

RP 70/2009 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 så, att accisen höjs med 10 procent. Till följd av förhöjningen stiger detaljhandelspriset på alkohol-

drycker med i medeltal 4,5 procent. Priset på starka alkoholdrycker stiger ungefär två gånger så mycket som priset på öl och vin.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft den 1 oktober 2009.

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	8
1.4 Bedömning av nuläget	9
2 MÅLSÄTTNING OCH DE VIKTIGASTE FÖRSLAGEN	9
2.1 Målsättning	9
2.2 Genomförandalternativ	10
2.3 De viktigaste förslagen	10
3 PROPOSITIONENS KONSEKVENSER	11
3.1 Ekonomiska konsekvenser	11
3.2 Samhälleliga konsekvenser	12
4 BEREDNINGEN AV PROPOSITIONEN	12
5 SAMBAND MED ANDRA PROPOSITIONER	12
6 IKRAFTTRÄDANDE	12
LAGFÖRSLAG	13
om ändring av bilagan till lagen om accis på alkohol och alkoholdrycker	13
BILAGA	15
PARALLELLTEXT	15
om ändring av bilagan till lagen om accis på alkohol och alkoholdrycker	15

MOTIVERING

1 Nuläge

1.1 Lagstiftning

Nationell lagstiftning

Hörnstenen i Finlands alkoholpolitik har varit att begränsa tillgången till alkohol och den vägen förebygga alkoholrelaterade skador. Möjligheterna att tillämpa den tidigare restriktiva alkoholpolitiken minskade dock väsentligt 2004. Sedan ingången av 2004 har privatpersoner fått föra med sig obegränsade mängder alkoholdrycker från en annan medlemsstat, förutsatt att dryckerna är avsedda för resandens eget bruk. Dessutom utvidgades Europeiska unionen våren 2004 med tio nya länder i Central- och Östeuropa. Den största effekten för Finlands del var i praktiken att resandeförseln från Estland släpptes fri. I det läget fanns det inte några metoder att behålla alkoholkonsumtionen på oförändrad nivå.

För att dämpa den ökande resandeförseln sänktes alkoholaccisen i mars 2004 med i genomsnitt 33 procent. Tanken var att den tilltagande alkoholkonsumtionen i det förändrade läget tack vare accissänkningen i så hög grad som möjligt skulle inriktas på accisbelagda varor i Finland i stället för resandeförsel.

Efter den ovan nämnda accissänkningen ändrades accisen på alkohol och alkoholdrycker nästa gång vid ingången av 2008. Det ansågs då att förhållandena på alkoholfronten efter accishöjningen 2004 hade stabiliserats så pass, att accisen på alkohol och alkoholdrycker kunde bli föremål för en måttlig förhöjning. Accisen höjdes med i genomsnitt 11,5 procent så, att accisen på starka alkoholdrycker höjdes med 15 procent och accisen på övriga alkoholdrycker med 10 procent.

Det social- och hälsovårdspolitiska målet var att få ner den totala konsumtionen av alkohol och den vägen minska de alkoholrelaterade skadorna. En kontrollerad höjning av alkoholaccisen förväntas inte bara ge effekter på kort sikt utan också medge en långsiktig utveckling av politiken för skatter på alko-

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

Acciserna på alkohol höjdes på nytt i början av 2009. Även om man i motiveringarna till förhöjningen starkare än tidigare betonade behovet att öka statens skatteintäkter, var avsikten med den förhöjningen i likhet med förhöjningen i början av 2008 att minska den totala alkoholkonsumtionen.

Acciserna på alkohol och alkoholdrycker regleras i lagen om accis på alkohol och alkoholdrycker (1471/1994), nedan *accislagen*. Lagen delar in alkoholdryckerna i fyra grupper: öl, viner och andra genom jäsning tillverkade alkoholdrycker, mellanprodukter och etylalkohol.

För öl och etylalkohol anges accisen enligt etylalkoholhalt i volymprocent. Därmed är accisen på öl enligt accislagen 23,60 cent per centiliter etylalkohol när etylalkoholhalten överstiger 2,8 volymprocent. Motsvarande accis är 2,00 cent när etylalkoholhalten överstiger 0,5 men inte 2,8 volymprocent. Den är 2,00 cent per centiliter alkohol på produkter som hänförs till nummer 2208 i tulltaxan (starka alkoholdrycker) och har en etylalkoholhalt över 1,2 men högst 2,8 volymprocent. Om produktens etylalkoholhalt överstiger 2,8 volymprocent är accisen 35,80 cent per centiliter etylalkohol.

Accisen på viner, andra genom jäsning tillverkade alkoholdrycker och mellanprodukter anges enligt liter färdig alkoholdryck. Om etylalkoholhalten i vin eller andra genom jäsning tillverkade alkoholdrycker är över 1,2 men högst 2,8 volymprocent är accisen 5,00 cent per liter färdig alkoholdryck. När etylalkoholhalten är över 2,8 men högst 5,5 volymprocent uppgår accisen till 125,00 cent per liter färdig alkoholdryck. Och när etylalkoholhalten överstiger 5,5 men inte 8 volymprocent tas en accis på 184,00 cent per liter färdig alkoholdryck ut. Accisen på de vanligaste vinerna och andra alkoholdrycker tillverkade genom jäsning är 257,00 cent per liter färdig alkoholdryck när etylalkoholhalten i volymprocent är över 8 men högst 15. Vidare är accisen likaså 257,00 cent per liter

färdig alkoholdryck när etylalkoholhalten i vin överstiger 15 men inte 18 volymprocent.

Accisen på mellanprodukter uppgår till 312,00 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 515,00 cent per liter färdig alkoholdryck.

Dessutom tas en nationell accis ut på detaljhandelsförpackningar för alkoholdrycker, dvs. en accis på dryckesförpackningar, enligt vad som föreskrivs 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 systemet för återvinning mot pant är accisen lika med noll cent.

Detaljhandelspriset på alkoholdrycker påverkas också av alkohollagen (1143/1994). I 33 a § föreskrivs att så kallade multi- eller flerpacksrabatter är förbjudna. Därmed är det förbjudet att i detaljhandeln eller vid servering tillhandahålla två eller flera förpackningar eller portioner alkoholdryck till nedsett totalpris.

Gemenskapslagstiftningen

Gemenskapslagstiftningen anger strukturen för och de lägsta tillåtna punktskatterna på alkohol i medlemsstaterna. Strukturen, beskattningsbara produkter och definitioner anges i Rådets direktiv 92/83/EEG om harmonisering av strukturen för punktskatter på alkohol och alkoholdrycker, nedan *strukturdirektivet*. I Rådets 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 punktskattedirektivet, men får även 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 mous-

serande 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 kan vara helt eller delvis skattefria.

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 enligt artikeln, 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. Medlemsstat får inte heller införa interna avgifter på varor från andra medlemsstater som är av sådan art att de indirekt skyddar annan produktion.

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 enbart öl, men importerar vin. I belysningen av rättspraxis den senaste tiden har denna tolkning dock visat sig vara ett avgörande in casu. I mål C-167/05 kommissionen mot Konungariket Sverige konstaterade Europeiska gemenskapernas domstol att, trots att Sverige tar ut högre accis på vin än öl, skulle skillnaderna i utförsäljningspriser påverkas endast marginellt om man tillämpade samma punktskattesatser på vin och öl. Domen innebär att skillnaden i beskattning i Sverige inte är ägnad att påverka konsumenternas beteende, varför den svenska skattestrukturen inte heller indirekt, på det sätt som avses i artikel 90, har en skyddande effekt för inhemskt producerat öl.

Tabellen nedan visar punktskattesatserna på alkohol i EU-länderna i början av 2009. Finlands punktskattesatser är i jämförelsen bland de högsta i alla medlemsstater.

**Punktskatterna på alkohol i EU:s medlemsstater i januari 2009,
euro per liter ren alkohol***

Land	Starka alkohol- drycker	Mellan- produkter	Vin	Öl
EU:s minimiskattesats	5,50	2,14	0,00	1,87
Bulgarien	5,62	2,19	0,00	1,92
Cypern	5,98	2,14	0,00	4,78
Slovenien	6,95	2,98	0,00	6,86
Rumänien	7,50	2,43	0,00	1,87
Italien	8,00	3,26	0,00	5,88
Spanien	8,30	2,64	0,00	2,28
Slovakien	8,34	3,95	0,00	4,13
Ungern	9,77	3,70	0,00	5,58
Portugal	9,77	2,78	0,00	3,46
Österrike	10,00	3,48	0,00	5,00
Luxemburg	10,41	3,19	0,00	1,98
Tjeckiska republiken	10,81	4,55	0,00	0,00
Lettland	11,63	4,70	5,13	2,04
Polen	12,07	4,21	4,25	5,08
Litauen	12,79	4,19	5,21	2,46
Estland	12,91	6,76	6,04	4,92
Tyskland	13,03	7,29	0,00	1,97
Grekland	13,08	2,57	0,00	0,00
Malta	14,00	7,14	0,00	1,88
Frankrike	14,72	10,34	0,31	2,64
Nedeländerna	15,04	5,68	6,23	5,02
Belgien	17,52	4,72	4,28	4,28
Danmark	20,11	7,83	7,48	6,82
Storbritannien	30,62	16,82	24,09	20,39
Finland	35,80	24,52	23,36	23,60
Irland	39,25	22,67	29,83	19,87
Sverige	54,54	22,11	20,17	17,07

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

1.2 Praxis

Alkoholkonsumtionen i Finland

2004—2008 ökade den totala alkoholkonsumtionen i Finland med ungefär 13 procent. Den största ökningen i totalkonsumtionen inträffade direkt efter att alkoholpriserna och alkoholtillgången ändrats 2004, då den totala

konsumtionen ökade med 10 procent till 10,3 liter hundra procentig alkohol per invånare. Den statistikförda konsumtionen ökade med knappt sju procent och resandeförseln med nästan 80 procent.

Därefter har den totala konsumtionen varierat mellan 10,3 och 10,5 liter per invånare. 2005 steg den totala konsumtionen till 10,5 liter samtidigt som resandeförseln fortsatte

att öka. 2006 gick införseln dock ner med en femtedel. Som en följd av detta sjönk den totala konsumtionen på nytt till 10,3 liter per invånare. Den totala alkoholkonsumtionen i Finland gick emellertid 2007 på nytt upp till 10,5 liter till följd av den statistikförda, dvs. i hemlandet sålda alkoholens ökade konsumtion. 2008 sjönk totalkonsumtionen på nytt till 10,4 liter per invånare. Nedgången berodde på minskningen i den statistikförda konsumtionen eftersom resandeförseln ökade.

Totalkonsumtionen av hundra procentig alkohol per invånare 1995—2008, I liter

År	Statistik-förd konsumtion	Icke statistikförd konsumtion	Total konsumtion
1995	6,7	2,1	8,8
2000	7,0	1,8	8,8
2003	7,7	1,7	9,4
2004	8,2	2,1	10,3
2005	8,2	2,3	10,5
2006	8,4	1,9	10,3
2007	8,7	1,8	10,5
2008	8,5	1,9	10,4

Den icke statistikförda alkoholkonsumtionen, dvs. den konsumtion som inte ingår i den inhemska försäljningen av alkoholdrycker, utgjorde 18 procent av den totala konsumtionen 2008. Det gör 1,9 liter hundra procentig alkohol per invånare. Merparten av den icke statistikförda konsumtionen är resandeförsel, som har ökat efter att EU avskaffade de interna införselkvoterna och, inte minst, efter att Estland gick med i EU. Däremot har den övriga icke statistikförda konsumtionen såsom smuggling och hemtillverkning minskat.

Resandeförseln av alkohol fördubblades 2004—2005. 2006—2007 gick resandeförseln dock på nytt ner med nästan en fjärdedel. Till följd av accishöjningen 2008 ökade resandeförseln igen med fyra procent. Det bör noteras att den mängd alkohol som för närvarande tas in i landet genom resandeförsel ligger på inemot 60 procent högre nivå än 2003.

Utvecklingen i resandeförseln räknat i hundra procentig alkohol 2003 — 2008, i 1 000 liter

År	Starka alkohol-drycker	Mellan-produkter	Vinert	Cider	Long drink	Malt-drycker	Totalt
2003	2 205	380	564	25	17	1 390	4 581
2004	4 590	520	780	220	176	1 890	8 176
2005	5 310	460	1 068	285	336	1 730	9 189
2006	4 023	402	959	213	345	1 258	7 200
2007	4 063	328	763	293	460	1 089	6 997
2008	4 329	426	878	273	359	1 035	7 300
Ändring 2007—2008	7 %	30 %	15 %	-7 %	-22 %	-5 %	4 %
Ändring 2003—2008	96 %	12 %	56 %	990 %	2 013 %	-26 %	59 %

Utvecklingen i detaljhandelspriserna

Detaljhandelspriserna på alkoholdrycker steg 2008 i genomsnitt med över sex procent, dvs. något mera än den beräknade effekten av accishöjningen. Priserna på starka alkoholdrycker steg i genomsnitt med 13 procent och på viner med knappt fem procent. När det gäller öl varierade prisändringarna med förpackningarnas storlek, men i genomsnitt gick priset på öl upp med drygt fem procent.

Till följd av accishöjningen i början av 2009 steg detaljhandelspriserna på alkoholdrycker vid årsskiftet som väntat med i medeltal 4,5 procent. Priserna på brännvin steg med åtta procent och priserna på övriga star-

ka drycker med drygt fem procent. Priserna på öl, cider och vin steg med cirka fyra procent.

Accisintäkter

De influtna acciserna på alkoholdrycker steg till följd av accishöjningen 2008 med åtta procent till 1 092 miljoner euro. Till följd av accishöjningen 2009 beräknas acciserna på alkoholdrycker på motsvarande sätt stiga till 1 188 miljoner euro. Accisintäkterna till staten fördelas 2003—2009 mellan de olika kategorierna av alkoholdrycker på följande sätt:

År	Starka alkoholdrycker	Mellanprodukter	Vin	Öl	Totalt, milj. euro
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	387	16	207	405	1 015
2008	415	17	228	432	1 092
2009*	436	18	249	485	1 188

* prognos

Alkoholrelaterade skador

I takt med den ökande alkoholkonsumtionen har även alkoholskadorna ökat ända sedan 2003. Många skador ökade markant redan 2004, men utvecklingen har sedan planat ut. 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 alkoholkonsumtionen beräknas 2006 ha uppgått till mellan 0,7 och 0,9 miljarder euro. Av kostnaderna stod social- och hälsovården för knappt hälften och övervakningen av brottsligheten för ungefär en tredjedel. Skador på egendom, övervakning, forskning och förebyggande missbruksarbete utgjorde ungefär en femtedel av kostnaderna.

Den avsevärda dödsorsaken bland personer i arbetsför ålder har sedan 2005 varit alko-

holrelaterade skador. 2007 dog 2 184 personer till följd av alkoholskador eller -förgiftningar, vilket är inemot åtta procent fler än året innan. Jämfört med 2003 ligger ökningen på 39 procent. Den snabba ökningen torde framförallt bero på att ett ökat antal personer dör i sviterna av alkoholsjukdomar relaterade till långvarigt bruk av alkohol. Det bör dock beaktas att de ökade dödstalen även sammanhänger med förändringarna i åldersstrukturen.

Antalet vårdperioder för alkoholrelaterade sjukdomar har 2004—2007 ökat i takt med den ökande alkoholkonsumtionen. Antalet vårdperioder ökade genast 2004, men har därefter planat ut eller t.o.m. minskat. Sjukhusen redovisade 2007 cirka 27 000 vårdperioder, där den huvudsakliga diagnosen var någon alkoholrelaterad sjukdom. Jämfört med 2003 ligger ökningen på 11 procent.

Alkoholkonsumtionen har nära samband med många negativa effekter på den allmänna ordningen och säkerheten. Det är svårt att till alla delar bedöma hur effekterna av den ökade alkoholkonsumtionen har påverkat kriminaliteten. För det första har alkoholkonsumtionen överlag stigit i jämn takt en längre tid. För det andra påverkas skadestatistiken av folks benägenhet att anmäla skador och myndigheternas egna åtgärder.

Efter 2003 har effekterna av den ökade alkoholkonsumtionen varit mest påtagliga i sådana polisutryckningar och fältinsatser som föranletts av ökade fall med riklig engångsförtäring av alkohol och berusning. Efter det har antalet berusade personer planat ut och till och med minskat. 2008 minskade antalet polisutryckningar till privata hem med tre procent. Det totala antalet misshandelsfall som polisen fick kännedom om var oförändrat, medan antalet fall med grov misshandel minskade med nästan fem procent. Antalet fall med rattfylleri minskade med cirka sex procent. Även antalet berusade personer som togs i förvar minskade med cirka fyra procent. Trots minskningen har antalet berusningsfall dock blivit kvar på en högre nivå än tidigare.

Som motvikt mot de många konsekvenserna av ökad brottslighet bör noteras att anledningarna att smuggla alkohol utanför EU-länder blev färre när acciserna sänktes. Traditionell smuggling i stor skala har enligt tullens statistik försvunnit helt. Om alkoholaccisen inte hade sänkts, hade man på grund av de stora prisskillnaderna sannolikt fått en rad kanaler för svartförsäljning och vidaredistribution av införd alkohol. Å andra sidan har tullen noterat att de slopade införselrestriktionerna utnyttjas för att generera ekonomisk vinning. Verksamheten går ut på att stora kvantiteter alkohol, införd huvudsakligen från Estland, uppges vara avsedda för eget

bruk trots att alkoholdryckerna i själva verket säljs vidare i Finland.

1.3 Den internationella utvecklingen och lagstiftningen i andra länder

Sverige

Den alkoholpolitiska situationen i Finland skiljer sig från den i Sverige. I motsats till bland andra Finland och Danmark sänkte inte Sverige sin höga skatt på alkohol när införselkvoterna släpptes fria. Redan i början av 2000-talet ökade resandeförseln i Sverige markant. Därefter har resandeförseln 2005—2007 dock minskat i Sverige.

Trots den avtagande resandeförseln på senare tid står den icke statistikförda konsumtionen av alkoholdrycker för 26 procent av den totala alkoholkonsumtionen i Sverige. I Finland är motsvarande siffra 18 procent. Vid sidan av resandeförseln är även sprit-smugglingen ett problem i Sverige. Cirka sex procent av den konsumerade alkoholen har smugglats in i Sverige. Motsvarande andel i Finland ligger kring en procent.

Estland

Skillnaderna i priser på alkoholdrycker i Finland och Estland är fortfarande betydande och differenserna ökade ytterligare 2008 och i början av 2009, när Finland höjde sina alkoholacciser. Även i Estland höjdes accisen på alkohol sammanlagt med cirka 30 procent 2008, men accisens låga utgångsnivån gjorde att effekten av prishöjningen i euro blev liten.

Tabellen nedan visar priserna i euro på alkoholdrycker i Finland respektive Estland i januari 2009. Priserna varierar kraftigt i Estland, men tabellen anger prisexempel på försäljningsställen där turister från Finland brukar handla.

Prisjämförelse i euro mellan Estland och Finland i januari 2009

	Lägsta priset i Tallin	Finland
Koskenkorva brännvin 38 %, 1 liter	11,63	24,30
Den billigaste starkspriten, 0,5 liter	3,83	9,17
Rödvin Gato Negro Cabernet Sauvignon, 0,75 liter	4,47	6,70
Det billigaste vinet, 0,75 liter	2,23	5,29
Det billigaste lådvinet, 3 liter	9,96	21,90
A-öl, lokalt produktmärke, 1 liter	1,61*	3,85
III kl. öl medelpris, 1 liter		3,52**
Long drink, 1 liter	1,95	4,91
Cider, 1 liter	1,78	4,97

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

** Lokalt kan öl köpas betydligt billigare till extrapris.

1.4 Bedömning av nuläget

Höjningarna av accisen på alkohol 2008 och i början av 2009 kan sägas representera det andra skedet i en långsiktig utveckling av alkoholbeskattningen. I det första skedet anpassades nivån för alkoholbeskattningen till situationen 2004, då det inte fanns några restriktioner för resandeförseln inom EU. Det andra skedet i utvecklingen av alkoholbeskattningen, dvs. en måttfull accishöjning, kan inledas omedelbart efter att förhållandena har stabiliserats i tillräcklig grad.

Avsikten med den i genomsnitt 11,5 procent stora accishöjningen i början av 2008 var att minska den totala alkoholkonsumtionen och den vägen lindra skadeeffekterna av alkohol. Dessutom försökte man lägga accishöjningen på en sådan nivå, att en kontrollerad accishöjning skulle möjliggöra utvecklingen av alkoholskattepolitiken även på lång sikt.

Acciserna på alkohol höjdes på nytt i början av 2009 med 10 procent. I motiveringarna till accishöjningen betonades kraftigare än tidigare behovet att öka statens skatteintäkter. Vid sidan av det finanspolitiska målet var syftet att stöda de allmänna alkohol- och hälsopolitiska strävandena.

När de ekonomiska konjunkturer försvagas kan en höjning av acciserna på alkohol och andra konsumtionsvaror ses som ett sätt

att trygga statens skatteintäkter. Alkoholskattepolitiken borde dock fortsättningsvis utvecklas långsiktigt med undvikande av stora eller alltför snabba accisförändringar så att inte resandeförseln undergräver skattebasen för alkoholbeskattningen. Utgående från utvecklingen 2008 kan man konstatera, att det finns ett klart samband mellan prisnivån för alkohol inom landet och resandeförseln, eftersom resandeförseln som ett resultat av de högre landpriserna ökade med cirka fyra procent, samtidigt som den statistikförda konsumtionen minskade med drygt en procent.

2 Målsättning och de viktigaste förslagen**2.1 Målsättning**

Målet med de föreslagna förhöjningarna av accisen på alkohol är att öka statens skatteintäkter. Propositionen stöder regeringens beskattningsspolitiska linjedragningar som går ut på att förskjuta tyngdpunkten i beskattningen från skatt på arbete till skatt på konsumtion. Accishöjningen föreslås bli genomförd så snart som möjligt i syfte att balansera statsekonomi, likväl med beaktande av sådana omständigheter som påverkar resandeförseln. Accishöjningen sker i överens-

stämmelse med programmet för statsminister Matti Vanhanens andra regering.

Avsikten med accishöjningen är att, också beaktande social- och hälsovårdssynpunkter gå vidare med den måttfulla och stegvis skeende utveckling av alkoholbeskattningen som inleddes i början av 2008. Genom propositionen försöker man anpassa höjningen av accisen på alkoholdrycker så, att inte försäljningen här hemma i någon större utsträckning ersätts med resandeförsel. Stora accishöjningar kan leda till att resandeförseln ökar okontrollerat med den påföljden att skatteintäkterna ökar endast obetydligt. Dessutom bör man beakta, att en för stor accishöjning kan leda till en skadlig utveckling i fråga om totalkonsumtionen av alkohol. Samtidigt skulle detta försvåra möjligheterna till framtida accishöjningar.

2.2 Genomförandalternativ

I propositionen föreslås att accishöjningarna relativt sett blir lika stora, dvs. 10 procent för alla alkoholdrycker, varvid accishöjningen i euro slår hårdast mot starka alkoholdrycker. Man kunde även låta accishöjningen procentuellt slå hårdare mot någon viss kategori av alkoholdrycker. Förhöjningen kunde exempelvis koncentreras till starka alkoholdrycker, med motiveringen att de specifika riskerna med intag av sådana drycker består i kraftig och snabb berusning. Å andra sidan har en koncentrerad accishöjning till svagare alkoholdrycker motiverats med att konsumtionen av sådana drycker har ökat mest de senaste åren.

Accishöjningen står i överensstämmelse med tidigare förhöjningar, då accisen räknad i euro har höjts mera på starka alkoholdrycker än på svaga. 2008 var accishöjningen även relativt sett större för starkare drycker än för svagare. Genom lika stora procentuella accishöjningar bibehålls den nuvarande skattestrukturen, varvid skattebelastningen för starka alkoholdrycker uttryckt i hundraprocentig alkohol även i fortsättningen är ungefär hälften större än vad fallet är för öl, viner eller mellanprodukter. Därtill har de tidigare accishöjningarna på ett skäligt sätt förenat de skatte- och alkoholpolitiska målsättningarna genom garantier för ökade skatteintäkter,

oförändrad skattebas samt nedgång i den totala alkoholkonsumtionen.

2.3 De viktigaste förslagen

I propositionen föreslås att acciserna i alla kategorier av alkoholdrycker höjs med cirka 10 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 höjd till 26,00 cent per centiliter etylalkohol. Det innebär en ökning med 2,40 cent. På öl som innehåller över 0,5 men högst 2,8 volymprocent etylalkohol föreslås accisen vara 2,20 cent per centiliter etylalkohol.

I tabellen är accisen på viner och andra alkoholdrycker tillverkade genom jäsning fördelade över produktgrupperna 21—24. Dessutom finns det en särskild kategori 25 uteslutande för viner. För produkter med en etylalkoholhalt som överstiger 8 men inte 15 volymprocent, dvs. de vanligaste vinerna, höjs accisen till 283,00 cent per liter färdig alkoholdryck. En lika stor accis tas också ut för viner i produktgrupp 25. I produktgrupp 23 föreslås accisen höjas till 203,00 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 138,00 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 överstiger 1,2 men inte 2,8 volymprocent, produktgrupp 21, föreslås dessutom stiga till 5,50 cent per liter färdig alkoholdryck.

Accisen i produktgrupp 32, dvs. på mellanprodukter, föreslås i tabellen ligga på 568,00 cent per liter färdig alkoholdryck om etylalkoholhalten överstiger 15 men inte 22 volymprocent. I produktgrupp 31 föreslås accisen vara 344,00 cent per liter färdig alkoholdryck förutsatt att etylalkoholhalten överstiger 1,2 men inte 15 volymprocent. Förslaget

tar hänsyn till artikel 18.3 i strukturdirektivet som föreskriver att den reducerade skattesatsen inte får sättas lägre 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 39,40 cent per centiliter etylalkohol. Vidare föreslås skattesatsen vara 2,20 cent per centiliter etylalkohol om etylalkoholhalten överstiger 1,2 men inte 2,8 volymprocent i produktgrupp 41, dvs. varor som hänför sig till nummer 2208 i tulltaxan.

Efter de föreslagna accishöjningarna är accisen på etylalkohol 39,40 euro per liter hundraprocentig alkohol. Följaktligen är accisen på mellanprodukter 27,05 euro per liter och 25,73 euro per liter hundraprocentig alkohol på viner med en alkoholhalt på 11 volymprocent. På öl blir accisen 26,00 euro per liter hundraprocentig alkohol. Accisen på alkohol är även efter de föreslagna förhöjningarna strukturerad så, att skattebördan på starka alkoholdrycker är en och en halv gång det som på svagare alkoholdrycker.

3 Propositionens konsekvenser

3.1 Ekonomiska konsekvenser

Statens inkomster från den nu föreslagna accishöjningen på alkohol beräknas på årsbasis stiga med ungefär 70 miljoner euro jämfört med ett läge utan accishöjningar. Accishöjningen föreslås träda i kraft den 1 oktober 2009, vilket innebär att statens inkomster till följd av accishöjningen 2009 beräknas öka med 15 miljoner euro. Om ekonomin utvecklas svagare än vad prognoserna ger vid handen kan inkomsterna från accishöjningen bli mindre än beräknat.

Detaljhandelspriset på alkoholdrycker förväntas stiga med i genomsnitt 4,5 procent när accisen höjs. Detaljhandelspriset på mellanöl stiger med cirka 3,5 procent och priserna på viner med drygt tre procent. Priserna på mellanprodukter stiger med cirka fem procent. Priset på starka alkoholdrycker stiger med i

genomsnitt sju procent, vilket är två gånger så mycket som på mellanöl och vin. Priskalkylerna utgår från antagandet att accishöjningarna syns fullt ut i konsumentpriserna.

Relativt sett stiger serveringspriserna mindre än detaljhandelspriserna. Därmed minskar serveringen i mindre grad än detaljhandelsförsäljningen av alkohol, och de direkta konsekvenserna för serveringsbranschen kommer därför att vara obetydliga. Serveringen utgör ungefär 15 procent av den statistikförda konsumtionen.

När detaljhandelspriserna på alkoholdrycker stiger till följd av accishöjningen är det sannolikt att skattunderlaget minskar. Den statistikförda konsumtionen minskar således och en del av konsumtionen ersätts med resandeförsel. Accishöjningen leder till att den statistikförda konsumtionen på årsbasis väntas minska med drygt tre procent jämfört med ett läge utan accishöjningar. I och med att resandeförseln ökar förväntas nedgången i den totala alkoholkonsumtionen dock stanna vid ungefär två procent.

Effekterna av de höjda acciserna på alkohol är svåra att bedöma eftersom de bidragande faktorerna verkar i olika riktningar. För det första förväntas den statistikförda alkoholkonsumtionen minska 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 viner och -0,40 för öl. Å andra sidan är det känt att den statistikförda konsumtionen ökar när hushållen får större inkomster att röra sig med. Det är dock möjligt att den statistikförda alkoholkonsumtionen minskar som en följd av en svagare ekonomi. Dessutom ersätts en del av nedgången i den statistikförda konsumtionen med ökad resandeförsel, vilket har vägts in i prognoserna för den totala konsumtionen. Vidare kan en tilltagande turism i våra närområden i finanskrisens spår leda till att resandeförseln ökar mera än beräknat.

Accishöjningarna förutspås höja konsumentprisindexet med ungefär 0,2 procentenheter. Därmed beräknas de utgifter i den offentliga ekonomin som är bundna till konsumentprisindexet öka endast i obetydlig grad. Bland de viktigaste indexbundna posterna

märks hushållens sociala förmåner, bl.a. pensionerna.

De näringspolitiska konsekvenserna av propositionen beräknas vara obetydliga, eftersom efterfrågan delvis kommer att inriktas på andra produkter än sådana som är producerade i Finland, när resandeförseln ökar.

3.2 Samhälleliga konsekvenser

Sociala och hälsomässiga konsekvenser

Förhållandet mellan den totala alkoholkonsumtionen samt de sociala och hälsomässiga skadorna har varit mer eller mindre konstant, trots att de sociala och hälsomässiga skadorna beror på många andra faktorer än enbart mängden konsumerad alkohol. Med avseende på hela befolkningen kan man grovt taget utgå från att de sociala och hälsomässiga skadorna minskar i proportion till nedgången i den totala alkoholkonsumtionen till följd av accishöjningen. En uppskattning av nedgången i total konsumtionen är dock förenad med större osäkerhet än vanligt, eftersom den ekonomiska utvecklingen och dess följdverkningar är svåra att prognostisera.

En bedömning av den genomsnittliga utvecklingen spelar mindre roll i och med att alkoholkonsumtionen varierar i olika befolkningsgrupper. Flertalet alkoholskador verkar vara koncentrerade till gruppen storkonsumenter. Man kan utgå från att accishöjningen har den största inverkan på alkoholförbrukningen bland just storkonsumenterna.

Dessutom är det sannolikt att alkoholkonsumtionen bland unga är mera känslig för prisförändringar än bland vuxna. Unga människor har mindre pengar och färre möjligheter att skaffa sig alkohol genom resandeförsel.

Konsekvenser för den allmänna ordningen och säkerheten

Accishöjningarna förväntas även medföra obetydliga, men positiva effekter på den allmänna ordningen och säkerheten. Sett i ett

historiskt perspektiv har relationen mellan den totala alkoholkonsumtionen och brottsligheten i Finland varit särdeles konstant i fråga om onykterhet i trafiken samt brott mot liv och hälsa. Därför förväntas åtminstone den typen av brott öka aningen långsammare till följd av accishöjningen.

Vid sidan av de positiva effekterna kommer accishöjningarna mycket sannolikt också att medföra en del negativa effekter genom att resandeförseln av alkohol ökar. Till följd av den accishöjning som genomfördes i början av 2008 har resandeförseln ökat. Till följd av prishöjningen då och de pristegringar som blev följden av accishöjningen i januari 2009 och den nu föreslagna nya accishöjningen kommer med stor sannolikhet resandeförseln att öka ytterligare.

4 Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts vid finansministeriet. Beredningsarbetet har skett genom medverkan av en inofficiell arbetsgrupp med representanter från social- och hälsoministeriet, inrikesministeriet, justitieministeriet, Tullstyrelsen, Tillstånds- och tillsyningsverket för social- och hälsovården samt Institutet för hälsa och välfärd. Dessutom har social- och hälsoministeriet hörts skilt i ärendet.

Propositionen har samband med programmet för statsminister Matti Vanhanens andra regering av den 19 april 2007.

5 Samband med andra propositioner

Propositionens konsekvenser kommer att beaktas i en tilläggsbudgetproposition som ges senare.

6 Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft den 1 oktober 2009.

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 av den 29 december 1994 om accis på alkohol och alkoholdrycker
(1471/1994), sådan den lyder i lag 1080/2008, som följer:

Denna lag träder i kraft den _____ 20 .

Helsingfors den 15 maj 2009

Republikens President

TARJA HALONEN

Förvaltnings- och kommunminister *Mari Kiviniemi*

ACCISTABELL

Etylalkoholhalt i volymprocent	Produkt-grupp	Accisbelopp
<i>Öl</i>		
— över 0,5 men högst 2,8	11.	2,20 cent/centiliter etylalkohol
— över 2,8	12.	26,00 cent/centiliter etylalkohol
<i>Viner och andra genom jäsnings tillver-</i> <i>kade alkoholdrycker</i>		
— över 1,2 men högst 2,8	21.	5,50 cent/liter av färdig alkoholdryck
— över 2,8 men högst 5,5	22.	138,00 cent/liter av färdig alkoholdryck
— över 5,5 men högst 8	23.	203,00 cent/liter av färdig alkoholdryck
— över 8 men högst 15	24.	283,00 cent/liter av färdig alkoholdryck
<i>Viner</i>		
— över 15 men högst 18	25.	283,00 cent/liter av färdig alkoholdryck
<i>Mellanprodukter</i>		
— över 1,2 men högst 15	31.	344,00 cent/liter av färdig alkoholdryck
— över 15 men högst 22	32.	568,00 cent/liter av färdig alkoholdryck
<i>Etylalkohol</i> produkter som hör till position 2208 i tulltariffen:		
— över 1,2 men högst 2,8	41.	2,20 cent/centiliter etylalkohol
— över 2,8	45.	39,40 cent/centiliter etylalkohol
Andra	46.	39,40 cent/centiliter etylalkohol

*Bilaga
Parallelltext*

Lag

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

I enlighet med Riksdagens beslut
ändras bilagan till lagen av den 29 december 1994 om accis på alkohol och alkoholdrycker
(1471/1994),
sådan den lyder i lag 1080/2008, som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

Denna lag träder i kraft den _____ *20* .

*Gällande lydelse**Bilaga***ACCISTABELL****Etylalkoholhalt i volymprocent****Produkt-
grupp****Accisbelopp***Öl*

— över 0,5 men högst 2,8

11.

2,00 cent/centiliter etylalkohol

— över 2,8

12.

23,60 cent/centiliter etylalkohol

*Viner och andra genom jäsnings tillver-
kade alkoholdrycker*

— över 1,2 men högst 2,8

21.

5,00 cent/liter av färdig alkoholdryck

— över 2,8 men högst 5,5

22.

125,00 cent/liter av färdig alkoholdryck

— över 5,5 men högst 8

23.

184,00 cent/liter av färdig alkoholdryck

— över 8 men högst 15

24.

257,00 cent/liter av färdig alkoholdryck

Viner

— över 15 men högst 18

25.

257,00 cent/liter av färdig alkoholdryck

Mellanprodukter

— över 1,2 men högst 15

31.

312,00 cent/liter av färdig alkoholdryck

— över 15 men högst 22

32.

515,00 cent/liter av färdig alkoholdryck

*Etylalkohol*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.

35,80 cent/centiliter etylalkohol

Andra

46.

35,80 cent/centiliter etylalkohol

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

Etylalkoholhalt i volymprocent	Produkt- grupp	Accisbelopp
<i>Öl</i>		
— över 0,5 men högst 2,8	11.	2,20 cent/centiliter etylalkohol
— över 2,8	12.	26,00 cent/centiliter etylalkohol
<i>Viner och andra genom jäsnings tillver- kade alkoholdrycker</i>		
— över 1,2 men högst 2,8	21.	5,50 cent/liter av färdig alkoholdryck
— över 2,8 men högst 5,5	22.	138,00 cent/liter av färdig alkoholdryck
— över 5,5 men högst 8	23.	203,00 cent/liter av färdig alkoholdryck
— över 8 men högst 15	24.	283,00 cent/liter av färdig alkoholdryck
<i>Viner</i>		
— över 15 men högst 18	25.	283,00 cent/liter av färdig alkoholdryck
<i>Mellanprodukter</i>		
— över 1,2 men högst 15	31.	344,00 cent/liter av färdig alkoholdryck
— över 15 men högst 22	32.	568,00 cent/liter av färdig alkoholdryck
<i>Etylalkohol</i> produkter som hör till position 2208 i tulltariffen:		
— över 1,2 men högst 2,8	41.	2,20 cent/centiliter etylalkohol
— över 2,8	45.	39,40 cent/centiliter etylalkohol
Andra	46.	39,40 cent/centiliter etylalkohol