

## RP 60/2007 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 propositionen föreslås att den accistabell som utgör bilaga till lagen om accis på alkohol och alkoholdrycker ändras. Accisen höjs med i medeltal 11,5 procent. Höjningen gäller företrädesvis starka alkoholdrycker. Accisen på dem föreslås bli höjd ungefär dubbelt så mycket som på öl eller vin. Efter höjningen förväntas detaljhandelspriset på alkohol-

drycker stiga med i snitt 5,5 procent. Priset på starka alkoholdrycker stiger ungefär tre gånger så mycket som priset på öl och vin.

Propositionen hänför sig till budgetproposition för 2008 och avses bli behandlad i samband med den.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft den 1 januari 2008.

## INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL .....	1
INNEHÅLL .....	2
MOTIVERING .....	3
1 Nuläge .....	3
1.1 Lagstiftning .....	3
1.2 Praxis .....	5
1.3 Den internationella utvecklingen och lagstiftningen i andra länder .....	10
1.4 Bedömning av nuläget .....	12
2 Målsättning och de viktigaste förslagen .....	13
2.1 Målsättning .....	13
2.2 Genomförandalternativ .....	13
2.3 De viktigaste förslagen .....	14
3 Propositionens konsekvenser .....	15
3.1 Ekonomiska konsekvenser .....	15
3.2 Samhälleliga konsekvenser .....	16
4 Beredningen av propositionen .....	17
5 Samband med andra propositioner .....	17
6 Ikraftträdande .....	17
LAGFÖRSLAG .....	18
om ändring av bilagan till lagen om accis på alkohol och alkoholdrycker .....	18
BILAGA ACCISTABELL .....	19
BILAGA .....	20
PARALLELLEXT .....	20
om ändring av bilagan till lagen om accis på alkohol och alkoholdrycker .....	20

## MOTIVERING

**1 Nuläge****1.1 Lagstiftning**

## Nationell lagstiftning

Hörnstenen i Finlands alkoholpolitik har varit att begränsa alkoholtillgången och den vägen förebygga alkoholrelaterade skador. Möjligheterna att tillämpa den tidigare restriktiva alkoholpolitiken minskade avsevärt 2004. I slutet av 2003 upphörde Finlands EU-undantag som innebar att vi fick begränsa resandeförseln av alkohol från gemenskapen utan att ta ut extra accis i Finland. Ursprungligen ingick undantaget i bilaga XV (IX Beskattning, punkt 3) i fördraget om Finlands anslutning till Europeiska unionen (FördrS 103/1994) och fristen förlängdes genom ett särskilt direktiv, 96/99/EG. Sedan 2004 har privatpersoner fått föra in alkoholdrycker från andra medlemsstater utan begränsningar, förutsatt att dryckerna är avsedda för eget bruk. Dessutom utvidgades Europeiska unionen våren 2004 med tio nya länder i Central- och Östeuropa. Den största effekten för Finland var då att resandeförseln från Estland släpptes fri. I det läget fanns inga medel för att undvika en ökad alkoholkonsumtion.

Alkoholaccisen sänktes med i genomsnitt 33 procent i mars 2004 för att dämpa den ökande resandeförseln. Ett av målen var att anpassa priserna på alkoholdrycker neråt, närmare prisnivån i Estland och Centraleuropa. Tanken var att den ökande alkoholkonsumtionen i det förändrade läget tack vare accissänkningen i så hög grad som möjligt skulle gälla accisbelagda varor i Finland och inte resandeförsel. Dessutom skulle den tilltagande svarta ekonomin motverkas och företag inom alkoholnäringen få bättre villkor.

Accisen på starka alkoholdrycker sänktes med 44 procent, på mellanprodukter med 40, på öl med 32 och på vin med 10 procent. Sänkningen gällde i första hand alkoholdrycker med hög etylalkoholhalt. Där var skillnaderna i detaljhandelspriser mellan Fin-

land och Estland störst och dryckerna lättast för resande att ta med sig.

Acciserna på alkohol och alkoholdrycker regleras i lagen om accis på alkohol och alkoholdrycker (1471/1994). Lagen delar upp alkoholdrycker i fyra grupper: öl, viner och andra genom jäsnings tillverkade alkoholdrycker, mellanprodukter och etylalkohol.

För öl och etylalkohol anges accisen enligt etylalkoholhalt i volymprocent. Därmed är accisen på öl 19,45 cent per centiliter etylalkohol när etylalkoholhalten överstiger 2,8 volymprocent. Accisen är 1,68 cent när etylalkoholhalten överstiger 0,5 men inte 2,8 volymprocent. Den är 1,68 cent per centiliter alkohol på produkter som hänför sig till nummer 2208 i tulltaxan (starka alkoholdrycker) och har en etylalkoholhalt över 1,2 men högst 2,8 volymprocent. Om etylalkoholhalten överstiger 2,8 volymprocent är accisen 28,25 cent per centiliter etylalkohol.

Accisen på viner, andra genom jäsnings tillverkade alkoholdrycker och mellanprodukter anges efter liter färdig alkoholdryck. Om etylalkoholhalten i vin eller andra genom jäsnings tillverkade alkoholdrycker är över 1,2 men högst 2,8 volymprocent är accisen 4,54 cent per liter färdig alkoholdryck. När etylalkoholhalten är över 2,8 men högst 5,5 volymprocent uppgår accisen till 103,00 cent per liter färdig alkoholdryck. Och när deras etylalkoholhalt överstiger 5,5 men inte 8 volymprocent tas en accis på 152,00 cent per liter färdig alkoholdryck ut. Accisen på de vanligaste vinerna och andra alkoholdrycker tillverkade genom jäsnings är 212,00 cent per liter färdig alkoholdryck när etylalkoholhalten i volymprocent är över 8 men högst 15. Vidare är accisen likaså 212,00 cent per liter färdig alkoholdryck när etylalkoholhalten i vin överstiger 15 men inte 18 volymprocent.

Accisen på mellanprodukter uppgår till 257,00 cent per liter färdig alkoholdryck när etylalkoholhalten är över 1,2 men högst 15 volymprocent. När etylalkoholhalten är över 15 men högst 22 volymprocent är accisen 424,00 cent per liter färdig alkoholdryck.

Dessutom tas en accis ut på detaljhandelsförpackningar för alkoholdrycker, en accis på dryckesförpackningar, enligt vad som före-

skrivs i lagen om accis på dryckesförpackningar (1037/2004). Accisen uppgår till 51,00 cent per liter färdig alkoholdryck. Om förpackningen kan återanvändas eller råvaran återvinnas och ingår i det pantsatta retursystemet är accisen noll euro från och med 2008.

Detaljhandelspriset på alkoholdrycker påverkas också av alkohollagen (1143/1994). I 33 a § föreskrivs att så kallade multi- eller flerpack är förbjudna. Därmed är det förbjudet att i detaljhandel eller vid servering tillhandahålla två eller flera förpackningar eller standardmått ("portioner") alkoholdryck till ett nedsatt totalpris. Förbudet mot multipack träder i kraft den 1 januari 2008. I 33 b § föreskrivs vidare om obligatorisk varningstext på alkoholförpackningar. Märkning med varningstext blir obligatorisk den 1 januari 2009.

#### Gemenskapslagstiftningen

Gemenskapslagstiftningen anger strukturen för och de lägsta tillåtna punktskatterna på alkohol. Strukturen, beskattningsbara produkter och definitioner anges i direktiv 92/83/EEG om harmonisering av strukturen för punktskatter på alkohol och alkoholdrycker, nedan strukturdirektivet. I direktiv 92/84/EEG om tillnärmning av punktskatter på alkohol och alkoholdrycker, nedan punktskattedirektivet, anges minimipunktskattesatserna. Medlemsstaterna är skyldiga att tillämpa minst de skattesatser som anges i direktivet, men får tillämpa högre skattesatser.

I punktskattedirektivet anges minimipunktskattesatserna särskilt för varje grupp av alkoholdrycker. Punktskatten på etylalkohol är 550 euro per hektoliter ren alkohol och på mellanprodukter 45 euro per hektoliter ren alkohol. På vin är punktskatten noll euro per hektoliter av produkten både för icke mousserande och mousserande vin. På öl är minimipunktskattesatsen antingen 0,748 euro per hektoliter och grad Plato eller 1,87 euro per hektoliter och grad av alkohol. Direktivet anger också när punktskatten får ha fler intervaller eller varorna vara helt eller delvis skattebefriade.

Punktskattedirektivet kräver inte direkt att medlemsstaterna beskattar produkterna lika

för varje procentsats etylalkohol. Men när länderna inför nationella punktskattesatser måste de ta hänsyn till artikel 90 i EGFördraget. 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, sägs i artikeln. De får inte heller införa interna avgifter på varor från andra medlemsstater som är av sådan art att de indirekt skydda övriga varor. Artikel 90 är av stor relevans för punktskattesatserna på vin och öl eftersom Europeiska gemenskapernas domstol (mål C-170/78 kommissionen mot Förenade konungariket och C-166/98 Socridis) har ansett att produkterna kompenserar varandra. Detta gäller särskilt bordsvin och öl. Artikel 90 anses följaktligen innebära att punktskatten på vin inte får vara högre än på öl när medlemsstaten själv producerar bara öl, men för in vin.

De lägsta minimipunktskatterna infördes 1992 och har inte höjts sedan dess. Med åren har de fått mindre betydelse allt eftersom deras realvärde har sjunkit.

Hösten 2006 lade kommissionen fram ett förslag till direktiv som höjer minimiskattesatserna med 31 procent. Förslaget beaktar inflationsutvecklingen och återinför minimiskattesatserna till samma nivå som de hade 1992. Kommissionen bygger sitt förslag på sin rapport från 2004 om skatterna på alkohol och rådets enhälliga slutsatser från 2005 med anledning av rapporten. I sina slutsatser anmodade rådet kommissionen att lägga fram ett förslag om anpassning av minimiskattesatserna på alkoholdrycker för att förhindra att det reella värdet på gemenskapens minimiskattesatser sjunker.

I Finland liksom i de flesta andra medlemsstater är skattesatserna på alkoholdrycker högre än de minimiskattesatser som kommissionen föreslår. Om minimiskattesatserna hade höjts utifrån kommissionens förslag hade tolv medlemsstater varit tvungna att höja punktskatten på någon grupp av alkoholdrycker. Men rent praktiskt hade förhöjningarna varit mycket små, bland annat bara några cent per liter öl.

Trots rådets tidigare enhälliga slutsatser kunde staterna inte nå samförstånd kring

högre minimiskattesatser även om förslaget hörde till de prioriterade målen inom skatteområdet när Finland var EU-ordförande. Samtalen utmynnade i att rådet bara uppma-

nade kommissionen att 2007 se över gemenskapens alkoholskatter med avseende på konkurrensfaktorerna mellan alkoholdryckerna och själva punktskattesatserna.

**Punktskatterna på alkohol i medlemsstaterna 2007,  
euro per liter ren alkohol\***

Land	Starka alkoholdrycker	Mellanprodukter	Vin	Öl
Minimiskattesats i EU	5,50	2,14	0,00	1,87
Bulgarien	5,62	2,19	0,00	1,92
Cypern	6,07	2,19	0,00	4,86
Slovenien	6,95	2,98	0,00	6,86
Rumänien	7,50	2,43	0,00	1,87
Slovakien	7,57	3,18	0,00	3,35
Italien	8,00	3,26	0,00	5,88
Spanien	8,30	2,64	0,00	2,28
Ungern	8,58	3,26	0,00	4,91
Lettland	9,05	4,79	3,92	1,87
Litauen	9,27	3,17	3,95	2,03
Tjeckiska republiken	9,37	3,94	0,00	2,12
Portugal	9,37	2,60	0,00	3,24
Estland	9,71	5,11	6,04	3,71
Österrike	10,00	3,48	0,00	5,20
Luxemburg	10,41	3,19	0,00	1,98
Grekland	10,90	2,14	0,00	2,83
Polen	11,49	3,28	3,12	4,33
Tyskland	13,03	7,29	0,00	1,97
Frankrike	14,50	10,19	0,31	2,60
Nederländerna	15,04	4,89	5,37	5,02
Belgien	17,52	4,72	4,28	4,28
Danmark	20,11	7,83	7,49	6,83
Malta	23,29	2,22	0,00	1,87
<b>Finland</b>	<b>28,25</b>	<b>20,19</b>	<b>19,27</b>	<b>19,45</b>
Storbritannien	28,85	16,07	23,09	19,56
Irland	39,25	18,86	24,82	19,87
Sverige	53,73	23,05	21,51	15,75

\*Kalkylerna grundar sig på följande alkoholhalter: öl 5 volymprocent, vin 11 volymprocent och mellanprodukter 21 volymprocent.

## 1.2 Praxis

Den totala alkoholkonsumtionen i Finland

Den totala alkoholkonsumtionen steg i stort sett i överensstämmelse med prognoserna

från 2003. Mellan 2004 och 2006 ökade den totala alkoholkonsumtionen med ungefär 11 procent. Den statistikförda (= registrerade) konsumtionen, alltså konsumtionen av alkohol som säljs och serveras i Finland, ökade en aning mindre än väntat och den icke stati-

stikförda (= oregistrerade) konsumtionen, främst resandeförsel, något mer än förväntat. Den statistikförda konsumtionen steg med 10 och den icke statistikförda med 13 procent.

Den största ökningen inträffade direkt efter att alkoholpriserna och alkoholtillgången ändrades 2004. Den totala alkoholkonsumtionen ökade med 10 procent till 10,3 liter hundra procentig alkohol per invånare. Året därpå, 2005, planade ökningstakten ut och stannade på knappa 2 procent, vilket innebär att den totala alkoholkonsumtionen per invånare steg till 10,5 liter. Resandeförseln spelade en stor roll för den totala konsumtionen i och med att den fördubblades 2004 och 2005. I fjol minskade resandeförseln däremot med en femtedel. Därmed sjönk den totala alkoholkonsumtionen med 2 procent. Ändå ökade den statistikförda konsumtionen med 2 procent samma år. Räknat per invånare återgick den totala konsumtionen till nivån 2004, det vill säga 10,3 liter hundra procentig alkohol per invånare. I januari-maj i år steg den statistikförda konsumtionen med nästan 5 procent jämfört med samma tidpunkt i fjol. Ökningen i den totala konsumtionen kommer att vara lägre eftersom resandeförseln av hundra procentig alkohol samtidigt minskade en aning jämfört med samma tidpunkt i fjol.

#### Totalkonsumtionen av hundra procentig alkohol per invånare 1995–2006, i liter

År	Statistikförd konsumtion	Icke statistikförd konsumtion	Totalkonsumtion
1995	6,7	2,1	8,8
2000	7,0	1,8	8,8
2001	7,3	1,7	9,0
2002	7,6	1,7	9,3
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

Utvecklingen i den statistikförda alkoholkonsumtionen

Utvecklingen i den statistikförda alkoholkonsumtionen, det vill säga av alkohol som

beskattas i Finland, har delvis gått i olika riktning för de olika grupperna av alkoholdrycker. Konsumtionen av alkoholdrycker ökade i höjden direkt efter att acciserna sänktes 2004, men konsumtionsmönstret har varit oförändrat sedan dess. I fjol såg alkoholkonsumtionen ut på följande sätt:

	Per tusen liter hundra procentig alkohol	Procent av den statistikförda konsumtionen, %
Starka alkoholdrycker	12 511	28
Starka viner	812	2
Lätta viner	6 774	15
Cider	2 699	6
Long drink	1 585	4
Maltdrycker	20 000	45
Totalt	44 382	100

Efter accissänkningarna ökade den statistikförda konsumtionen av starka alkoholdrycker mest, med nästan 18 procent för hundra procentig alkohol 2004. Samtidigt steg andelen starka alkoholdrycker av den statistikförda alkoholkonsumtionen med 2 procentenheter till 28 procent. Senare har andelen varit oförändrad.

Den statistikförda konsumtionen av mellanprodukter, främst starka viner, steg med cirka 18 procent 2004 räknat i hundra procentig sprit. Konsumtionen gick ner 2005 och nedgången fortsatte 2006. Starka viner står för en mycket liten andel av den totala konsumtionen, 2 procent.

Öl är den största enskilda gruppen i alkoholkonsumtionen och står för 45 procent av den statistikförda alkoholkonsumtionen. Det skedde inga större förändringar i ölkonsumtionen åren före accissänkningen, men 2004 ökade den statistikförda konsumtionen med 5 procent räknat i hundra procentig alkohol. Priset på öl sjönk inte bara av accissänkningen utan också av priskonkurrensen inom detaljhandeln. Den statistikförda ölkonsumtionen ökade i mycket måttlig takt 2005 och 2006.

Den statistikförda konsumtionen av lätta viner har däremot gått upp i jämn takt över en längre tidsperiod. Tillsammans med cider och produktgruppen long drink står de för en fjärdedel av alkoholkonsumtionen. Mellan 1996 och 2003 ökade konsumtionen av lätta

viner med i snitt 7 procent per år räknat i hundraprocentig alkohol. Ett undantag inträffade i konsumtionsutvecklingen 2004 för den statistikförda konsumtionen ökade inte trots accissänkningen. Både 2005 och 2006 steg den statistikförda konsumtionen av viner återigen i snabb takt.

Utvecklingen i den icke statistikförda alkoholkonsumtionen

Den icke statistikförda konsumtionen, det vill säga den alkoholkonsumtion som inte ingår i den inhemska försäljningen av alkoholdrycker, var 18 procent av den totala konsumtionen 2006. Den uppgick då till cirka 9,8 miljoner liter hundraprocentig alkohol, vilket är 1,9 liter alkohol per invånare. Merparten av den icke statistikförda konsumtionen är resandeförsel och den har ökat när EU har avskaffat de interna införselkvoterna, och inte minst efter att Estland gick med i EU. Däremot har annan icke statistikförd konsumtion, exempelvis smuggling och hemtillverkning, minskat.

Resandeförseln ökade med nästan 80 procent 2004, och 2005 var ökningen 12 procent större än året innan. Men ökningen började peka neråt 2006 och alkoholförseln minskade med en femtedel. I fjol förde resande in 7,2 miljoner liter hundraprocentig alkohol, vilket är 1,4 liter alkohol per invånare. Trots den minskade införseln är resandeförseln fortfarande 60 procent högre än

2003. Antalet resor har varierat och den genomsnittliga införseln har därför inte varierat lika mycket som den totala införseln. Dessutom visar uppföljningar att strukturen i resandeförseln har ändrats. Allt fler resande som rör sig till fots låter bli att föra in alkohol, medan resande med bil som för in mycket stora mängder alkohol samtidigt blir fler.

Det finns tydliga skillnader i utvecklingen av resandeförseln om man ser till produktgrupperna. Tabellen nedan anger den beräknade införseln av olika alkoholdrycker utifrån en intervjuundersökning. Resandeförseln av starka alkoholdrycker fördubblades 2004. Ökningen fortsatte 2005 för att minska med en fjärdedel 2006. Räknat i hundraprocentig alkohol är starka alkoholdrycker den produktgrupp som förs in mest och utgör mer än hälften av alla alkoholdrycker som förs in.

Resandeförseln av mellanprodukter, vin och öl ökade med mer än en tredjedel 2004. Införseln av vin fortsatte att öka 2005, medan införseln av mellanprodukter och öl minskade redan 2005 och fortsatte att minska 2006. Utvecklingen för öl beror delvis på priset i Finland på multipack har varit mycket lågt på grund av konkurrensen inom detaljhandeln. Införseln av cider och long drink nästan tio-dubblades 2004. En del av ökningen kan förklaras med att importkvoterna för cider och long drink var små fram till slutet av 2003 jämfört med kvoterna för öl.

#### Utvecklingen i resandeförseln räknat i hundraprocentig alkohol 2003–2006, i liter

År	Starka alkoholdrycker	Mellanprodukter	Viner	Cider	Long drink	Malt-drycker	Totalt
2003	2 205 000	380 000	564 000	25 000	17 000	1 390 000	4 581 000
2004	4 590 000	520 000	780 000	220 000	176 000	1 890 000	8 176 000
2005	5 310 000	460 000	1 068 000	285 000	336 000	1 730 000	9 189 000
2006	4 023 000	402 000	959 000	213 000	345 000	1 258 000	7 200 000
Muutos							
2003-2004	108 %	37 %	38 %	780 %	967 %	36 %	78 %
2004-2005	16 %	—12 %	37 %	30 %	91 %	—8 %	12 %
2005-2006	—24 %	—13 %	—10 %	—25 %	3 %	—27 %	—21 %

Mellan 2003 och 2006 ändrades antalet resor. År 2003 gjordes 5,7 miljoner resor och året därpå steg de med cirka 3 procent. Den

kraftiga ökningen fortsatte 2005 och antalet resor ökade med nästan 7 procent jämfört med året innan. Resandet minskade 2006 och

det gjordes ungefär 3 procent färre resor än 2005. Samtidigt har resandet till närområdena fått ändrad struktur, särskilt resandet till Estland. Numera görs allt fler resor med personbil.

När alkoholacciserna sjönk och kvoterna för resandeförsel undanröjdes minskade motiven att smuggla alkohol. Tullen beslagtogs 2005 bara en bråkdel av de tidigare kvantiteterna och läget var detsamma 2006. Om alkoholaccisen inte hade sänkts, hade vi på grund av de stora prisskillnaderna sannolikt fått en rad kanaler för svartförsäljning av införd alkohol.

#### Alkoholkvantiteter beslagtagna av tullen 2001–2006, i tusen liter

År	Renad sprit	Övriga alkoholdrycker	Totalt
2001	58	39	97
2002	31	35	66
2003	28	44	72
2004	33	53	86
2005	2	6	8
2006	0	6	6

#### Utvecklingen i detaljhandelspriserna

Efter accissänkningen i mars 2004 sjönk detaljhandelspriset på starksprit mest, med ungefär 36 procent. På andra starka alkoholdrycker sjönk priset med 28 procent och på starka viner med 25 procent. På mellanöl och

long drink sjönk priserna med 13 procent. Ölpriset har dessutom i hög grad påverkats av priskonkurrensen inom detaljhandeln. Efter accissänkningen sjönk priset på lätta viner minst, med 3 procent. Totalt sjönk priset inom detaljhandeln med 17 procent i mars 2004.

Sedan dess har detaljhandelspriset på alkoholdrycker inte stigit i någon högre grad. Tre år framåt, från mars 2004 till mars 2007, hade den totala prisnivån på alkoholdrycker stigit med 1 procent. Mer än en procent steg bara detaljhandelspriset på vissa starka alkoholdrycker, öl och long drink. Under samma period steg levnadskostnadsindexet som anger inflationen med 5 procent. Reellt sett har alkoholpriserna alltså sjunkit.

#### Accisinkomsterna

Den influtna accisen på alkoholdrycker sjönk i den omfattning som hade förutspåtts när accissänkningen planerades. År 2004 sjönk beloppet med 21 procent till 1 071 miljoner euro. Året därpå sjönk avkastningen med 9 procent till 973 miljoner euro. Beloppet hängde samman med att 2005 var det första hela året som de nya acciserna tillämpades. Året därpå, 2006, ökade beloppet med 2 procent till 992 miljoner euro. I år beräknas 1 025 miljoner euro inflyta i alkoholacciser. Acciser har flutit in enligt följande 2002–2007:

År	Starka alkoholdrycker	Mellanprodukter	Vin	Öl	Totalt
2002	546	27	214	551	1 338
2003	558	28	220	557	1 364
2004	424	19	192	436	1 071
2005	372	16	183	403	973
2006	379	16	194	403	992
2007*	389	16	205	415	1 025

\* prognos

#### Sociala och hälsomässiga skador

I takt med den ökande alkoholkonsumtionen har alkoholskadorna ökat. Inför accissänkningen räknade man med att alkoholska-

dorna skulle öka i samma takt som konsumtionsökningen till följd av de ändrade priserna och den ändrade tillgången. Många skador ökade markant genast 2004 men utvecklingen har planat av med tiden. Det finns tecken

som tyder på att den ökade alkoholkonsumtionen och skadorna i första hand är koncentrerade till storkonsumenterna, åtminstone i viss mån.

De direkta kostnaderna för samhället för den ökade alkoholkonsumtionen beräknas ha uppgått till mellan 0,6 och 0,9 miljarder euro 2004. Av beloppet står kostnaderna för social- och hälsovård för knappa hälften och övervakningen av brottslighet för ungefär en tredjedel. Skador på egendom, kontroll, forskning och förebyggande missbruksarbete utgör ungefär en femtedel av kostnaderna.

År 2005 avled 2 033 personer i alkoholrelaterade sjukdomar eller alkoholförgiftning. Det innebär samtidigt att alkoholrelaterade faktorer var den vanligaste orsaken till dödsfall bland män och kvinnor i arbetsför ålder 2005. Det är en ökning med 29 procent jämfört med läget 2003 innan accisen sänktes och införselkvoterna släpptes fria. Dödsfallen i alkoholförgiftning till följd av direkt alkoholförtäring har ökat mindre än den totala konsumtionen, med 5 procent. Ökningen i den alkoholrelaterade dödligheten berodde i första hand på att 42 procent fler än 2003 avled i alkoholrelaterade sjukdomar till följd av långvarig alkoholkonsumtion. De hälsomässiga konsekvenserna av långvarigt alkoholbruk kommer fram först efter en längre tidsperiod. Därför kommer vi först om ett antal år att få en mer exakt bild av vilka konsekvenser den ökade konsumtionen 2004 och 2005 har för dödligheten.

Vårdtillfällena för alkoholrelaterade sjukdomar har ökat lika mycket som alkoholkonsumtionen. År 2004 registrerade sjukhusen cirka 11 procent fler vårdtillfällen med någon alkoholrelaterad sjukdom som huvuddiagnos eller tilläggsdiagnos än året innan. År 2005 ökade vårdtillfällena med 2 procent, allt som allt registrerades omkring 37 000 vårdtillfällen. Den snabbaste ökningen uppvisar vårdtillfällen för alkoholutlösta hjärnsyndrom och leversjukdomar.

De alkoholrelaterade invalid- och sjukpensionerna har pekat uppåt hela 2000-talet och det är följaktligen svårt att slå fast vilken roll det förändrade alkoholläget från 2004 spelar. År 2005 beviljade arbetspensionsanstalterna 6 procent fler invalidpensioner på grund av alkoholrelaterade sjukdomar än 2003. I slutet

av 2005 fanns det omkring 10 600 sådana invalidpensioner.

Efterfrågan på många typer av beroendevård har ökat jämfört med 2003 då acciserna ännu inte hade sänkts, men inte i lika hög grad som alkoholkonsumtionen har stigit. Mellan 2003 och 2005 hade avgiftningsstationerna och rehabiliteringsinrättningarna drygt 5 procent fler patienter. Avgiftningsstationerna hade cirka 9 700 och rehabiliteringsinrättningarna 7 100 klienter 2005. Vårdperioderna på rehabiliteringsinrättningarna har blivit en aning längre och det antas bero på att patienterna är sjukare än förr när de kommer in för missbruksrehabilitering. Aklinikerna hade cirka 43 000 klienter 2005, vilket var omkring 3 procent fler än 2003.

Det var förväntat att alkoholförbrukningen bland unga skulle påverkas av att kvoterna för resandeförsel avskaffas och alkoholacciserna anpassas neråt. Än så länge har inga radikala förändringar kunnat påvisas. Alkoholkonsumtionen har ökat i vissa åldersgrupper. Å andra sidan har det funnits fler ungdomar som inte använder alkohol på senare år och de ungas första erfarenheter av sprit kommer i högre ålder. De unga anlitar missbruksvård i större utsträckning; ungdomsstationerna för missbrukarvård hade 9 procent fler besökare än 2003. År 2005 hade ungdomsstationerna 5 900 besökare.

Olägenheter för den allmänna ordningen och säkerheten

Alkoholkonsumtionen har ett nära samband med många negativa effekter för den allmänna ordningen och säkerheten. Därför utgick man från att också den anknytande kriminaliteten skulle öka i lika stor omfattning som den totala alkoholkonsumtionen 2004 när alkoholsituationen förändrades. Det är på det hela taget svårt att bedöma hur omställningarna från 2004 påverkat kriminaliteten. För det första har alkoholkonsumtionen överlag stigit i jämn takt över en längre tid. För det andra påverkas statistiken över skador av folks intresse att anmäla dem och av myndigheternas egna åtgärder.

Den ökande konsumtionen gav snabbt utslag i skadestatistiken eftersom polisens utryckningar och insatser på fältet i samband

med fall av stor alkoholförtäring och berusningstillstånd blev fler. Antalet personer tagna i förvar på grund av berusning och fallen av rattonykterhet steg med 10—11 procent 2004. De berusade tagna i förvar var inte bara fler utan enligt uppgifter från polisen dessutom mer berusade än fallet varit tidigare. År 2005 och 2006 togs färre personer i förvar på grund av berusning och fallen av rattonykterhet gick ner trots att siffrorna fortfarande är högre än före accessänkningarna.

En stor del av det alkoholutlösta familjevåldet ingår inte i statistiken. Ändå gav den ökande alkoholkonsumtionen utslag i fler larm till polisen om bråk i bostad. Larmen ökade med en tredjedel mellan 2003 och 2006. En femtedel hade samband med familjevåld och ökningen var 15 procent under samma period.

Förhållandet mellan alkohol och våld stärktes på 1990-talet. I dagsläget är uppskattningsvis 70 procent av våldet i Finland alkoholutlöst. Däremot ökade inte våldsbrotten i någon större omfattning direkt efter den ändrade tillgången till alkohol. Den ökade alkoholkonsumtionen efter mars 2004 medförde ingen större ökning i den misshandelsbrottslighet som polisen har information om. Det visar en studie av den alkoholutlösta brottsligheten 1995—2004 som Rättspolitiska forskningsinstitutet har gjort. Misshandelsbrottsligheten har i vilket fall som helst pekat uppåt hela 2000-talet. Bara beträffande brott mot liv fanns det tecken som tydde på ett samband med den ökande alkoholkonsumtionen. År 2004 steg brotten mot liv med en tredjedel och inträffade huvudsakligen senare än mars och gällde de landskap där försäljningen av alkohol ökade snabbast. Den uppåtgående trenden i brottsligheten var emellertid inte bestående utan brotten återgick till den tidigare nivån det andra halvåret 2004 och minskade 2005. Utifrån studien ovan kan man dra slutsatsen att olägenheterna för den allmänna ordningen och säkerheten åtminstone på kort sikt gällde socialt utsatta befolkningsgrupper med redan tidigare stor alkoholkonsumtion.

Som motvikt till de många konsekvenserna för brottsligheten bör det noteras att motiven för att smuggla alkohol blev färre när acciserna sänktes. Mellan 2005 och 2006 beslag-

tog tullen bara en bråkdel av kvantiteterna under tidigare år. Traditionell smuggling i stor skala har försvunnit helt, visar samma statistiska uppgifter. Om alkoholaccisen inte hade sänkts, hade vi på grund av de stora prisskillnaderna sannolikt fått en rad kanaler för svartförsäljning av införd alkohol. Å andra sidan har tullen fått kännedom om att de undanröjda införselrestriktionerna utnyttjas för att generera ekonomisk vinning. Verksamheten går ut på att stora kvantiteter alkohol, huvudsakligen införd från Estland, uppges vara för eget bruk trots att alkoholdryckerna i själva verket säljs i Finland.

### 1.3 Den internationella utvecklingen och lagstiftningen i andra länder

#### Sverige

I likhet med Finland hade Sverige rätt att begränsa den skattefria resandeförseln av alkohol från EU-stater fram till den 31 december 2003. Sverige släppte resandeförseln fri tidigare än Finland eftersom landet i början av 2000-talet måste höja kvoterna för resandeförsel kraftigt. De största omställningarna inföll 2003 och 2004.

I motsats till bland andra Finland och Danmark sänkte inte Sverige sin höga skatt på alkohol när införselkvoterna släpptes fria. Därför fanns det stora skillnader i priserna på alkoholdrycker mellan Sverige och till exempel Danmark och Tyskland när undantagen gick ut. Redan i början av 2000-talet steg resandeförseln i Sverige markant när införselkvoterna gradvis sänktes och kulminerade 2004. Mellan 2001 och 2004 ökade resandeförseln med 58 procent räknat i ren alkohol. Mest ökade resandeförseln av starka alkoholdrycker, med 87 procent. Därmed stod resandeförseln 2004 för en större del av den totala konsumtionen av starksprit än försäljningen i Sverige.

Sedan dess har resandeförseln av alkoholdrycker sjunkit i Sverige. Den sjönk med 15 procent 2005 och med ytterligare 17 procent 2006. Tack vare den minskande resandeförseln sjönk den totala alkoholkonsumtionen 2005 och 2006 trots att den statistikförda konsumtionen steg en aning under samma tid. I fjol sjönk den totala alkohol-

konsumtionen med 5 procent till 8 liter hundraprocentig alkohol per invånare.

Trots den avtagande resandeförseln på senare tid står den icke statistikförda konsumtionen av alkoholdrycker för 31 procent av den totala alkoholkonsumtionen i Sverige. I Finland är siffran 18 procent. Också sprit-smugglingen är ett problem i Sverige. Nästan en tiondel av den konsumerade alkoholen har smugglats in i Sverige. I Finland ligger siffran kring en procent.

#### Estland

Skillnaderna i priserna på alkoholdrycker i Finland och Estland är fortfarande avsevärda

trots att de krympte när Finland sänkte alkoholacciserna 2004. Det bör noteras att priserna på öl och starka alkoholdrycker inte har ändrats särskilt mycket efter 2004 trots att Estland haft en hög inflation och stramade åt alkoholskatten 2005. Den långsamma prisutvecklingen på starka alkoholdrycker beror delvis på den hårda priskonkurrensen i Estland och på att starka alkoholdrycker ofta är lockbeten för kunderna på stormarknader. Tabellen nedan visar priserna i euro på alkoholdrycker i Finland respektive Estland 2007. Priserna varierar stort i Estland och tabellen anger prisexempel från ställen där turister från Finland brukar handla.

	Estland	Finland
Koskenkorva Viina 38 %, 1 liter	10,64	18,30
Sisuviina, 1 liter (billigaste alternativet för 38–40 % starksprit på Alko)		16,13
Valge Viin 40 %, 1 liter (det billigaste vodkamärket i Estland)	6,65	
Valge Viin 80 %, 1 liter	12,91	
Vodka till medelpris, 1 liter	9,23	
A-öl, lokalt produktmärke, 1 liter	1,35*	3,22
III öl, 1 liter		2,90**
Gato Negro Chardonnay, vittvin, 0,75 liter	4,00	5,97
Gato Negro Cabernet Sauvignon, rödvin, 0,75 liter	4,00	6,48
Det billigaste lådvinet, 3 liter	9,36	19,98
Long drink 5,5 %, 1 liter	1,83	4,34

\* I Estland köper turisterna vanligen öl med en alkoholhalt på mellan 4,5 och 5,2 procent. Ölsorterna skiljer sig inte särskilt mycket från varandra trots varierande alkoholhalt.

\*\* Lokalt kan öl köpas betydligt billigare till extrapris.

De billigaste 40-procentiga vodkasorterna i Estland kostar mindre än hälften så mycket som den billigaste starkspriten i Finland; 40-procentig vodka till extrapris kostar mindre än 6 euro per liter. Stark, 80-procentig vodka kostar under 13 euro per liter i Estland. Pris-skillnaderna på öl har däremot minskat kraftigt. Det hänger samman dels med att Finland sänkte accisen, dels med att III-öl hos oss lokalt ofta säljs till extrapris. Det lägsta priset som förekommit på III-öl är drygt 1,5 euro per liter. Viner som är populära i Finland kostar i Estland två tredjedelar av priset i

Finland. Däremot är det inga större skillnader i priserna på dyrare viner mellan Finland och Estland.

Estland införde 2004 en lag som föreskriver att priserna på starka alkoholdrycker, mellanprodukter och öl gradvis höjs med 5 procent 2005, 2006 och 2007. Den första prisökningen infördes 2005 som det föreskrivs i lagen. De planerade prisökningarna för 2006 och 2007 slogs ihop och priserna skulle höjas med 10 procent i juli i fjol. Höjningen har skjutits fram ytterligare till 2008.

En av orsakerna är att Estland vill försöka dämpa inflationen innan euron införs.

I juni i år antog det estniska parlamentet en lag som höjer alkoholskatterna med 20 procent från och med juli nästa år. Alkoholskatterna höjs förmodligen två gånger nästa år, totalt med nästan en tredjedel. Skatteförhöjningarna har inga större effekter på prisskillnaderna mellan Finland och Estland eftersom punktskatterna och priserna på alkoholdrycker redan från början är låga. Om skattehöjningarna slås ut till fullt belopp på priserna stiger priset på en flaska 40-procentig vodka till medelpris från 9,23 till 10,74 euro. En liter öl till medelpris stiger från 1,21 till 1,28 euro. Det kan hända att skattehöjningen inte slås ut till fullt belopp på priserna.

I oktober 2006 införde Estland skattemärken på starka alkoholdrycker. Syftet var att förhindra att lagligt tillverkade starka alkoholdrycker säljs utan att skatt betalas. De första uppgifterna ger vid handen att landet har uppnått sitt mål eftersom den statistikförda konsumtionen av starka alkoholdrycker har stigit markant sedan skattemärket infördes. Det tyder på att åtminstone en del av den illegala alkoholförsäljningen har blivit legal.

#### Danmark

Redan när den inre marknaden liberaliserades 1993 undanröjde Danmark restriktionerna på resandeförsel av vin, öl och mellanprodukter från andra medlemsstater. Undantaget med begränsningar av resandeförseln av starka alkoholdrycker och fristen för resandeförseln gick ut först 2004. Danmark garderade sig inför frisläppningen av resandeförseln genom att sänka skatten på starka alkoholdrycker med 45 procent i oktober 2003. Redan tidigare var gränshandeln med alkoholdrycker vid gränsen mot Tyskland stor. Skattesänkningen var tänkt att förhindra ökad gränshandel. Utredningar tydde på att gränshandeln med starka alkoholdrycker rentav kunde fördubblas om skatterna inte gick ner.

Efter skattesänkningen har gränshandeln med starka alkoholdrycker minskat, men gränshandeln med öl pågick fortfarande 2004. För att få bukt med gränshandeln sänkte Danmark skatten på öl och vin med 13

procent i januari 2005. Sänkt skatt på öl krävde sänkt skatt på vin eftersom Danmark inte betraktas som vinproducent och följaktligen enligt gemenskapsreglerna inte får ha strängare skatt på vin än på öl. Dessutom sänkte Danmark skatten på dryckesförpackningar med 80 procent i april 2005 på grund av gränshandelsproblematiken.

Efter skattesänkningen minskade också gränshandeln med öl både 2005 och 2006, uppger det danska finansdepartementet. Resandeförseln beräknades uppgå till 12 miljoner liter hundra procentig alkohol 2003, medan kvantiteterna uppskattades ha sjunkit till 9,9 miljoner hundra procentig alkohol i fjol.

#### Storbritannien

Sedan slutet av 1990-talet har Storbritannien höjt skatterna på öl och vin flera gånger i takt med inflationen. Skatten på starka alkoholdrycker har inte höjts och skatten på cider har sänkts en gång på 2000-talet. Alkoholpolitiken bottnar i att smugglingen av vin och öl inte är ett lika stort problem som det omfattande och professionella skattekringgåendet beträffade starka alkoholdrycker. I början av året införde Storbritannien skattemärken för starka alkoholdrycker för att motverka kringgående av skatt.

Skattehöjningarna på vin och öl har av allt döma inte i någon större utsträckning medverkat till att ersätta den inhemska konsumtionen med laglig resandeförsel eller olaglig smuggling. I medeltal höjdes skatterna på vin och öl årligen med knappa tre procent 2003–2007. Samtidigt steg skatteintäkterna från öl och vin i någon mån.

#### 1.4 Bedömning av nuläget

Efter den ändrade alkoholsituationen 2004 har den totala alkoholkonsumtionen ökat med 11 procent. I takt med den ökande konsumtionen har de alkoholrelaterade skadorna ökat nästan lika mycket. Debatten om alkoholpolitiken har tagit fart, i synnerhet som de hälsomässiga och sociala olägenheterna har tilltagit. I sitt program föreslår statsminister Matti Vanhanens andra regering att accisen på alkohol höjs i hälsofrämjande syfte.

Skattepolitiken bör läggas upp långsiktigt utan stora förhöjningar eftersom försäljningen här hemma lätt byts ut mot resandeförsel om priserna går upp. Trots den rekordstora accissänkningen 2004 härrörde en stor del av den ökade alkoholkonsumtionen 2004 och 2005 från alkoholdrycker som fördes in från Estland och andra länder i närområdena.

I fjol gick resandeförseln ner med en femtedel och samtidigt minskade passagerarna. Kort sagt har alkoholsituationen balanserats upp. I det läget går det att satsa på en återhållsam omläggning av accispolicyn utan att skatteunderlaget kommer i riskzonen. Omläggningarna måste följas upp minutiöst för det är fortfarande alltför tidigt att uttala sig om nedgången i resandeförseln 2006 var en tillfällig svacka eller om införselnivåerna har förändrats bestående. Vidare är det värt att notera att vissa tecken tyder på att resandeförseln inte har gått ner bland personer som för in stora kvantiteter även om resandeförseln i stort har minskat.

## **2 Målsättning och de viktigaste förslagen**

### **2.1 Målsättning**

Målet med denna proposition är att i överensstämmelse med programmet för statsminister Matti Vanhanens andra regering lägga om accisen på alkohol enligt principer som säkerställer skattebasen samtidigt som de medverkar till att andra alkoholpolitiska syften fullföljs, bland annat de hälsofrämjande målen.

Det social- och hälsovårdspolitiska målet är att få ner den totala konsumtionen av alkohol och den vägen reducera alkoholskadorna. Genom accisförhöjningar höjs de priser på alkoholdrycker som har relevans för den statistikförda alkoholkonsumtionen. Höjningen påverkar förhoppningsvis också attityderna till alkoholkonsumtion. En kontrollerad höjning av alkoholaccisen förväntas inte bara ge effekter på kort sikt utan också medge en långsiktig utveckling av politiken för skatter på alkoholdrycker.

Intentionen är att lägga fast förhöjningarna på en nivå som inte leder till att försäljningen här hemma ersätts resandeförsel i någon

större utsträckning. Syftet är vidare att de positiva effekterna av de höjda acciserna för den statistikförda alkoholkonsumtionen skall vara större än de negativa effekterna av en ökande resandeförsel.

### **2.2 Genomförandalternativ**

De höjda acciserna föreslås slå hårdast mot starka alkoholdrycker. Detta kan motiveras med att de specifika riskerna med starka alkoholdrycker är förknippade med stark och snabb berusning.

Accisen på starka alkoholdrycker föreslås stiga med ungefär 15 procent, medan accisen på öl, vin och mellanprodukter kommer att höjas med cirka 10 procent. Därmed stiger detaljhandelspriset på starka alkoholdrycker med omkring 10,5 procent, priset på vin och öl med cirka 3,5 procent och priset på mellanprodukter med ungefär 6 procent. Hur stor prisökningarna blir i euro och cent beror på produktgrupp, alkoholhalt och förpackningsstorlek. Efter förhöjningarna beräknas den statistikförda alkoholkonsumtionen minska med 4,5 procent. Minskningen förväntas delvis bli kompenserad med resandeförsel. Därmed minskar den totala konsumtionen med omkring 2,5 procent. Nedgången i den totala konsumtionen beräknas ligga på samma nivå som i en modell med en lika stor procentuell höjning för alla alkoholdrycker.

Det kan hända att den föreslagna modellen ger en mindre nedgång i den totala konsumtionen än prognosen lovar. Nedgången i den totala konsumtionen kan för det första begränsas av att konsumtionen till en viss del inriktas på drycker med lägre alkoholhalt. Prognosen kan inte exakt utvisa hur konsumtionsmönstret kommer att omformas när de relativa priserna i respektive alkoholgrupp ändras. Priserna på starka alkoholdrycker skulle stiga tre gånger så mycket som på alkoholdrycker med lägre alkoholhalt. Till exempel vid accisomläggningen 2004 minskade konsumtionen av svaga alkoholdrycker medan konsumtionen av starka alkoholdrycker ökade. Nu har vi chansen att generera motsatt resultat: när det relativa priset på starka alkoholdrycker stiger minskar en del av konsumenterna inte sitt drickande utan återgår till svagare alkoholdrycker.

För det andra är det känt att resandeförseln av starka alkoholdrycker lätt ökar när priserna här hemma stiger. Prognosen utgår från att en minskad efterfrågan här hemma i alla situationer kompenseras med en lika stor andel oavsett hur mycket accisen stiger. En prisökning på 10,5 procent på starka alkoholdrycker kan vara så stor att den intar en nyckelroll och resandeförseln kan öka mer än beräknat. Prisskillnaderna i euro mellan Finland och Estland är redan nu störst på starka alkoholdrycker och faktum är att resandeförseln till största delen består av starka alkoholdrycker.

En ny skattestruktur innebär den inhemska konkurrensen mellan produktgrupperna påverkas. Konsumtionsmönstret ändrades när accisen lades om 2004, men har stabiliserats sedan dess. Ingrepp i konkurrensen mellan alkoholdryckerna kan ha negativa effekter för näringspolitiken. Exempelvis tillverkningen av starka alkoholdrycker vilar i hög grad på produktionen av inhemska råvaror, vilket inte är fallet med många viner. Den föreslagna högre höjningen av accisen på starka alkoholdrycker kan således få negativa effekter för sysselsättningen.

Ett tänkbart alternativ har varit att införa en lika stor procentuell förhöjning för alla alkoholdrycker. Detta hade kunnat vara befogat eftersom det inte går att påvisa att det är klart skadligare att konsumera en viss typ av alkoholdrycker än andra. De specifika riskerna med starka alkoholdrycker är relaterade till stark och snabb berusning, medan unga personer i första hand berusar sig med öl och cider. Unga i åldrarna 14—18 år föredrar öl, unga flickor gillar dessutom cider. Vi får inte heller glömma att vinkonsumtionen och därmed också de relaterade skadorna har ökat snabbt på senare år.

Med en lika stor procentuell höjning över hela linjen hade vi bibehållit den nuvarande skattstrukturen. Accisen på starka alkoholdrycker hade utgått från hundra procentig alkohol och hade varit ungefär en tredjedel högre än på öl, vin eller mellanprodukter. Också med en lika stor procentuell förhöjning hade starka alkoholdrycker drabbats mest eftersom accisen där hade stigit mest räknat i euro.

För att få ner den statistikförda konsumtionen av starka alkoholdrycker ansågs en större förhöjning vara nödvändig i denna produktgrupp, även om effekterna då är svårare att kontrollera och förutse. Avgörande för detta vägval var antagandet att osäkerheten kring utvecklingen av resandeförseln och konsumtionsmönstret för alkoholdryckerna sammellan inte blir okontrollerbar. Läget på alkoholmarknaden kommer trots allt att vara turbulent en tid och det ställer vissa hinder i vägen för en långsiktig utveckling av skatterna på alkohol.

### 2.3 De viktigaste förslagen

Regeringen föreslår att accisen på öl, vin och mellanprodukter höjs med 10 procent och på starka alkoholdrycker med 15 procent. Förhöjningarna i de enskilda produktgrupperna har lagts fast med utgångspunkt i att diskrimineringsförbudet i artikel 90 i EG-fördraget måste uppfyllas. Accisen på öl som innehåller mer än 2,8 volymprocent etylalkohol föreslås bli höjld till 21,40 cent per centiliter etylalkohol. Det är en ökning med 1,95 cent. På öl som innehåller över 0,5 men mindre än 2,8 volymprocent etylalkohol föreslås accisen vara 2,00 cent per centiliter etylalkohol.

I tabellen är accisen på viner och andra drycker tillverkade genom jäsning fördelade över produktgrupperna 21—24. Dessutom finns det en särskild kategori 25 för viner. För produkter med en etylalkoholhalt som överstiger 8 men inte 15 volymprocent, alltså de vanligaste vinerna, höjs accisen till 233,00 cent per liter färdig alkoholdryck. En lika stor accis tas också ut för viner i produktgrupp 25. I produktgrupp 23 föreslås accisen vara 167,00 cent per liter färdig alkoholdryck. I gruppen ingår produkter med en etylalkoholhalt som överstiger 5,5 men inte 8 volymprocent. Samtidigt föreslås accisen stiga till 113,00 cent i produktgrupp 22 som innefattar viner och andra alkoholdrycker tillverkade genom jäsning och med en alkoholhalt som överstiger 2,8 men inte 5,5 volymprocent. Förhöjningarna i respektive produktgrupper har räknats ut med beaktande av kravet i artikel 90 i EG-fördraget. Accisen på lätta viner med en etylalkoholhalt som över-

stiger 1,2 men inte 2,8 volymprocent, produktgrupp 21, föreslås dessutom stiga med 5,00 cent per liter färdig alkoholdryck.

Accisen i produktgrupp 32, mellanprodukter, föreslås ligga på 467,00 cent per liter färdig alkoholdryck om etylalkoholhalten överstiger 15 men inte 22 volymprocent. I produktgrupp 31 föreslås accisen vara 283,00 cent per liter färdig alkoholdryck om etylalkoholhalten överstiger 1,2 men inte 15 volymprocent. Förslaget tar hänsyn till artikel 18.3 i skattestrukturdirektivet som föreskriver att den reducerade skattesatsen inte får sättas mer än 40 procent under den nationella standardsatsen för punktskatter på mellanprodukter. Den reducerade skattesatsen på mellanprodukter får inte heller vara lägre än den nationella standardsats som tillämpas på viner.

Accisen på starka alkoholdrycker med en volymprocent som överstiger 2,8 föreslås ligga på 32,50 cent per centiliter etylalkohol. Vidare föreslås skattesatsen vara 2,00 cent per centiliter etylalkohol om etylalkoholhalten överstiger 1,2 men inte 2,8 volymprocent i produktgrupp 41, varor som hänförs till nummer 2208 i tulltaxan.

Detta innebär att accisen på etylalkohol är 32,50 euro per liter hundraprocentig alkohol. Följaktligen är accisen på mellanprodukter 22,24 euro per liter och 21,18 euro per liter hundraprocentig alkohol på vin med en alkoholhalt på 11 volymprocent. På öl blir accisen 21,40 euro per liter hundraprocentig alkohol. Därmed är accisen på alkohol strukturerad så att skattebördan på starka alkoholdrycker är ungefär dubbelt så hög som på svagare alkoholdrycker.

### 3 Propositionens konsekvenser

#### 3.1 Ekonomiska konsekvenser

Statens inkomster från den höjda accisen på alkohol beräknas 2008 stiga med ungefär 40 miljoner euro som det är inskrivet i regeringsprogrammet jämfört med ett läge utan accisförhöjningar.

Detaljhandelspriset på mellanöl, vin och cider förväntas stiga med 3,5 procent när accisen höjs. Priserna på mellanprodukter stiger med 6 procent, medan priserna på starka al-

koholdrycker beräknas stiga med i medeltal 10,5 procent, vilket är tre gånger så mycket som på mellanöl, cider och vin. Priskalkylerna utgår från antagandet att accisförhöjningarna slås ut till fullt belopp på konsumentpriserna.

Relativt sett stiger serveringspriserna mer än detaljhandelspriserna. Därmed minskar serveringen mindre än detaljhandelsförsäljningen av alkohol, och de direkta konsekvenserna för näringen är små. Serveringen utgör ungefär en sjättedel av den statistikförda konsumtionen.

Detaljhandelspriserna på alkoholdrycker påverkas också av andra omställningar än accisförhöjningen, och de påverkar priserna på olika sätt. Från och med 2008 kommer ingen accis att tas ut på vissa förpackningar bland annat på burkar och de flesta vinflaskor om de ingår i ett pantsatt och godkänt retursystem. Å andra sidan kommer mängdrabatter på alkoholdrycker att vara förbjudna från och med 2008. Då stiger sannolikt de lägsta extrapriserna på åtminstone öl. Dessutom stiger detaljhandelspriserna av att obligatoriska varningstexter måste finnas på förpackningarna från och med 2009. Det är svårt att förutse den sammantagna effekten av alla dessa förändringar och slutresultat beror i hög grad på hur aktörerna sätter priserna. Man kan räkna med att den samlade effekten är liten, men dock positiv. På grund av dessa omständigheter kan det hända att detaljhandelspriset på alkoholdrycker stiger mer än det är nödvändigt på grund av accisomläggningen.

När detaljhandelspriserna stiger till följd av accisförhöjningen minskar sannolikt skattunderlaget. Den statistikförda konsumtionen minskar således och en del av konsumtionen byts ut mot resandeförsel. Den statistikförda konsumtionen förväntas minska med 4,5 procent jämfört med läget i år. När resandeförseln ökar förväntas den totala alkoholkonsumtionen vara ungefär 2,5 procent lägre än i år.

Den totala ölkonsumtionen beräknas gå ner med 1 procent när priserna stiger. Ölkonsumtionen är inte särskilt flexibel i relation till prisförändringar. Ändrade ölpriser har alltså ingen större effekt på ölkonsumtionen. Den totala konsumtionen av vin och mellanprodukter minskar med uppskattningsvis 2,5

procent. Konsumtionen av starka alkohol-drycker minskar minst, ungefär 5 procent.

Effekterna av de höjda acciserna är svåra att bedöma eftersom de bidragande faktorerna går i olika riktningar. För det första förväntas den statistikförda alkoholkonsumtionen gå ner när detaljhandelspriserna stiger. Vid beräkningen av hur mycket den statistikförda konsumtionen kommer att minska tillämpas följande prisfluktuationer: - 0,83 för etylalkohol och mellanprodukter, - 1,41 för vin och - 0,40 för öl. Å andra sidan är det känt att den statistikförda konsumtionen ökar när hushållen har större inkomster att röra sig med. Enligt vissa prognoser skulle den statistikförda alkoholkonsumtionen öka med omkring 1,5 procent nästa år om inga accisförhöjningar införs. Dessutom byts en del av den statistikförda konsumtionen ut mot ökad resandeförsel. Detta har vägts in i prognosen för den totala konsumtionen.

Accisförhöjningen antas inte ha mer än en obetydlig inflationseffekt. Konsumentprisindexet förutspås bli ungefär 0,2 procentenheter högre än utan förhöjningarna. Därmed beräknas de kostnader som är bundna till konsumentprisindexet öka i obetydlig omfattning. Bland de viktigaste indexbundna posterna märks hushållens sociala förmåner, till exempel pensionerna.

De näringspolitiska konsekvenserna beräknas vara små eftersom efterfrågan delvis kommer att riktas in på andra varor än de som är producerade i Finland när resandeförseln blir större. Accisen stiger mer på starka alkoholdrycker än på andra drycker. De negativa effekterna för sysselsättningen kan därmed få en viss betydelse. Detta hänger samman med att tillverkningen av starka alkoholdrycker bygger på produktion av inhemska råvaror, vilket inte är fallet med de flesta viner.

### 3.2 Samhälleliga konsekvenser

#### Sociala och hälsomässiga effekter

Förhållandet mellan den totala alkoholkonsumtionen och sociala och hälsomässiga skador har varit mer eller mindre konstant. Detta trots att de sociala och hälsomässiga skadorna beror på många andra faktorer än bara de

konsumerade alkoholmängderna. Med avseende på hela befolkningen kan man grovt taget utgå från att de sociala och hälsomässiga skadorna minskar i samma omfattning som den totala alkoholkonsumtionen.

En bedömning av den genomsnittliga utvecklingen spelar en mindre roll i och med att alkoholkonsumtionen varierar i olika befolkningsgrupper. Den förändrade alkoholsituationen 2004 antas ha lett till att storkonsumenterna har druckit ännu mer alkohol samtidigt som vi får en anhopning av de tilltagande alkoholrelaterade skadorna bland dessa storkonsumenter. Man kan utgå från att accisförhöjning har den största effekten på alkoholförbrukningen bland storkonsumenterna. Dessutom är det sannolikt att alkoholkonsumtionen bland unga är mer känslig för prispförändringar än konsumtionen bland vuxna. Unga människor har mindre pengar och färre möjligheter att skaffa alkohol genom resandeförsel.

#### Konsekvenser för den allmänna ordningen och säkerheten

Accisförhöjningarna förväntas inverka positivt på den allmänna ordningen och säkerheten. Efter de reducerade acciserna 2004 ökade många alkoholrelaterade brott och ordningsstörningar. Ökningen i brottsligheten var dock relativt sett mindre än ökningen av den totala alkoholkonsumtionen. Följaktligen förväntas de föreslagna ändringarna medföra obetydliga, men positiva effekter.

Sett i ett historiskt perspektiv har relationen mellan den totala alkoholkonsumtionen och brottsligheten varit konstant beträffande onykterhet i trafiken och brott mot liv och hälsa. Därför förväntas åtminstone den här typen av brott öka en aning långsammare. Framför allt de allvarliga våldsbrotten är kanaliserade till socialt marginaliserade grupper. Genom högre priser på alkohol kan vi då mest konkret påverka konsumtionen bland socialt utsatta storkonsumenter.

Vid sidan av de positiva effekterna kommer accisförhöjningarna mycket sannolikt också att ha en del negativa effekter när resandeförseln ökar. Även om resandeförseln sammantaget sett har minskat på sistone finns det tecken som tyder på de som ofta för

in stora kvantiteter inte har blivit färre. Också i dagsläget ser tullen att till exempel en del av den alkohol som resande för in i Finland från Estland används för andra ändamål är eget bruk. När acciserna höjs kommer den här typen av svart alkoholhandel att expandera.

#### **4 Beredningen av propositionen**

Propositionen har beretts i finansministeriet. Experter från social- och hälsovårdsministeriet, justitieministeriet, inrikesministeriet, Tullstyrelsen, Social- och hälsovårdens produkttillsynscentral och forsknings- och utvecklingscentralen för social- och hälsovården Stakes har hörts.

Propositionen hänför sig till programmet av den 19 april 2007 för statsminister Vanhanens andra regering.

#### **5 Samband med andra propositioner**

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2008 och avses bli behandlad i samband med den.

#### **6 Ikraftträdande**

Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2008.

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 förslag  
*ändras* bilagan till lagen av den 29 december 1994 om accis på alkohol och alkoholdrycker  
(1471/1994),  
sådan den lyder i lag 1298/2003, som följer:

Denna lag träder i kraft den 20 .  
\_\_\_\_\_

Helsingfors den 13 september 2007

**Republikens President**

**TARJA HALONEN**

Finansminister *Jyrki Katainen*

*Bilaga***ACCISTABELL**

Etylalkoholhalt i volymprocent	Produkt- grupp	Accisbelopp
<i>Öl</i>		
— över 0,5 men högst 2,8	11.	2,00 cent/centiliter etylalkohol
— över 2,8	12.	21,40 cent/centiliter etylalkohol
<i>Viner och andra genom jäsnings tillverkade alkoholdrycker</i>		
— över 1,2 men högst 2,8	21.	5,00 cent/liter av färdig alkoholdryck
— över 2,8 men högst 5,5	22.	113,00 cent/liter av färdig alkoholdryck
— över 5,5 men högst 8	23.	167,00 cent/liter av färdig alkoholdryck
— över 8 men högst 15	24.	233,00 cent/liter av färdig alkoholdryck
<i>Viner</i>		
— över 15 men högst 18	25.	233,00 cent/liter av färdig alkoholdryck
<i>Mellanprodukter</i>		
— över 1,2 men högst 15	31.	283,00 cent/liter av färdig alkoholdryck
— över 15 men högst 22	32.	467,00 cent/liter av färdig alkoholdryck
<i>Etylalkohol</i> produkter som hör till position 2208 i tulltariffen:		
— över 1,2 men högst 2,8	41.	2,00 cent/centiliter etylalkohol
— över 2,8	45.	32,50 cent/centiliter etylalkohol
<i>Andra</i>	46.	32,50 cent/centiliter etylalkohol

*Bilaga  
Parallelltext*

## **Lag**

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

I enlighet med riksdagens förslag  
*ändras* bilagan till lagen av den 29 december 1994 om accis på alkohol och alkoholdrycker  
(1471/1994),  
sådan den lyder i lag 1298/2003, som följer:

*Gällande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

*Denna lag träder i kraft den* \_\_\_\_\_ *20* .

*Gällande lydelse*

*Bilaga*

### ACCISTABELL

Etylalkoholhalt i volymprocent	Produkt- grupp	Accisbelopp
<i>Öl</i>		
— över 0,5 men högst 2,8	11.	1,68 cent/centiliter etylalkohol
— över 2,8	12.	19,45 cent/centiliter etylalkohol
<i>Viner och andra genom jäsnings tillverkade alkoholdrycker</i>		
— över 1,2 men högst 2,8	21.	4,54 cent/liter av färdig alkoholdryck
— över 2,8 men högst 5,5	22.	103,00 cent/liter av färdig alkoholdryck
— över 5,5 men högst 8,0	23.	152,00 cent/liter av färdig alkoholdryck
— över 8,0 men högst 15	24.	212,00 cent/liter av färdig alkoholdryck
<i>Viner</i>		
— över 15 men högst 18	25.	212,00 cent/liter av färdig alkoholdryck
<i>Mellanprodukter</i>		
— över 1,2 men högst 15	31.	257,00 cent/liter av färdig alkoholdryck
— över 15 men högst 22	32.	424,00 cent/liter av färdig alkoholdryck
<i>Etylalkohol</i> produkter som hör till position 2208 i tulltariffen:		
— över 1,2 men högst 2,8	41.	1,68 cent/centiliter etylalkohol
— över 2,8	45.	28,25 cent/centiliter etylalkohol
Andra	46.	28,25 cent/centiliter etylalkohol

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

Etylalkoholhalt i volymprocent	Produkt- grupp	Accisbelopp
<i>Öl</i>		
— över 0,5 men högst 2,8	11.	2,00 cent/centiliter etylalkohol
— över 2,8	12.	21,40 cent/centiliter etylalkohol
<i>Viner och andra genom jäsnings tillverkade alkoholdrycker</i>		
— över 1,2 men högst 2,8	21.	5,00 cent/liter av färdig alkoholdryck
— över 2,8 men högst 5,5	22.	113,00 cent/liter av färdig alkoholdryck
— över 5,5 men högst 8	23.	167,00 cent/liter av färdig alkoholdryck
— över 8 men högst 15	24.	233,00 cent/liter av färdig alkoholdryck
<i>Viner</i>		
— över 15 men högst 18	25.	233,00 cent/liter av färdig alkoholdryck
<i>Mellanprodukter</i>		
— över 1,2 men högst 15	31.	283,00 cent/liter av färdig alkoholdryck
— över 15 men högst 22	32.	467,00 cent/liter av färdig alkoholdryck
<i>Etylalkohol</i> produkter som hör till position 2208 i tulltariffen:		
— över 1,2 men högst 2,8	41.	2,00 cent/centiliter etylalkohol
— över 2,8	45.	32,50 cent/centiliter etylalkohol
Andra	46.	32,50 cent/centiliter etylalkohol