/EEG. Det nämnda direktivet har hävts med rådets direktiv (EU) 2020/262 om allmänna regler för punktskatt (omarbetning), där de riktgivande nivåerna för resandeförsel förblev oförändrade. De kvantitativa referensnivåerna är inga restriktioner för införsel, utan de gäller skyldigheten att lägga fram bevisning. En resenär blir skyldig att lägga fram en utredning och bevisning som gäller användningssyftet för de produkter som hen för med sig, om det rör sig om mer än 20 liter mellanprodukter, 90 liter vin varav högst 60 liter är mousserande viner, 110 liter öl och 10 liter andra alkoholdrycker.

När de kvantitativa restriktionerna för resandeförsel slopades år 2004 sänktes alkoholskatten med i genomsnitt 33 procent. Genom skattesänkningen ville man styra alkoholkonsumtionen från resandeförsel till produkter som beskattas i Finland. Efter 2004 års skattesänkning har alkoholskatterna höjts åtta gånger, och dessutom har skattestödet för små bryggerier utökats.

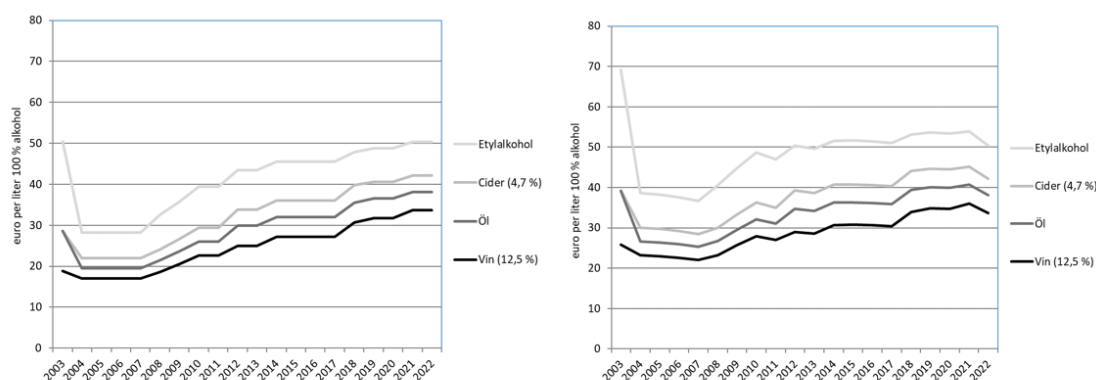
Vid ingången av 2008 höjdes alkoholskatterna med i genomsnitt 11,5 procent på så sätt skatten på starka alkoholdrycker höjdes med 15 procent och skatten på andra alkoholdrycker med 10 procent. År 2009 höjdes alkoholskatten två gånger med 10 procent per gång. År 2012 höjdes skatten på öl och svaga alkoholdrycker som tillverkats genom jäsning med 15 procent och skatten på andra drycker med 10 procent. Vid ingången av 2014 höjdes skatten på alla alkoholdrycker lika mycket i proportion till den hundra procentiga alkohol som de innehåller. Højningen var i genomsnitt sju procent. Skattehøjningen år 2018 lade betoningen på andra drycker än starka alkoholdrycker. Räknet i euro och liter hundra procentig alkohol höjdes skatten på starka alkoholdrycker med cirka två tredjedelar av højningen för andra dryckesgrupper. I genomsnitt var højningen tio procent. År 2019 höjdes alkoholskatten med i genomsnitt 2,5 procent. Højningen var lika stor i alla dryckesgrupper i proportion till den hundra procentiga alkohol som de innehåller, dock så att skattehøjningen för vin var något större än för andra dryckesgrupper. Den senaste højningen gjordes år 2021, då skattehøjningen riktades mot alla dryckesgrupper i huvudsak i lika stor proportion till den alkohol som drycken innehåller, med undantag för vin, vars skattehøjning var lite högre än skattehøjningen för övriga dryckesgrupper. Den genomsnittliga skattehøjningen av punktskatten på alkoholdrycker var omkring fem procent. Dessutom gjordes större højningar av skattenivåerna för öl med låg alkoholhalt och etylalkoholdryckesgruppen än för övriga dryckesgrupper, vilket avhjälpte det missförhållande som utgörs av att skatten på läskedrycker för alkoholfria drycker är högre än för alkoholskatten på öl med låg alkoholhalt eller etylalkoholbaserade drycker räknat per liter alkoholskatt.

Syftet med skattehøjningarna har varit att öka statens inkomster och att minska den totala alkoholkonsumtionen och därigenom de negativa effekterna av alkoholbruk. Dessutom har syftet

varit att dimensionera skattehöjningarna så att prisstegringen för alkoholdrycker inte leder till att den inhemska försäljningen ersätts av resandeförsel i någon betydande utsträckning.

Figur 1 visar hur alkoholskattenivåerna har ändrats nominellt och reellt i 2022 års nivå. Figuren visar att trots de otaliga skattesärskärpningarna från och med år 2008 har alkoholbeskattningen inte skärpts avsevärt, om den allmänna prisuppgången beaktas. Alkoholskatt är en enhetsskatt, som kräver regelbundna skattehöjningar, om man vill undvika nedgång i den reella nivån på beskattningen, den skattestyrning som beror på den och i skatteintäkterna.

Figur 1. Utveckling för alkoholskattenivåerna nominellt och reellt i 2022 års nivå



Källa: FM

I början av år 2022 höjdes gränsen för den sänkta skattenivån från 2,8 volymprocent till 3,5 volymprocent etylalkohol. Ändringen genomfördes på så sätt att den med dåvarande konsumtionsmängder inte skulle ha någon inverkan på intäkterna av alkoholskatt. Med anledning av detta höjdes skattenivån på svagt öl med drygt tre cent per centiliter etylalkohol, vilket höjde skatten på öl med över 0,5 men med högst 2,8 volymprocent och sänkte skatten på öl med över 2,8 men högst 3,5 volymprocent.

Alkohollagen

I mars 2018 trädde en ny alkohollag (1102/2017) i kraft. En del av lagändringarna trädde dock i kraft redan vid ingången av år 2018. Syftet med den genomgripande översynen av alkohollagstiftningen var att modernisera den föråldrade lagstiftningen och uppnå balans mellan strävan att minska alkoholskadorna respektive tillmötesgå näringsverksamheten. Den främsta principen för alkoholpolitiken är fortfarande att begränsa tillgången till alkohol och därigenom minska de negativa effekterna av alkohol.

Det statsägda alkoholbolaget, nedan *Alko*, har enligt alkohollagen på några undantag när fortfarande ensamrätt att bedriva detaljhandel med alkoholdrycker. Genom den nya alkohollagen fick dock också butiker, kiosker och servicestationer utöver Alko rätt att sälja starkare alkoholdrycker än tidigare. I nuläget får alla alkoholdrycker som innehåller högst 5,5 volymprocent etylalkohol säljas i tillståndspliktig detaljförsäljning. Tidigare fick dagligvarubutiker endast sälja alkoholdrycker som tillverkats genom jäsning med högst 4,7 volymprocent etylalkohol.

Reformen gällde exempelvis så kallad A-öl, starkare cider än tidigare, long drink-drycker och alkoholhaltiga blanddrycker, oberoende av deras tillverkningssätt.

Alkohollagstiftningen ändrades också bland annat så att självständiga små bryggerier fick rätt att sälja hantverksöl på tillverkningsstället enligt samma principer som redan tidigare gällde för gårdsviner och det hembryggda ölet sahti. Vidare fick restaurangerna rätt att själva besluta om sina öppettider och reglerna för utskänkningen förenhetligades. Bestämmelserna om resandeinförsel av alkoholdrycker från länder utanför Europeiska ekonomiska samarbetsområdet ändrades så att resan måste pågå minst 24 timmar för att resenären ska få föra in alkoholdrycker. Tidigare var denna tidsgräns 20 timmar.

De främsta konsekvenserna av lagreformen anknöt till den ökande tillgången till alkohol, vilken bedömdes höja alkoholkonsumtionen och därmed också intäkterna av alkohol, men samtidigt också öka utgifterna och kostnaderna för de negativa effekterna av alkohol. Institutet för hälsa och välfärd publicerade i november 2022 en rapport om konsekvenserna av totalrevideringen av alkohollagen för tillgången till, konsumtionen av och skadorna av alkohol (Katariina Warpenius, Pia Mäkelä & Thomas Karlsson (red.), Vuonna 2018 voimaan tulleen alkoholilain jälkiarviointi. Vaikutukset alkoholin saatavuuteen, kulutukseen ja haittoihin, Institutet för hälsa och välfärd, Rapport 7/2022). I rapporten har det uppskattats att den självständiga konsekvensen av alkohollagen, det vill säga konsekvensen efter avlägsnande av andra omständigheter som påverkar alkoholkonsumtionen, såsom beskattningen, fyllning av butikslagren före en skattehöjning och sommarvärmen, är att den statistikförda konsumtionen sannolikt ökas med omkring tre procent. Med andra ord låg den statistikförda konsumtionen sannolikt på en nivå som var omkring tre procent högre än vad den hade varit utan lagreformen. Den nedåtgående trenden för den totala konsumtionen av alkohol, vilken börjat från år 2008, stannade enligt rapporten år 2018 i ett år, men fortsatte därefter.

EU-lagstiftningen

I Europeiska unionens lagstiftning föreskrivs det om den struktur för skatterna på alkoholdrycker och om de minimiskattesatser för punktskatter på alkohol vilka ska tillämpas i medlemsländerna. Bestämmelser om alkoholbeskattningens struktur, de produkter som ska beskattas och om definitionerna på dem finns i rådets direktiv 92/83/EEG om harmonisering av strukturerna för punktskatter på alkohol och alkoholdrycker, nedan *strukturdirektivet*. Bestämmelser om minimiskattesatser finns i rådets direktiv 92/84/EEG om tillnärmning av punktskattesatser på alkohol och alkoholdrycker, nedan *skattesatsdirektivet*.

Enligt strukturdirektivet ska punktskatten på vin, andra jästa drycker och mellanprodukter bestämmas utifrån mängden färdig produkt medan punktskatten på öl och etylalkohol ska beräknas utifrån mängden hundra procentig alkohol. Punktskatten på öl kan alternativt bestämmas per grad Plato. I strukturdirektivet föreskrivs det också vilka slags skattegraderingar som är möjliga för olika produktgrupper och på motsvarande sätt vilka skattesänkningar eller skattebefrielser som medlemsstaterna ska eller, om de så önskar, får bevilja. Nationella skattegraderingar eller skattebefrielser som avviker från direktivet tillåts inte.

Enligt strukturdirektivet får de medlemsstater som så önskar, på vissa villkor, tillämpa sådana nedsatta skattesatser för oberoende, små bryggerier som inte får sättas mer än 50 procent under standardsatsen för punktskatt. På öl som innehåller högst 3,5 volymprocent alkohol kan medlemsstaterna dessutom tillämpa en lägre skattesats än på starkare öl. Medlemsstaterna får tillämpa nedsatta punktskattesatser på vin och andra jästa drycker med en alkoholhalt som inte överstiger 8,5 volymprocent. För mellanproduktgruppen får skatten graderas så att det för

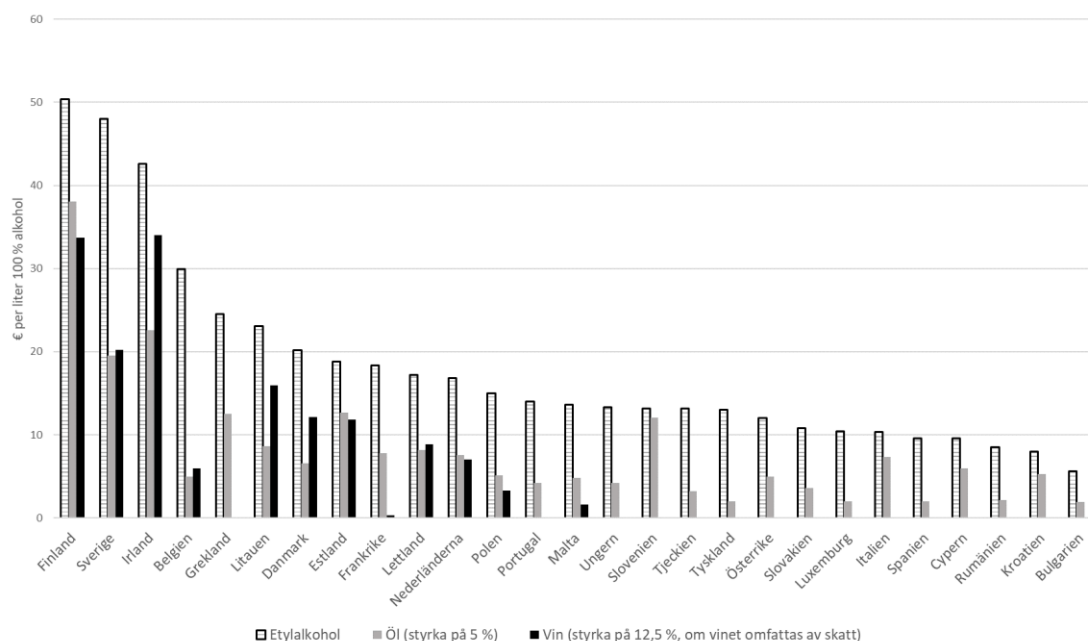
drycker med en etylalkoholhalt på högst 15 volymprocent, under vissa förutsättningar, får tas ut lägre punktskatt än standardsatsen för punktskatt. Dessutom får medlemsstaterna tillämpa nedsatta skattesatser på drycker som hör till position 2208, etylalkohol, i tulltariffen och som har en alkoholhalt som inte överstiger 10 volymprocent.

Medlemsstaterna ska ta ut punktskatter som är minst lika stora som de minimiskattesatser som anges i skattesatsdirektivet, men de får tillämpa skattenivåer som är högre än minimiskattesatserna. Nivåerna på minimiskattesatserna anges särskilt för de olika grupperna av alkoholhaltiga drycker. I direktivet används euro per hektoliter som enhet och det betyder detsamma som cent per liter. Minimipunktskattesatsen för öl är antingen 0,748 euro per hektoliter/grad Plato i den färdiga produkten eller 1,87 euro per hektoliter/grad av alkohol i den färdiga produkten. Minimipunktskattesatsen för icke mousserande vin och för mousserande vin är noll euro per hektoliter av produkten. Minimiskatten för andra drycker som tillverkas genom jäsnings är på ett sätt som motsvarar vin noll euro. För mellanprodukter föreskrivs en motsvarande minimiskattesats på 45 euro. Minimipunktskattesatsen för etylalkohol är 550 euro per hektoliter hundra procentig alkohol.

Skattesatsdirektivet kräver i sig inte direkt att medlemsstaterna ska beskatta olika produkter lika för varje procent etylalkohol. När nationella skattenivåer införs, ska dock bestämmelserna i artikel 110 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt beaktas. Ingen medlemsstat får, direkt eller indirekt, på varor från andra medlemsstater lägga interna 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 varor. Vidare får ingen medlemsstat på varor från andra medlemsstater lägga sådana interna skatter eller avgifter som är av sådan art att de indirekt skyddar andra varor. I praktiken har kravet på icke-diskriminering aktualiserats i fråga om öl och vin i sådana fall där endast någotdera varit av huvudsakligen inhemskt ursprung.

Även om alkoholbeskattningen har harmoniserats i unionen, varierar nivån på alkoholbeskattningen betydligt från ett EU-land till ett annat. Ovan nämnda minimiskattenivåer i EU är låga och de har inte varit föremål för nominella höjningar. Figur 2 visar skattenivåerna för alkoholdrycker i medlemsstaterna i EU i början av år 2023. Alkoholbeskattningen i Finland är bland de strängaste i EU. I hälften av medlemsstaterna i EU beskattas vin inte alls. Därtill är alkoholskatten på öl låg i flera medlemsstater. Beskattningen av alkoholdrycker avviker i betydande grad i alla medlemsstater beroende på tillverkningssättet. I vissa länder används tilläggsskatt för svaga blanddrycker.

Figur 2. Skattenivåerna för alkoholdrycker i medlemsstaterna i EU i början av år 2023.



Källa: Europeiska kommissionens databas "Taxes in Europe"

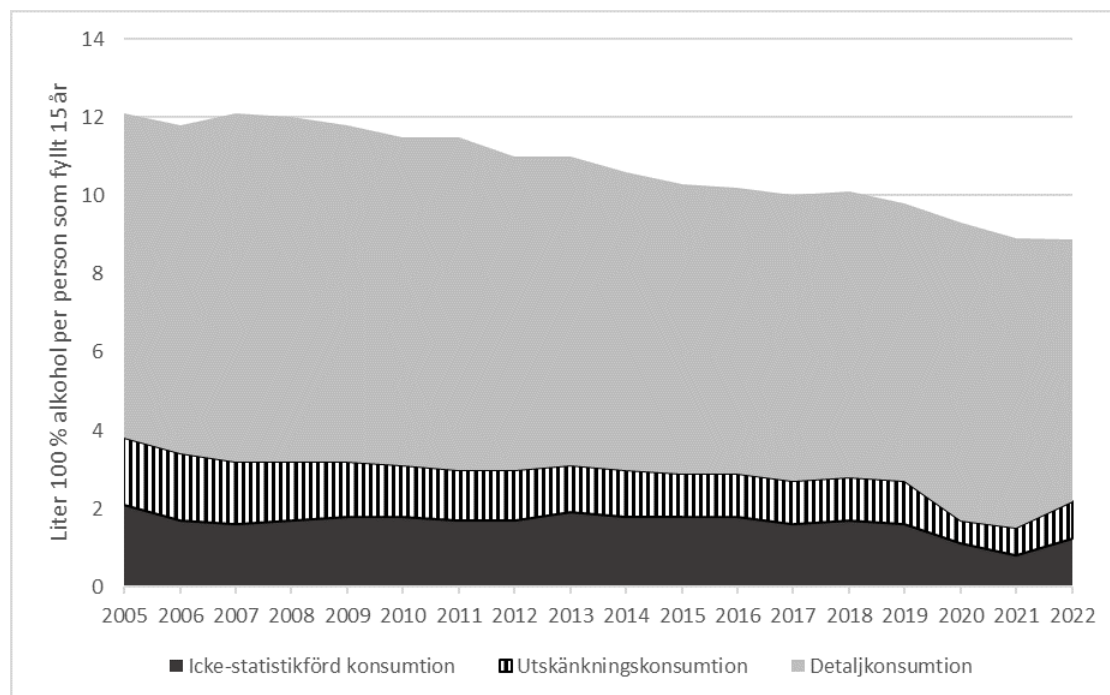
Europeiska kommissionen har år 2022 inlett en bedömning av skattesattdirektivets funktion. I bedömningen granskas det om punktskattenivåerna för alkoholdrycker främjat en klanderfri funktion för EU:s inre marknad. Punktskattenivåerna har inte ändrats efter år 1992. Bedömningen inleddes med ett offentligt samråd på våren 2022, varefter det inte kommit information om hur ärendet framskrider. Alkoholbeskattningen är också förknippad med två andra utredningar som pågår hos kommissionen, vilka gäller bestämmelserna i rådets direktiv (EU) 2020/262 om allmänna regler för punktskatt (omarbetning). Den första gäller distansförsäljningsförfarandet för produkter som är underkastades punktskatt och den andra gäller resandeförsäljning. Kommissionen hade för avsikt att ge ett förslag till ändring av direktivet om det sist nämnda i slutet av år 2021. Förslaget till direktiv har inte getts.

2.2 Praxis

Alkoholkonsumtion

Den totala konsumtionen av alkoholdrycker i Finland har länge varit på nedgång, så som framgår av figur 3. Under undantagsförhållandena mellan åren 2020 och 2022 minskade den icke-statistikförda konsumtionen och utskänkningskonsumtionen i den statistikförda konsumtionen och de förflyttades åtminstone delvis till detaljkonsumtionen. Totalkonsumtionen har sjunkit från 12,1 liter hundra procentig alkohol per person som fyllt 15 år 2005 till 9,8 liter 2019 och 8,9 liter 2022.

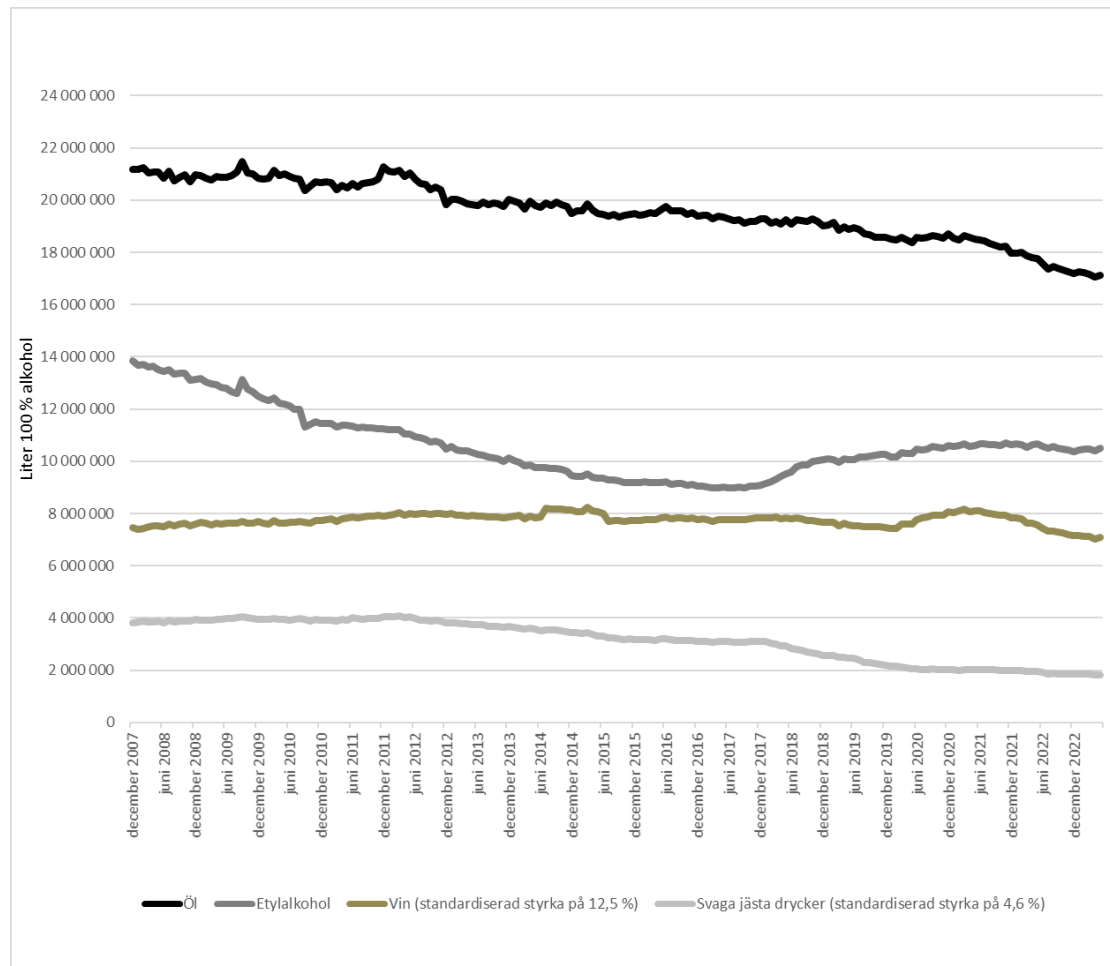
Figur 3. Alkoholkonsumtionen 2005—2022, liter hundra procentig alkohol per invånare som fyllt 15 år



Källa: Institutet för hälsa och välfärd

Skattebasen för alkoholskatt, det vill säga den mängd som är föremål för beskattning i beskattningens enheten, motsvarar så gott som fullständigt den statistikförda konsumtionen av alkohol. Skattebasen har minskat med över en femtedel från år 2007. Den skattemässiga konsumtionen av starka drycker har minskat mest. Så som framgår av figur 4 började skattebasen för etylalkoholdryckesgruppen växa i samband med reformen av alkohollagen år 2018, varvid försäljning av ännu starkare drycker och också andra long drink-drycker än de som tillverkats genom jäsning och andra svaga blanddrycker tilläts också i dagligvarubutiker. Ändringen orsakade också en förskjutning från skattebasen för svaga drycker som tillverkats genom jäsning till skattebasen för etylalkoholdryckesgruppen. Också skattebasen för öl har minskat.

Figur 4. Utvecklingen för skattebasen för alkoholskatt enligt dryckesgrupp*



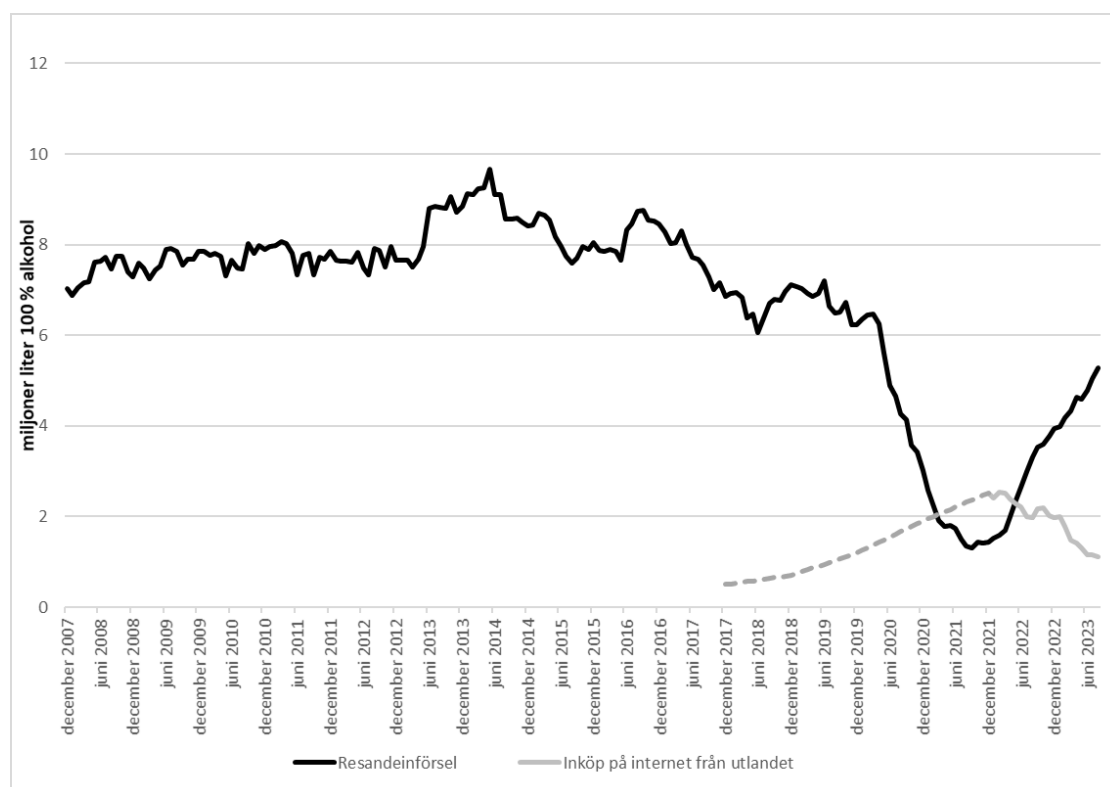
Källa: Skatteförvaltningen och FM*

Den icke-statistikförda konsumtionen består av alkohol som resande för med sig, nedan *resandeförsel*, och inköp på internet. Resandeförseln av alkoholdrycker och inköp av alkoholdrycker på internet följs genom enkätundersökningar med utgångspunkt i intervjuer. Resultaten grundar sig på svar från cirka 26 000 intervjuade per år. Sedan år 2005 har uppgifterna samlats in genom veckovisa intervjuer och med någorlunda enhetliga frågor.

På lång sikt har den icke-statistikförda konsumtionen av alkoholdrycker, liksom den statistikförda konsumtionen, varit på nedgång. År 2019 var den icke-statistikförda andelen av den totala alkoholkonsumtionen 16 procent och den bestod i huvudsak av resandeförsel. Figur 5 beskriver utvecklingen för resandeförseln och inköpen på internet som en glidande summa för 12 månader av de månatliga resultat som baserar sig på enkätundersökningen. Coronapandemin som började på våren 2020 och de begränsningar i samhället och i resandet vilka följde av pandemin minskade avsevärt volymen på utlandsresorna och på samma gång resandeförseln. På

samma gång ökade inköpen av alkoholdrycker på internet från utlandet på så sätt att volymen på dessa överskred volymen på resandeförseln år 2021. I och med att resandebegränsningarna lyftes och resandet återhämtade sig ökade resandeförseln av alkoholdrycker avsevärt efter början av år 2022 och inköpen av alkoholdrycker på internet från utlandet minskade. Mätt i hundraprocentig alkohol införs mest starka drycker, som står för över 40 procent av resandeförseln.

Figur 5. Utvecklingen för resandeförseln och inköp på internet från utlandet som hundraprocentig alkohol, glidande summa för 12 månader*



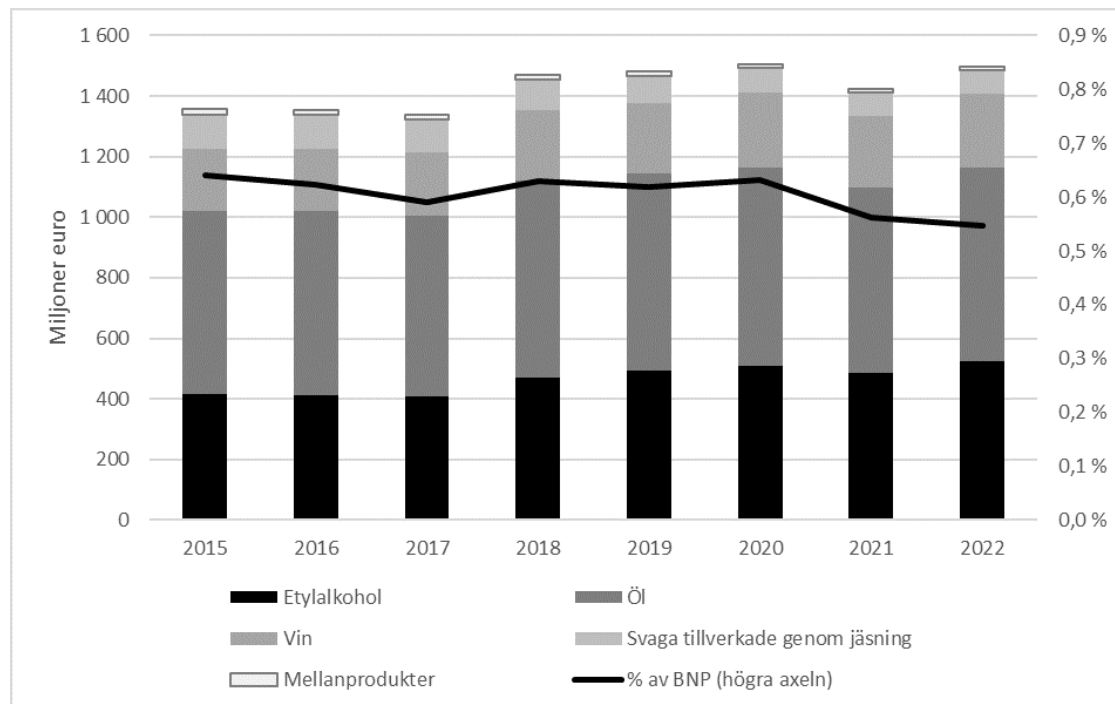
*Eftersom det handlar om en glidande summa för 12 månader, syns snabba förändringar långsammare än i verkligheten i talen. Det finns årligt material om inköp på internet från och med år 2017 och månatligt material från och med år 2022.

Intäkter av alkoholskatt

År 2022 uppgick intäkterna av alkoholskatt till omkring 1 497 miljoner euro. Figur 6 visar att ölandelen av skatteintäkterna är så gott som 600 miljoner euro. Trots att alkoholkonsumtionen och i och med det skattebasen för alkoholskatt minskat en aning under de senaste åren, har skattehöjningarna år 2018, 2019 och 2021 hållit intäkterna av alkoholskatt nominellt på så gott som samma nivå. År 2021 flöt skatteintäkter in enbart för elva månader på grund av senareläggningen av förfallodagen för skatten, varför den kassabaserade skatteintäkten för kalenderåret var mindre än normalt. Den ändring av alkohollagen som trädde i kraft år 2018 orsakade en

förskjutning i skattebasen från lägre beskattade drycker som tillverkats genom jäsning till etylalkoholdryckesgruppen, som beskattas högre.

Figur 6. Utvecklingen för intäkterna av alkoholskatt 2015—2022



2.3 Bedömning av nuläget

År 2004 anpassades nivån på alkoholbeskattningen i Finland till de slojade restriktionerna för skattefri resandeförsel. Sedan 2008, då pris- och konsumtionsförändringarna hade stabiliserats, har skatterna höjts måttligt. Syftet med skatthöjningar är att öka statens skatteinkomster och minska den totala alkoholkonsumtionen och därigenom de negativa effekterna av alkohol.

Höjningarna av alkoholskatten har bidragit till att minska den totala alkoholkonsumtionen, vilket i sin tur också har minskat de negativa effekterna av alkohol. Samtidigt har inflödet av alkoholskatt ökat från cirka en miljard till cirka 1,5 miljarder euro.

För att resandeförsel eller olaglig import inte ska underminera skattebasen för alkoholskatten, bör alkoholskattepolitiken fortsättningsvis utvecklas långsiktigt, samtidigt som det gäller att försöka undvika stora eller snabba skatteändringar. Det finns ett klart samband mellan den inhemska prisnivån på alkoholdrycker och resandeförseln. Risken är att en stor inhemsk pris-höjning ökar inte bara den lagliga resandeförseln, utan också den olagliga förmedlingen i hemlandet av alkohol som förts in genom resandeförsel.

3 Målsättning

Målet med propositionen är att genomföra anteckningarna om skatt i regeringsprogrammet för statsminister Petteri Orpos regering, enligt vilka beskattningen av starka alkoholdrycker och vin skärps med 40 miljoner euro och beskattning av öl lättas med 25 miljoner euro. Enligt den politiska riktlinjen fördelar sig skattehöjningen på så sätt att andelen för vin är 10 miljoner euro och andelen för etylalkoholdryckesgruppen är 30 miljoner euro.

4 Förslagen och deras konsekvenser

4.1 De viktigaste förslagen

I propositionen föreslås det att skattetabellen i bilagan till lagen om accis på alkohol och alkoholdrycker ändras.

Skatten på öl sänks till 1,85 liter per hundra procentig alkohol, det vill säga med omkring 4,9 procent. Skatten på öl som innehåller högst 3,5 volymprocent alkohol sänks inte, eftersom skatten inom produktgruppen med låga alkoholhalter redan för närvarande är lägre än den punktskatt på läskedrycker som tas ut på alkoholfria drycker.

Skatten på vin och andra drycker som tillverkats genom jäsning höjs i genomsnitt med omkring 2,8 euro per hundra procentig alkohol, det vill säga i genomsnitt med omkring 8,3 procent. Skattehöjningen gäller vin som innehåller över 5,5 volymprocent alkohol och andra drycker som tillverkats genom jäsning. Skatten på svagare drycker som tillverkats genom jäsning än ovan nämnda ändras inte.

Skattehöjningen för starka drycker riktas såväl mot etylalkoholdryckesgruppen som mellanprodukter. Sprit och andra starka drycker och etylalkoholbaserade long drink-drycker samt andra etylalkoholbaserade blanddrycker beskattas enligt etylalkoholdryckesgruppen. Skatten höjs med 4,45 euro per liter hundra procentig alkohol, det vill säga med omkring 8,8 procent. Skatten på etylalkoholbaserade drycker som innehåller högst 2,8 volymprocent alkohol höjs inte. Skatten på mellanprodukter höjs med i genomsnitt 4,5 euro per liter hundra procentig alkohol, det vill säga i genomsnitt med omkring 12,7 procent.

Ovan föreslagna viktning mellan produktgrupperna baserar sig på de politiska riktlinjerna. Den genomsnittliga punktskatten på alkoholdrycker höjs med cirka två procent.

Skatten på vin, andra drycker som tillverkats genom jäsning och mellanprodukter fastställs enligt alkoholhalten i produktgrupper som växer gradvis enligt den färdiga dryckesmängden. I den nedre gränsen av produktgruppen är skattehöjningen högre än vad som nämnts ovan räknat per hundra procentig alkohol och lägre i den övre gränsen.

Enligt förslaget bevarar små bryggerier den nuvarande procentuella nedsättningen av skattenivåerna för öl och följaktligen riktar sig också skattenedsättningen mot dessa i mindre grad än mot övriga skattskyldiga.

Följande tabell visar de nuvarande och föreslagna skattebeloppen enligt produktgrupp.

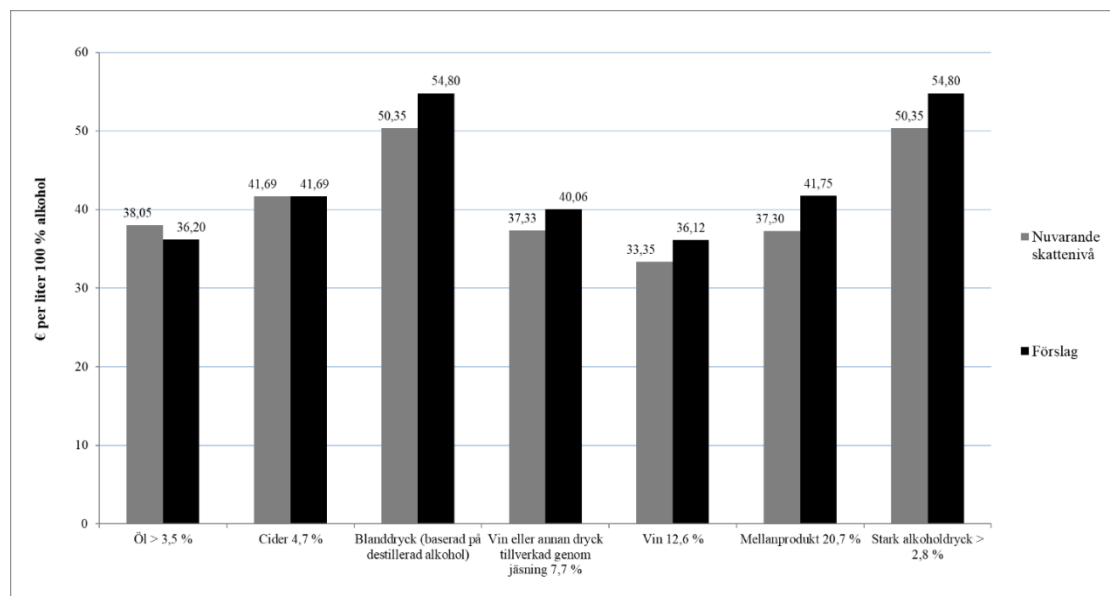
Tabell 1. De gällande föreslagna skattenivåerna för alkoholskatt enligt produktgrupp

Etylalkoholhalt i volymprocent	Nuvarande skattebelopp	Förslag
<i>Öl</i>		
– över 0,5 men högst 3,5	28,35	28,35 cent/centiliter etylalkohol
– över 3,5	38,05	36,20 cent/centiliter etylalkohol
<i>Vin och andra genom jäsnings tillverkade alkoholdrycker</i>		
– över 1,2 men högst 2,8	36,00	36 cent/liter färdig alkoholdryck
– över 2,8 men högst 5,5	198,00	198 cent/liter färdig alkoholdryck
– över 5,5 men högst 8	287,00	308 cent/liter färdig alkoholdryck
– över 8 men högst 15	421,00	456 cent/liter färdig alkoholdryck
<i>Vin</i>		
– över 15 men högst 18	421,00	456 cent/liter färdig alkoholdryck
<i>Mellanprodukter</i>		
– över 1,2 men högst 15	501,00	568 cent/liter färdig alkoholdryck
– över 15 men högst 22	771,00	863 cent/liter färdig alkoholdryck
<i>Etylalkoholprodukter som hör till position 2208 i tulltariffen:</i>		
– över 1,2 men högst 2,8	30,90	30,90 cent/centiliter etylalkohol
– över 2,8	50,35	54,80 cent/centiliter etylalkohol
övriga	50,35	54,80 cent/centiliter etylalkohol

Vid beräkningen av höjningarna för olika dryckesgrupper har strävan varit att säkerställa att EU-rättens krav på icke-diskriminering uppfylls. Hänsyn har också tagits till strukturdirektivets villkor för en nedsatt skattesats för mellanprodukter i relation till standardsatserna för punktskatt på mellanprodukter, icke mousserande vin och övriga icke mousserande jästa drycker.

I figur 7 visas nuvarande och föreslagna skattenivåer för vissa exempelprodukter. I fråga om vin och andra drycker som tillverkats genom jäsnings och mellanprodukter är exemplet ett medelvärde på alkoholhalten i produktgruppen.

Figur 7. Skattenivåerna för alkoholdrycker i proportion till hundra procentig alkohol för närvarande och efter den föreslagna skattehöjningen



4.2 De huvudsakliga konsekvenserna

Ekonomiska konsekvenser

Till följd av de föreslagna skatteändringarna uppskattas det att inflödet av alkoholskatt för staten på årsnivå ökar med omkring 15 miljoner euro jämfört med en situation där skattenivåerna inte ändras. Sänkningen av alkoholskatten på öl minskar skatteintäkten med omkring 25 miljoner euro och höjningen av alkoholskatten på drycker som tillverkas genom jäsnings, mellanprodukter och etylalkoholdryckesgruppen ökar skatteintäkten med omkring 40 miljoner euro. I proportion till det prognostiserade inflödet av alkoholskatt på så gott som 1,5 miljarder euro för år 2024 ökar skatteändringarna skatteintäkterna med omkring en procent. Tillägget i inflödet av alkoholskatt år 2024 stannar på 12 miljoner euro på grund av inverkan av redovisningsperioderna för punktskatt.

De föreslagna skatteändringarna har inte betydande konsekvenser för intäkterna av andra skatter i den offentliga ekonomin och avgifter av skattekaraktär, men de föreslagna skatteändringarna ökar de indexbundna transfereringsutgifterna från och med år 2025 med uppskattningsvis omkring fem miljoner euro. De föreslagna skatteändringarna har en inverkan som stärker den offentliga ekonomin med uppskattningsvis omkring 10 miljoner euro år 2025.

Skattestödet för små bryggerier minskar med nuvarande produktionsvolymerna med omkring 0,8 miljoner från nuvarande omkring 16 miljoner euro. Skattebelastningen för öl som produceras av små bryggerier sjunker mindre än för öl som beskattas enligt den allmänna ölskattesatsen, varvid skattedifferensen i euro mellan öl som producerats i små bryggerier och öl som säljs med den allmänna skattesatsen minskar.

Priserna på alkoholdrycker beräknas stiga sammanlagt i genomsnitt med cirka en procent. Priserna på öl sjunker med uppskattningsvis i snitt 1,5 procent och priserna på vin stiger med uppskattningsvis 2,4 procent. Priserna på produkter i etylalkoholdryckesgruppen och mellanprodukterna stiger med uppskattningsvis 3,8 procent. I prisuppskattningarna har det förmodats att skattehöjningen övergår till fullt belopp till konsumentpriserna.

Den procentuella prisförändringen påverkas av produktens utgångspris och i bedömningen av priskonsekvenserna av skatteändringarna kan prisförändringarna i euro vara mer illustrerande. Tabell 2 innehåller exempel på dessa.

Tabell 2. Inverkan av skattehöjningen för exempeldrycker, per liter dryck

	Alkohol- halt	Exempel- pris (inkl. moms)	Nuvarande punktskatt	Föreslagen skatt	Skatte- höjning	Prisförän- dring	Prisförän- dring
	%	euro/l	euro/l	euro/l	%	%	euro/l
Alkoholfri öl*	0,0 %	2,70 €	0,32 €	0,32 €	0,0 %	0,0 %	- €
Lättöl	2,8 %	3,00 €	0,79 €	0,79 €	0,0 %	0,0 %	- €
Mellanöl	4,7 %	3,50 €	1,79 €	1,70 €	-4,9 %	-3,1 %	-0,11 €
Starköl	5,3 %	5,50 €	2,02 €	1,92 €	-4,9 %	-2,2 %	-0,12 €
Specialöl	7,0 %	12,00 €	2,66 €	2,53 €	-4,9 %	-1,3 %	-0,16 €
Cider	4,7 %	6,50 €	1,98 €	1,98 €	0,0 %	0,0 %	- €
Blanddryck (baserad på destillerad alkohol)	5,5 %	6,00 €	2,77 €	3,01 €	8,8 %	5,1 %	0,30 €
Vin	12,0 %	13,00 €	4,21 €	4,56 €	8,3 %	3,3 %	0,43 €
Stark alkoholdryck	40,0 %	30,00 €	20,14 €	21,92 €	8,8 %	7,4 %	2,21 €
Ett stop mellanöl, utskänkning	4,7 %	15,00 €	1,79 €	1,70 €	-4,9 %	-0,7 %	-0,11 €
Ett glas vin, utskänkning	12,0 %	40,00 €	4,21 €	4,56 €	8,3 %	1,1 %	0,43 €

* omfattas av skatten på läskedrycker

De höjda priserna på alkoholdrycker till följd av höjningarna av alkoholskatten bedöms minska den statistikförda konsumtionen av alkohol med cirka en procent. Konsekvenserna av skattehöjningen för minskningen av konsumtion har uppskattats med priselasticiteten i efterfrågan (Ollikainen 2016: Alkoholijuomien kysynnän joustot Suomessa vuosina 2001—2015).

Det är dock möjligt att resandeförseln och inköpen på internet från utlandet kommer att öka som en följd av den föreslagna höjningen. Skatten på öl sänks, varför de övergripande konsekvenserna kan anses vara begränsade.

Bedömningen av konsekvenserna är förknippad med viss osäkerhet, eftersom såväl den inhemska konsumtionen som resandeförseln och inköpen på internet från utlandet påverkas av många olika faktorer samtidigt.

Resandeförseln påverkas dels av inhemska förändringar som påverkar pris och tillgång, dels av prisutvecklingen i Estland och andra områden nära Finland och av hur antalet resor och kostnaderna för resandet utvecklas. Skattehöjningarnas konsekvenser för resandeförseln av alkohol kan dock inte förutspås exakt och tillförlitligt. Detta beror på att höjningarna av alkoholskatten inte nödvändigtvis konsekvent på ett påtagligt och omedelbart sätt påverkat de mängder som resenärerna för in. Resandeförseln ökade i samband med skattehöjningarna mellan åren 2008 och 2009, men de enkätundersökningar som gjorts för att följa förseln har visat att mängderna knappt alls ökade till exempel i samband med skattehöjningen år 2012. Samtidigt visade enkätundersökningarna en avsevärd ökning i resandeförseln år 2013, trots att inga större ändringar i alkoholbeskattningen gjordes vid den tidpunkten. Resandeförseln ökade inte efter höjningarna av alkoholskatten år 2018, men effekterna av skattehöjningen kan inte med hjälp av det material som står till förfogande särskiljas från andra faktorer som påverkar resandeförseln. Dessa faktorer är utöver prisändringarna i Estland och reformen av den finska alkohollagen till exempel förändringar i passagerarvolymen och konsumtionsvanor. Det är exempelvis möjligt att resandeförseln skulle ha minskat mer, om skattehöjningen inte hade gjorts. År 2019 minskade resandeförseln av alkohol trots den relativt lilla skattehöjningen i början av året.

Förändringen av konsumentprisindex förutspås på grund av skattehöjningen vara cirka 0,01 procentenheter större än utan en höjning.

De uppdateringar av datasystem som anknyter till genomförandet av skattehöjningen medför smärre kostnader av engångsnatur för Skatteförvaltningen och Tullen.

Sociala konsekvenser och konsekvenser för hälsan

Den totala alkoholkonsumtionens korrelation med sociala negativa effekter och negativa effekter på hälsan har varit så gott som oföränderlig, trots att många andra faktorer än den förbrukade alkoholmängden bidrar till dessa negativa effekter. Enligt en grov bedömning som gäller hela befolkningen kommer skattehöjningarna att leda till att de alkoholrelaterade sociala och hälso-mässiga negativa effekterna minskar. De föreslagna ändringarna verkar dock i motsatt riktning och de har som en helhet dimensionerats som så små ändringar att konsekvenserna av ändringarna förväntas bli ringa.

Konsekvenser för allmän ordning och säkerhet

Höjningar av alkoholskatten har tidigare konstaterats ha positiva konsekvenser för olägenheter i anknytning till den allmänna ordningen och säkerheten. Den totala alkoholkonsumtionens korrelation med brottsligheten har varit konstant i Finland när det gäller onykterhet i trafiken och brott mot liv och hälsa. Det är också möjligt att skattehöjningarna ökar smuglingsbrottsligheten. De föreslagna ändringarna verkar dock i motsatt riktning och de har som en helhet dimensionerats som så små ändringar att konsekvenserna förväntas bli ringa.

Konsekvenser för företagens verksamhet

Den inhemska bryggeri- och alkoholdrycksindustrin sysselsätter både direkt och indirekt i Finland. Uppgången i efterfrågan av finländskt öl på grund av prisnedgången på öl kan öka de finländska tillverkarnas produktionsvolym. Å andra sidan har de föreslagna skattehöjningarna i övriga dryckesgrupper en negativ inverkan för inhemska aktörer. Granskat som en helhet torde de föreslagna ändringarnas samverkan på den finländska näringsverksamhet förbli ringa.

Ändringarna av alkoholskatten har också konsekvenser för verksamheten i turism- och restaurangbranschen och handelsbranschen. Andelen för det öl som är föremål för den föreslagna skattelättnaden är en aning större i utskänkningen än i detaljhandeln. Å andra sidan, eftersom den procentuella prisinverkan av skattehöjningen för utskänkningen förblir väldigt liten, förblir de direkta konsekvenserna av föreslaget för utskänkingsförsäljningen mindre än i detaljhandeln.

Skattedifferensen mellan öl som producerats av små bryggerier och annat öl minskar som en följd av den föreslagna skattehöjningen, varvid den föreslagna skattehöjningen påverkar försäljningen av öl av små bryggerier lite mindre än försäljningen av annat öl. I samband med tidigare skattehöjningar har skattedifferensen dock ökat i motsvarande grad och konsekvensen har varit mindre för små bryggerier än för övriga bryggerier.

Genomförandet av de prisförändringar som skatteändringarna medför orsakar företagen i viss utsträckning kostnader av engångsnatur.

Konsekvenser för hushållens ställning

Punktskatt på alkohol är en regressiv skatt, vilket innebär att andelen betald skatt i proportion till de disponibla inkomsterna är högre i de lägre inkomstklasserna än i de högre. Den föreslagna skattehöjningen påverkar således hushåll med lägre inkomster mer. De föreslagna ändringarna verkar dock i motsatt riktning och de har som en helhet dimensionerats som så små ändringar att också konsekvenserna för inkomstfördelningen är väldigt ringa. Därtill ska det noteras att det utifrån det konsumtionsforskningsmaterial som är tillgängligt i Finland är möjligt att specificera enbart konsumtionsvärdet enligt inkomstklass för olika alkoholdryckesgrupper, medan skatten i sin tur hänförs till alkoholdryckens litermängd. Eftersom priserna på de konsumerade alkoholdryckerna förmodligen avviker mellan olika inkomstklasser, är det väldigt svårt att med det tillgängliga materialet bedöma konsekvenserna för inkomstfördelningen av den föreslagna ändringen.

Konsekvenser för jämställdheten

Enligt statistiska uppgifter publicerade av Institutet för hälsa och välfärd är alkoholbruk minst en gång veckan och i berusningssyfte vanligare bland män än bland kvinnor. Den föreslagna skattehöjningen påverkar alltså männen mer än kvinnorna.

5 Alternativa handlingsvägar

5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser

En höjning av intäkterna av alkoholskatten med 15 miljoner euro skulle kunna genomföras på olika sätt. Utifrån de politiska riktlinjerna föreslås det i propositionen att skatten på öl sänks och att alkoholskatten på vin, mellanprodukter och etylalkoholdryckesgruppen höjs.

Alternativt skulle skatteändringen kunna genomföras som en procentuellt lika stor höjning i euro av skattenivåerna för alla dryckesgrupper mätt i hundraprocentig alkohol. I så fall skulle de olika dryckesgrupperna sett till nuläget behandlas jämnt i förhållande till deras alkoholhalt och de nuvarande skattedifferenserna i euro mellan dryckesgrupperna skulle stå kvar.

Skattehöjningen skulle också kunna genomföras genom att procentuellt höja skattesatserna lika mycket i olika dryckesgrupper, vilket innebär en större höjning i euro för starka drycker. Det

centrala är dock att skattehöjningen är relativt måttlig och att de olika höjningsmodellerna därför, med små skillnader i hur de inriktas, har relativt likartade effekter på skattehöjningarna och prisändringarna i procent.

Skattehöjningens struktur beror på vad som eftersträvas med höjningen och vad som bedöms vara en optimal skattestruktur för alkoholskatten. Den nuvarande skattestrukturen för alkoholskatten innebär att dryckesgrupperna behandlas olika, eftersom etylalkoholbaserade drycker beskattas strängare än andra dryckesgrupper i relation till den mängd alkohol de innehåller.

En optimal skattestruktur beaktar alkoholskattens statsfinansiella och folkhälsorelaterade mål. Med tanke på det statsfinansiella målet skulle det optimala vara att fastställa skattenivåerna i enlighet med hur den skattepliktiga konsumtionen av dryckesgrupper bedöms förändras i och med skattehöjningen. Detta innebär att skattenivån skulle höjas för de dryckesgrupper vars inhemska efterfrågan bedöms vara relativt icke-elastisk oavsett skatten. På motsvarande sätt skulle skattenivån vara lägre till exempel för sådana dryckesgrupper vars inhemska skattebelagda konsumtion sjunker och eventuellt ersätts med resandeförsel när den inhemska prisnivån stiger. För närvarande har ökningen av resandeförseln ansetts utgöra ett hot särskilt i fråga om starka alkoholdrycker, eftersom dessa utgör över 40 procent av resandeförseln av alkohol, alkoholskattens andel av priset är stor och prisskillnaderna mellan Finland och Estland samt övriga närområden fortfarande är relativt stora.

I en skattestruktur som är optimal för att minska alkoholens negativa effekter fastställs skattenivåerna utifrån den bedömda skadan av konsumtionen av varje dryckesgrupp. Det står dock inte klart att alkoholkonsumtionen i någon dryckesgrupp är mer eller mindre skadlig än den övriga alkoholkonsumtionen. Vid bedömningen ska det också beaktas att resandeförsel eventuellt medför även andra hälsomässiga eller samhälleliga skador än enbart att inhemsk skattepliktig försäljning ersätts med resandeförsel.

Dessutom bör det beaktas att den inhemska tillgången på och prissättningen av alkohol varierar mellan dryckesgrupperna. Inom dagligvaruhandeln är tillgången på alkohol betydligt större och prissättningen fungerar på marknadsvillkor, medan den inhemska försäljningen av de dryckesgrupper som omfattas av Alkos detaljhandelsmonopol påverkas av bland annat Alkos beslut om öppettider, etablering och prissättning, vilka i större grad fattas och regleras på alkoholpolitiska grunder. Tillgången på till exempel starka alkoholdrycker är för närvarande mer begränsad i och med alkohollagen och beskattas högre i och med alkoholskattelagen. När skattehöjningen genomförs bör det också beaktas att strukturdirektivets bestämmelser om tillåtna skattegraderingar enligt produktgrupp begränsar möjligheterna att inrikta skattehöjningen inom dryckesgruppen. Exempelvis inom dryckesgruppen etylalkohol får skatten enligt direktivet graderas enligt två nivåer, men endast så att högst 10 volymprocent etylalkohol får ha en skattesats under standardsatsen. Det innebär exempelvis att för etylalkoholbaserade drycker vars alkoholhalt är 5,5 volymprocent och som ingår i den aktuella dryckesgruppen får skattenivån vara lägre för starkare produkter inom samma dryckesgrupp, men inte högre. Inom dryckesgruppen öl är det möjligt att, utöver den skattesänkning som beviljas små bryggerier, bevilja en lägre skattenivå enbart för öl som innehåller högst 3,5 volymprocent alkohol. I övrig utsträckning ska skattenivån vara densamma per centiliter etylalkohol som ölet innehåller. Enligt direktivet är skattegraderingen inte lika strikt för andra svaga drycker som tillverkats genom jäsning.

5.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet

I Estland har alkoholskatten höjts flera gånger på 2010-talet. Höjningarna har varit relativt måttfulla, men 2017 höjdes skattenivåerna för i synnerhet svaga drycker avsevärt. Till följd av detta ökade prisskillnaden i fråga om alkohol jämfört med Lettland och resandeförseln från Lettland

till Estland ökade tydligt, medan resandeförseln till Finland minskade. De nya skattehöjningar som planerades i lagen på grund av den ökade resandeförseln drogs först tillbaka och till slut sänktes alkoholskatterna i Estland med 25 procent i juli 2019. På sommaren 2023 har Estlands regering beslutat att höja alkoholskatten med fem procent per år under de tre följande åren och momsens med två procentenheter.

Lettland har också höjt sina alkoholskatter måttligt de senaste åren, men skattenivån har varit avsevärt lägre än i Estland. Lettland svarade på Estlands skattesänkningar genom att sänka skatten på starka alkoholdrycker med 15 procent i augusti 2019. Lettland höjde sina alkoholskatter med fem procent i 2020 och på nytt under år 2021.

I Sverige höjdes skatten på öl och vin i början av år 2023 med omkring fem procent och i början av år 2024 höjs skatterna ytterligare med omkring 7,5 procent. Höjningen i etylalkoholdryckesgruppen är bägge gånger omkring en procent.

Såsom framgår av figur 2 i avsnitt 2.1 ovan är de alkoholskattenivåer som presenterats i den, beroende på dryckesgrupp, omkring 5—50 procent lägre i Sverige än i Finland. I Estland är motsvarande siffror omkring 60—65 procent och i Lettland omkring 65—80. Det ska noteras att skattenivåerna i området nära Finland dock inte är låga i en europeisk måttstock. Sett till inkomstnivån i dessa länder är de till och med höga jämfört med övriga medlemsstater i EU.

I jämförelsen av skattenivåerna ska det noteras att tillgången till alkohol, trots ändringarna i alkohollagen, begränsats avsevärt i Finland och distributionskanalerna avviker mellan länder i fråga om struktur, begränsningar, priser och mängder. Prisskillnaderna påverkas också av skillnaderna i de skattefria priserna och momssatserna och av prissättningskoefficienterna hos Alko och den svenska detaljhandelsmonopolen Systembolaget. Därför beskriver skatteskillnaderna inte nödvändigtvis prisskillnaderna.

Prisskillnaden i euro mellan alkoholdrycker mellan Finland och Estland är fortfarande avsevärd. Prisskillnaden beror dock på produkten och på vilka produkter som betraktas som jämförbara. Till exempel prisskillnaderna för öl blir mindre, om prisnivån på mellanöl jämförs i Finland och om prisnivån på starköl jämförs i Estland. Utifrån exempelgranskningen ser det ut som om prisskillnaden är störst för starka drycker.

6 Remissvar

Under remissbehandlingen gavs 34 utlåtanden om utkastet till proposition.

I fråga om de föreslagna skattehöjningarna fördelade sig utlåtandena på så sätt att näringslivet i huvudsak motsatte sig höjningarna och hälsoorganisationerna understödde dessa. Den föreslagna nedsättningen av alkoholskatt på öl understöddes av bryggeri- och handelsbranschen, liksom också av ölkonsumenternas intresseorganisation. En del ansåg dock att nedsättningen är för liten. Hälsoorganisationerna motsatte sig i sin tur nedsättningen av skatten på öl och ansåg att också skatten på öl borde höjas av folkhälsomässiga skäl. Intresseorganisationen för skattebetalarna ansåg att lättnaden av beskattningen borde riktas mot beskattningen av förvärvsinkomster och inte mot olägenhetsgrunderna och de nominella punktskatterna, såsom skatten på öl.

Bryggeribranschen hänvisade till long drink-drycker och ansåg att svaga drycker borde bemötas på samma sätt i beskattningen, oberoende av tillverknings sättet. En remissinstans konstaterade att skattehöjningarna snedvrider konkurrensen mellan kategorierna med svaga drycker. Också

enligt handelsbranschen borde skattelättnaden utsträckas till long drink-drycker och andra etylalkoholdrycker med sådan styrka som är tillåten att sälja också i dagligvarubutiker. Bryggeribranschen och handelsbranschen ansåg därtill att skatten på öl med högst 3,5 procent alkohol borde sänkas och att konsumtionen på så sätt styrs mot svagare öl.

En del av remissinstanserna konstaterade att de föreslagna skatteändringarna styr konsumtionen mot de drycker som redan nu konsumeras mest, vilka också i genomsnitt beskattas lättare. Några remissinstanser ansåg att man i stället för att sänka alkoholskatten på öl och höja skatten på andra drycker i större grad borde göra lindrigare höjningar för alla dryckesgrupper och på så sätt uppnå det eftersträlvade tillägget av skatteintäkter på 15 miljoner euro.

Företagarnas intresseorganisation fann det mer motiverat att skärpa den pigouvianska beskattningen än beskattningen av arbete och företagande och understödde att tyngdpunkten i beskattningen ytterligare förskjuts till indirekt beskattning.

Social- och hälsovårdsministeriet anmärkte att man i propositionen inte på etablerat sätt presenterat mål i anknytning till främjande av den offentliga ekonomin eller skyddet av folkhälsan i propositionen. Ministeriet konstaterade vidare att om målet tydligt är någotdera eller bägge av ovan nämnda mål, ska man i propositionen inte föreslå höjning av skatten på vissa alkohol-drycker och sänkning av skatten på andra alkoholdrycker.

I utlåtandena av föreningen för ciderproducenterna och vinföretagarna önskades motsvarande nedsättning för cider och vin som för små bryggerier. Förbundet för små bryggerier önskade i sin tur vissa ändringar i nedsättningen för småbryggeribranschen.

Denna proposition innehåller förslag till höjning och sänkning av alkoholskatten enligt regeringsprogrammet och i samband med propositionen har inte andra ändringar i alkoholbeskattningen beretts. Nedsättningen för småskalig produktion för andra dryckesgrupper än öl har behandlats i regeringens proposition RP 175/2021 rd om det nationella genomförandet av struktur-direktivet.

Remissresponsen ger inte skäl till ändringar utifrån de grunder som framgår av propositionen.

7 Ikraftträdande

Det föreslås att lagen träder i kraft den 1 januari 2024.

8 Förhållande till andra propositioner

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2024 och avses bli behandlad i samband med den.

Kläm

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 bilagan
lyder i lag 1179/2021, som följer:

Denna lag träder i kraft den 20 .

Helsingfors den 9 oktober 2023

Statsminister

Petteri Orpo

Finansminister Riikka Purra

SKATTETABELL

Etylalkoholhalt i volymprocent	Produkt- grupp	Skattebelopp
<i>Öl</i>		
– över 0,5 men högst 3,5	11.	28,35 cent/centiliter etylalkohol
– över 3,5	12.	36,20 cent/centiliter etylalkohol
<i>Vin och andra genom jäsnings- tillverkade alkoholdrycker</i>		
– över 1,2 men högst 2,8	21.	36 cent/liter färdig alkoholdryck
– över 2,8 men högst 5,5	22.	198 cent/liter färdig alkoholdryck
– över 5,5 men högst 8	23.	308 cent/liter färdig alkoholdryck
– över 8 men högst 15	24.	456 cent/liter färdig alkoholdryck
<i>Vin</i>		
– över 15 men högst 18	25.	456 cent/liter färdig alkoholdryck
<i>Mellanprodukter</i>		
– över 1,2 men högst 15	31.	568 cent/liter färdig alkoholdryck
– över 15 men högst 22	32.	863 cent/liter färdig alkoholdryck
<i>Etylalkohol</i> produkter som hör till position 2208 i tulltariffen:		
– över 1,2 men högst 2,8	41.	30,90 cent/centiliter etylalkohol
– över 2,8	45.	54,80 cent/centiliter etylalkohol
övriga	46.	54,80 cent/centiliter etylalkohol

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 bilagan
lyder i lag 1179/2021, som följer:

Gällande lydelse

SKATTETABELL

Etylalkoholhalt i volymprocent	Produkt- grupp	Skattebelopp
<i>Öl</i>		
— över 0,5 men högst 3,5	11.	28,35 cent/centiliter etylalkohol
— över 3,5	12.	38,05 cent/centiliter etylalkohol
<i>Viner och andra genom jäsning tillverkade alkoholdrycker</i>		
— över 1,2 men högst 2,8	21.	36 cent/liter färdig alkoholdryck
— över 2,8 men högst 5,5	22.	198 cent/liter färdig alkoholdryck
— över 5,5 men högst 8	23.	287 cent/liter färdig alkoholdryck
— över 8 men högst 15	24.	421 cent/liter färdig alkoholdryck
<i>Viner</i>		
— över 15 men högst 18	25.	421 cent/liter färdig alkoholdryck
<i>Mellanprodukter</i>		
— över 1,2 men högst 15	31.	501 cent/liter färdig alkoholdryck
— över 15 men högst 22	32.	771 cent/liter färdig alkoholdryck
<i>Etylalkohol</i> produkter som hör till position 2208 i tulltariffen:		
— över 1,2 men högst 2,8	41.	30,90 cent/centiliter etylalkohol
— över 2,8	45.	50,35 cent/centiliter etylalkohol
Övriga	46.	50,35 cent/centiliter etylalkohol

Föreslagen lydelse

SKATTETABELL

Etylalkoholhalt i volymprocent	Produkt- grupp	Skattebelopp
<i>Öl</i>		
– över 0,5 men högst 3,5	11.	28,35 cent/centiliter etylalkohol
– över 3,5	12.	36,20 cent/centiliter etylalkohol
<i>Vin och andra genom jäsnings tillver- kade alkoholdrycker</i>		
– över 1,2 men högst 2,8	21.	36 cent/liter färdig alkoholdryck
– över 2,8 men högst 5,5	22.	198 cent/liter färdig alkoholdryck
– över 5,5 men högst 8	23.	308 cent/liter färdig alkoholdryck
– över 8 men högst 15	24.	456 cent/liter färdig alkoholdryck
<i>Vin</i>		
– över 15 men högst 18	25.	456 cent/liter färdig alkoholdryck
<i>Mellanprodukter</i>		
– över 1,2 men högst 15	31.	568 cent/liter färdig alkoholdryck
– över 15 men högst 22	32.	863 cent/liter färdig alkoholdryck
<i>Etylalkohol</i> produkter som hör till position 2208 i tulltariffen:		
– över 1,2 men högst 2,8	41.	30,90 cent/centiliter etylalkohol
– över 2,8	45.	54,80 cent/centiliter etylalkohol
övriga	46.	54,80 cent/centiliter etylalkohol