

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lagar om ändring av lagen om påförande av accis samt lagen om accis på alkohol och alkoholdrycker

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I propositionen föreslås att de kvantitativa restriktionerna på resandeförsel från andra medlemsstater av alkoholdrycker och tobaksprodukter avskaffas på grund av att det undantag som Finland har kommit överens om med Europeiska gemenskapen upphör att gälla. Förslaget innebär att Finland övergår till att tillämpa de allmänna principerna för den inre marknaden. Enligt dessa får en privatperson som förvärvat accisbelagda produkter i en annan medlemsstat föra in produkterna i Finland utan att på nytt behöva betala skatt för dem här, förutsatt att produkterna medförs av personen själv och är avsedda för dennes personliga bruk. Samtidigt föreslås ett förtydligande av vissa bestämmelser i lagen om påförande av accis som gäller lämnande av accisdeklaration och tidpunkten för accisbetalningsskyldighetens begynnande.

Utvidgningen av den Europeiska unionen innebär att samma inre marknadsbestämmelser i princip skall tillämpas på införsel från de nya medlemsstaterna från det att anslutningen har trätt i kraft. Det föreslås att Finland med avvikelse från denna allmänna princip bibehåller sina nuvarande kvantitativa restriktioner på vissa tobaksprodukter i fråga om resande som anländer från något av de nya medlemsstaterna som har beviljats rätt att i fråga om vissa tobaksprodukter bibehålla en skattenivå som är lägre än den allmänna

minimnivå som gemenskapsrätten föreskriver. Enligt förslaget skall dessa kvantitativa restriktioner tillämpas så länge som ifrågavarande nya medlemsstats undantag från minimiskattenivån på olika tobaksprodukter är i kraft under en övergångstid.

Därtill föreslås att alkoholaccisen sänks med i genomsnitt 33 procent. Målsättningen är att anpassa konsumentpriserna till en nivå där de inte utgör något betydande incitament för medborgarna att skaffa alkohol från utlandet. Accissänkningen beräknas medföra en genomsnittlig sänkning av konsumentpriserna om 22 procent. Accisen på starka alkoholdrycker föreslås sänkas mest. Definitionerna av vissa alkoholgrupper föreslås ändras så att de överensstämmer med gemenskapsrätten. Inga ändringar föreslås i fråga om beskattningen av tobaksprodukter.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2004 och avses bli behandlad i samband med den. Propositionen hänför sig också till utvidgningen av Europeiska unionen.

Den föreslagna lagen om ändring av lagen om påförande av accis avses träda i kraft den 1 januari 2004, dock så att lagens 18 b § tillämpas först från och med den 1 maj 2004. Lagen om ändring av lagen om accis på alkohol och alkoholdrycker avses träda i kraft den 1 mars 2004.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

| | |
|---|----|
| PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL | 1 |
| INNEHÅLLSFÖRTECKNING..... | 2 |
| MOTIVERING | 4 |
| Inledning..... | 4 |
| 1. Nuläge | 4 |
| 1.1. Lagstiftning | 4 |
| <i>Nationell lagstiftning</i> | 4 |
| Införsel av alkoholdrycker och tobaksprodukter från EU:s territorium..... | 4 |
| Accisbeloppen | 6 |
| Införsel från länder utanför EU | 6 |
| <i>Gemenskapslagstiftning</i> | 7 |
| Införsel av alkoholdrycker och tobaksprodukter | 7 |
| Direktiv och minimiskattenivåer som tillämpas på alkoholdrycker och tobaks- produkter | 8 |
| Alkoholdrycker | 8 |
| Tobaksprodukter..... | 11 |
| <i>Finlands undantag från direktivets bestämmelser om resandeförsel av alkohol- drycker och tobaksprodukter</i> | 12 |
| 1.2. Praxis | 15 |
| <i>Alkoholkonsumtionen i Finland</i> | 15 |
| <i>Konsumtionen av tobaksprodukter</i> | 16 |
| <i>Accisintäkter</i> | 16 |
| <i>Utvecklingen av finländarnas resor till andra EU-stater och Estland samt införsel- mängderna</i> | 17 |
| <i>Genomsnittliga mängder cigaretter och alkoholdrycker införda av finländare år 2002</i> | 18 |
| <i>Priserna på vissa alkoholdrycker och tobaksprodukter i Finland, Estland och Tysk- land</i> | 18 |
| <i>Övervakningen av resandeförseln</i> | 19 |
| <i>Sysselsättningseffekterna av alkoholdrycker och tobaksvaror</i> | 20 |
| <i>Sociala och hälsomässiga effekter av alkohol och tobaksprodukter</i> | 20 |
| <i>Den grå ekonomin och brottsligheten med anknytning till alkohol och tobak</i> | 21 |
| 1.3. Utländsk lagstiftning och praxis..... | 21 |
| Sverige | 21 |
| Danmark..... | 23 |
| Storbritannien..... | 24 |
| 1.4. Bedömning av nuläget | 25 |
| 2. Mål och medel | 26 |
| 2.1. Alternativa medel..... | 26 |
| 2.2. Propositionens mål..... | 28 |
| 3. De viktigaste förslagen | 29 |
| 3.1. Föreslagna ändringar i lagen om påförande av accis..... | 29 |

| | |
|---|----|
| <i>Privatpersoners införsel från en annan medlemsstat i 18 § lagen om påförande av accis</i> | 29 |
| <i>Ändringar av beskattningsförfarandet i 13, 22 och 35 § lagen om påförande av accis</i> | 30 |
| <i>Klarläggande av tullens befogenheter i 5 § lagen om påförande av accis</i> | 31 |
| <i>Privatpersoners införsel från de nya medlemsstaterna</i> | 31 |
| <i>Alkohol drycker</i> | 31 |
| <i>Kvantitativa restriktioner för tobaksprodukter i 18 b och 19 a § lagen om påförande av accis</i> | 31 |
| <i>3.2. Föreslagna ändringar i lagen om accis på alkohol och alkohol drycker</i> .. | 32 |
| <i>Sänkning av alkoholaccisen i accistabellen</i> | 32 |
| <i>Precisering av vissa definitioner i 3 § lagen om accis på alkohol och alkohol drycker</i> | 35 |
| 4. Propositionens verkningar | 35 |
| 4.1. Ekonomiska verkningar | 36 |
| 4.2. Näringspolitiska verkningar | 38 |
| 4.3. Sociala och medicinska verkningar | 39 |
| <i>Alkohol</i> | 39 |
| <i>Tobak</i> | 40 |
| 4.4. Miljökonsekvenser | 40 |
| 4.5. Verkningar för medborgarna | 40 |
| 4.6. Verkningar i fråga om den allmänna ordningen och säkerheten | 41 |
| 4.7. Verkningar i fråga om organisation och personal | 42 |
| 5. Beredningen av propositionen | 42 |
| 6. Andra omständigheter som inverkat på propositionens innehåll | 42 |
| 7. Ikraftträdande | 43 |
| LAGFÖRSLAGEN | 44 |
| om ändring av lagen om påförande av accis | 44 |
| om ändring av lagen om accis på alkohol och alkohol drycker | 47 |
| BILAGA | 49 |
| PARALLELLTEXTER | 49 |
| om ändring av lagen om påförande av accis | 49 |
| om ändring av lagen om accis på alkohol och alkohol drycker | 53 |

MOTIVERING

Inledning

Finlands alkohollagstiftning och alkoholpolitik har som sitt grundläggande mål att förebygga alkoholens skadeverkningar, och alkoholskattepolitikens mål att säkerställa statens skatteintäkter. Alkoholpolitikens viktigaste medel för att uppnå det grundläggande målet har varit att begränsa tillgången på alkohol. Begränsningen av tillgången har skett framför allt med hjälp av den förda högskatte- och högprispolitiken, det statliga monopolet på detaljhandel med alkoholdrycker med en alkoholhalt på över 4,7 volymprocent, åldergränser för inköp av alkohol samt regleringen av alkoholreklam och resandeförsel av alkoholdrycker.

Den förda alkoholpolitiken har inneburit att priserna på alkoholdrycker i Finland har varit höga, speciellt i jämförelse med prisnivån i de mellan- och centraleuropeiska länderna. De stora prisnivåskillnaderna mellan Finland och övriga medlemsstater i Europeiska unionen (EU) hade kunnat leda till en situation där privatpersoner hade gjort sina anskaffningar i länder där prisnivån är lägre, vilket hade medfört problem inom området för såväl social- och hälsopolitiken som statsfinanserna. Finland begärde och fick därför ett undantag i sitt anslutningsfördrag som gav Finland rätt att bibehålla kvantitativa restriktioner på resandeförsel inom den inre marknaden. Undantaget beviljades bl.a. på grund av att man antog att prisnivån i EU-staterna skulle förenhetligas, vilket hade inneburit att situationen skulle ha korrigerats av sig själv under övergångstiden.

Nio år efter Finlands anslutning till EU är situationen dock i det närmaste oförändrad. Inom gemenskapen har inte uppnåtts enighet om en höjning av minimiskattenivåerna på alkoholdrycker, och kommissionen har under denna tid inte lagt fram några förslag om ändring av skattenivåerna. De medlemsstater som har en låg alkoholskatt har inte nämnvärt höjt sina nationella skatter, och högskatte-länderna har inte sänkt sina skattenivåer. Den förväntade skattenivåharmoniseringen och det förenhetligande av detaljhandelspri-

serna som detta skulle medföra har därför inte uppnåtts. Inte heller i Finland har man fattat några egna nationella beslut om skattesänkning, utom i fråga om viner och mellanprodukter år 1998.

De kvantitativa restriktioner som Finland tillämpar på resandeförsel från andra medlemsstater av alkoholdrycker och tobaksprodukter för eget bruk skall vara avskaffade den 1 januari 2004. Med de nuvarande pris-skillnaderna mellan Finland och andra EU-stater skulle detta sannolikt leda till att privatpersoner skulle börja föra in betydligt större mängder alkoholdrycker och tobaksprodukter från andra EU-stater än för närvarande. Det är rentav möjligt att finländare skulle göra inköpsresor till närbelägna medlemsstater - i första hand Tyskland och Danmark - för att köpa alkohol till ett billigare pris. Senast genom EU-utvidgningen våren 2004 kommer Finlands alkoholpolitiska svängrum att begränsas vad gäller alkoholskatte- och prispolitiken på grund av de avsevärt lägre prisnivåerna på alkoholdrycker och tobaksprodukter i de nya medlemsstaterna, speciellt Estland. När det inte längre är möjligt att begränsa tillgången på alkoholdrycker genom att reglera maximimängderna för resandeförsel från andra medlemsstater, blir man tvungen att finna nya alkoholpolitiska medel för att begränsa alkoholkonsumtionen och minska alkoholens skadeverkningar. Några goda lösningar som skulle säkerställa statens skatteintäkter finns inte att framlägga i detta läge.

1. Nuläge

1.1. Lagstiftning

Nationell lagstiftning

Införsel av alkoholdrycker och tobaksprodukter från EU:s territorium

Enligt 18 § 1 mom. lagen om påförande av accis (1469/1994) får en privatperson som anländer till Finland från en annan medlemsstat accisfritt för eget bruk föra med sig högst

en liter destillerade starka alkoholdrycker, vilkas alkoholhalt överstiger 22 volymprocent, tre liter destillerade starka alkoholdrycker och aperitifer, vilka baserar sig på vin eller alkohol och vilkas alkoholhalt är högst 22 volymprocent, eller mousserande viner eller viner som gjorts starkare genom tillsats av alkohol, och fem liter viner utan kolsyra samt 64 liter öl. Motsvarande mängder för tobaksprodukter är 300 stycken cigarrer eller 150 stycken cigariller (vikt högst 3 gram per styck) eller 75 stycken cigarrer eller 400 gram pip- och cigarretobak.

Den som för med sig alkoholdrycker eller tobaksprodukter i större mängder än de ovan angivna skattefria mängderna är skyldig att betala vederbörlig accis för den överstigande delen. Bestämmelser om accisbeloppen och grunderna för accis på alkoholdrycker ingår i lagen om accis på alkohol och alkoholdrycker (1471/1994), nedan alkoholaccislagen. Motsvarande bestämmelser om tobaksprodukter ingår i lagen om tobaksaccis (1470/1994). Det har inte befunnits nödvändigt att i accislagstiftningen närmare fastställa gränsen mellan privat och kommersiell införsel.

Den som för med sig tobaksprodukter eller alkoholdrycker i större mängder än vad som får införas skattefritt är skyldig att betala accis för den överskjutande delen. Om den resande anländer från ett land utanför EU, påförs även tull och mervärdesskatt. Accispliktiga produkter som införts av privatpersoner skall enligt 24 § lagen om påförande av accis anmälas till beskattning på det sätt som tullstyrelsen har bestämt. Enligt tullstyrelsens föreskrifter skall den som för med sig produkter i större mängder än vad som får införas skattefritt för eget bruk anmäla produkterna för påförande av accis hos tullmyndigheterna på inreseplatsen. Anmälan kan göras muntligt.

Resande som för in anmälningspliktiga produkter skall välja den röda filen på inreseplatsen. Personer som inte har anmälningspliktiga produkter skall välja den gröna eller den blåa filen, beroende på om de anländer från en icke-medlemsstat eller en EU-stat. Den som har hand om någon annans bagage eller införselvaror skall passera kontrollpunkten tillsammans med bagagets eller varornas

ägare. Buss- eller personbilspassagerare skall ha med sig sitt bagage och sina införselvaror när de passerar kontrollpunkten, om inte kontrollen utförs i fordonet. En resande som valt den gröna eller blåa filen trots att han medför accispliktiga varor kan bli ålagd att betala accisen med hundra procents förhöjning enligt 32 § 1 mom. 4 punkten lagen om påförande av accis, och kan i förekommande fall bli åtalad för tullbrott.

På införsel som inte omfattas av tullstyrelsens föreskrifter om anmälnings- och beskattningsförfarande tillämpas bestämmelserna om anmälnings skyldighet enligt 22 § lagen om påförande av accis. Enligt denna paragraf skall andra skattskyldiga än auktoriserade lagerhållare och registrerade näringsidkare lämna in en accisdeklaration inom två vardagar efter den dag då produkterna togs emot eller skyldigheten att betala accis på annat sätt uppstod, denna dag medräknad. Denna tvådagarsfrist för inlämnande av accisdeklaration gäller i praktiken oftast tillfälliga importörer av accisbelagda produkter, dvs. oregistrerade näringsidkare. Bestämmelsen är emellertid avfattad så att den även gäller sådana situationer där den skattskyldige är en sådan mottagare eller innehavare som avses i 10 § 5 mom. lagen om påförande av accis och som därför skäligen borde ha vetat att produkterna inte är beskattade i Finland på behörigt sätt. I sådana fall handlar det vanligen om produkter som är avsedda för den gråa marknaden. Enligt rättspraxis kan inlämnandet av accisdeklaration i sådana situationer ha betydelse vid avgörandet av frågan om huruvida produkternas innehavare eller mottagare skall anses ha gjort sig skyldig till skattebedrägeri.

I 35 § lagen om påförande av accis ingår bestämmelsen om tidpunkten för betalning av accis. Enligt 35 § 2 mom. skall andra skattskyldiga än auktoriserade lagerhållare och registrerade näringsidkare betala accis inom tio vardagar efter att produkterna har tagits emot eller skyldigheten att betala accisen på annat sätt har uppstått. Bestämmelserna om tio dagars betalningstid och inlämnande av accisdeklaration tillämpas på tillfällig import för kommersiella ändamål samt i sådana fall där tullen upptäcker varor som är avsedda för den gråa marknaden.

Lagen innehåller särskilda detaljerade bestämmelser om de förfaranden som skall tillämpas vid import av alkoholdrycker och tobaksprodukter för kommersiella ändamål. Dessa förfaranden överensstämmer med gemenskapsrättens krav.

Accisbeloppen

Alkoholaccisen på alkoholdrycker fastställs för öl och etylalkohol på basis av produktens etylalkoholhalt och beräknas per volymprocent. Enligt alkoholaccislagen är accisen på öl 28,59 cent/centiliter etylalkohol i fråga om öl med en etylalkoholhalt på över 2,8 volymprocent, och 1,68 cent på öl med en etylalkoholhalt på över 0,5 men högst 2,8 volymprocent. Accisen är 1,68 cent per centiliter alkohol på sådana produkter som hör till position 2208 i tulltariffen (starka alkoholdrycker) som har en etylalkoholhalt på över 1,2 men högst 2,8 volymprocent. Om produktens etylalkoholhalt är över 2,8 men högst 10 volymprocent, är accisen 44,57 cent per centiliter etylalkohol. På produkter med en etylalkoholhalt på över 10 volymprocent är accisen 50,46 cent per centiliter etylalkohol.

Accisen på viner och mellanprodukter fastställs per liter färdig produkt. Accisbeloppet fastställs enligt fyra kategorier. På viner med en etylalkoholhalt på över 1,2 men högst 2,8 volymprocent är accisen 4,54 cent per liter färdig produkt. Accisbeloppet är 134,55 cent/liter på viner med en etylalkoholhalt på över 2,8 men högst 5,5 volymprocent, och 185,00 cent/liter på viner med över 5,5 men högst 8,0 volymprocent alkohol. De mest efterfrågade vinerna - viner med en etylalkoholhalt på över 8,0 volymprocent - är belagda med en accis på 235,46 cent/liter färdig produkt. I fråga om mellanprodukter är accisen 428,88 cent/liter färdig produkt på sådana mellanprodukter som har en etylalkoholhalt på över 1,2 men högst 15 volymprocent, och 706,39 cent på mellanprodukter med en alkoholhalt på över 15 men högst 22 volymprocent.

I alkoholaccislagen definieras öl, vin, mellanprodukt och etylalkohol. Med vin avses sådana till position 2204, 2205 eller 2206 i tulltariffen hörande drycker med en alkoholhalt på över 1,2 volymprocent som tillverkats

genom jäsning och inte innehåller tillsatt etylalkohol; som vin betraktas även till dessa positioner hörande drycker med en alkoholhalt på över 1,2 men högst 5,5 volymprocent som tillverkats genom jäsning och som innehåller tillsatt etylalkohol. Definitionen av vin anger ingen övre gräns för etylalkoholhalten.

Enligt alkoholaccislagen skall i tilläggsaccis betalas 67 cent per liter för alkoholdrycker i detaljhandelsförpackningar. Om den accisskyldige lämnar en utredning om att detaljhandelsförpackningen hör till ett sådant pantbaserat system för återvinning av förpackningar som miljöministeriet godkänt, skall tilläggsaccis inte betalas om detaljhandelsförpackningen kan fyllas på nytt. Om detaljhandelsförpackningen kan återvinnas som råmaterial, skall i tilläggsaccis betalas 16 cent per liter. Detaljhandelsförpackningar för alkoholdrycker som införs av resande hör inte till de system för återvinning av förpackningar som miljöministeriet godkänt, och omfattas inte heller i övrigt av tilläggsaccisplikten.

Enligt lagen om accis på tobak skall på cigaretter betalas kvantitetsrelaterad accis till ett belopp av 15,13 euro per 1 000 stycken cigaretter plus en på basis av värdet fastställd accis på 50 procent av detaljhandelspriset. På cigarrer och cigariller är accisen 22 procent av detaljhandelspriset. I fråga om pip- och cigarettobak är accisen 3,62 euro per kilo plus 48 procent av detaljhandelspriset. Accisen på finskuren tobak avsedd att rullas till cigaretter är 3,62 euro per kilo plus 50 procent av detaljhandelspriset. Nationell tobaksaccis påförs även på cigarettpapper och på övriga varor som innehåller tobak. Accisen på dessa produkter är 60 procent av produktens detaljhandelspris.

Enligt mervärdesskattelagen (1501/1993) skall alkoholdrycker och tobaksprodukter som en privatperson medför för sitt eget bruk inte beskattas i Finland, eftersom mervärdesskatt för varor som en privatperson köpt och för med sig från en annan medlemsstat skall betalas till inköpslandet enligt principerna för den inre marknaden.

Införsel från länder utanför EU

Enligt 19 § lagen om påförande av accis får

en resande som anländer till Finland från ett land utanför gemenskapen accisfritt föra in 1 liter destillerade starka alkoholdrycker med en alkoholhalt på över 22 volymprocent, eller alternativt 2 liter destillerade starka alkoholdrycker, vin- eller alkoholbaserade aperitifer, tafia, saké eller liknande drycker med en alkoholhalt på högst 22 volymprocent eller mousserande viner eller viner som gjorts starkare genom tillsats av alkohol, samt 2 liter viner utan kolsyra och 16 liter öl. För överstigande mängder skall betalas accis. I fråga om resande som anländer från tredje land tillämpas bestämmelserna i rådets förordning 918/83/EEG om upprättandet av ett gemenskapssystem för tullbefrielse, nedan tullfrihetsförordningen, som är gällande rätt i Finland. Tullfritt får införas samma kvantiteter som får införas accisfritt enligt 19 § lagen om påförande av accis. Bestämmelser om tullfrihet för alkoholdrycker ingår även i 9 a § tullagen (1466/1994), enligt vilken en resande tullfritt får införa högst 16 liter öl. Ölets värde inräknas i det belopp på 175 euro som utgör den allmänna gränsen för skattefri resandeförsel av varor.

Av tobaksprodukter får resande accisfritt föra in 200 stycken cigaretter eller 100 stycken cigariller (vikt högst 3 gram per styck) eller 50 stycken cigarrer eller 250 gram pip- och cigarettobak. Värdet av privatimport av cigarettpapper inräknas även i tullfrihetsvärdet på 175 euro. Bestämmelser om mervärdesskatt ingår i 95 § mervärdesskattelagen.

Därtill kan enligt 10 § alkohollagen (1143/1994) rätten för personer som i samband med kortvariga resor anländer från länder utanför Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) att för sitt eget behov föra in alkoholdrycker begränsas genom förordning med hänsyn till allmän ordning och säkerhet samt för att skydda människors hälsa. Enligt 8 § förordningen om alkoholdrycker och sprit (1344/1994) får alkohol inte föras in i landet av en i Finland bosatt person som anländer från ett land utanför EES på annat sätt än med flyg, om resan varat högst 20 timmar. Alkoholdrycker får inte föras in i landet av en utanför EES bosatt person som anländer till Finland från ett land utanför EES på annat sätt än med flyg och vars vis-

telse i Finland utöver genomresan varar högst tre dygn.

Gemenskapslagstiftning

Införsel av alkoholdrycker och tobaksprodukter

Den inre marknaden omfattar ett område utan inre gränser där varor, personer, tjänster och kapital garanteras fri rörlighet enligt bestämmelserna i grundfördraget. I enlighet med de i gemenskapsrätten fastställda principerna för den inre marknaden har en person rätt att obegränsat föra in skattepliktiga produkter från en medlemsstat till en annan, förutsatt att produkterna har förvärvats för personens eget bruk och transporteras av honom själv, och förutsatt att skatten är betald. Accisen på produkterna skall tas ut i den medlemsstat där produkterna har förvärvats, och ny skatt får inte tas ut i destinationslandet. Detta framgår av artikel 8 i rådets direktiv 92/12/EEG om allmänna regler för punkt-skattepliktiga varor och om innehav, flyttning och övervakning av sådana varor, nedan cirkulationsdirektivet. Samma princip tillämpas även vid mervärdesskattningen.

Vad gäller produkter i kommersiell cirkulation skall enligt cirkulationsdirektivet accisen i regel tas ut när produkterna släpps för konsumtion. Produkterna förflyttas normalt mellan skattefria lager inom den s.k. suspensionsordningen, som omfattar godkända lagerhavare eller näringsidkare med eller utan accisregistrering i respektive medlemsstat. Skattefria överföringar omfattas av ett övervakningssystem baserat på förhandsanmälan om överföring, ledsagardokument som medföljer produkterna, ställande av säkerhet samt informationsutbyte mellan medlemsstaternas myndigheter.

Alkoholdrycker eller tobaksprodukter som belagts med accis i en medlemsstat och levereras till eller innehas för kommersiella ändamål i en annan medlemsstat skall enligt artikel 7 i cirkulationsdirektivet alltid påföras accis på nytt i denna andra medlemsstat. I sådana fall används ett förenklat ledsagardokument. Innan varorna avsänds skall exportören lämna en deklaration till skattemyndigheterna i destinationsmedlemsstaten och garan-

tera betalningen av accisen. I cirkulationsdirektivet ingår även bestämmelser om distansförsäljning, där produkter avsänds eller transporteras direkt eller indirekt av säljaren eller för dennes räkning till andra än ovan avsedda skattskyldiga. I sådana fall är det säljaren eller en av denne utsedd skatterepresentant i den andra medlemsstaten som ansvarar för accisen.

I cirkulationsdirektivet ingår inte några bestämmelser för sådana situationer där en privatperson förvärvar skattepliktiga produkter i vistelsemedlemsstaten för användning för kommersiella syften eller näringsändamål i en annan medlemsstat. I ingresspunkt 7 i cirkulationsdirektivet konstateras emellertid att medlemsstaterna måste ta hänsyn till ett antal kriterier för att fastställa att punktskattebelagda varor inte innehas för privata utan för kommersiella ändamål. I artikel 9 i cirkulationsdirektivet uppräknas de omständigheter som man måste ta hänsyn till när man avgör om produkterna är avsedda för en privatpersonens eget bruk eller för kommersiella ändamål. I det förra fallet är de accisfria, och i det senare fallet är de alltid accispliktiga. Vid en sådan bedömning kan medlemsstaterna ta hänsyn till innehavarens kommersiella status och dennes skäl för att inneha produkterna samt den plats där varorna finns eller, i förekommande fall, det använda transportsättet, alla handlingar som hänför sig till varorna samt varornas beskaffenhet och varornas kvantitet.

I fråga om produktmängder får medlemsstaterna fastställa referensnivåer uteslutande till ledning för bevisningen. Dessa får inte understiga 10 liter sprit, 20 liter mellanprodukter, 90 liter vin (varav högst 60 liter mousserande vin) och 110 liter öl, för tobaksprodukter 800 cigaretter, 400 cigariller (vikt högst 3 gram per styck), 200 cigarrer och 1,0 kilogram pip- och cigarrettbak. Dessa referensnivåer får inte betraktas som kvoter för tillåten resandeförsel, utan används uteslutande till ledning för bevisningen om huruvida det rör sig om privat eller kommersiell införsel.

På en resande som anländer till gemenskapen från ett tredje land tillämpas tullfrihetsförordning, samt i fråga om accis och mervärdesskatt rådets direktiv 69/169/EEG om

harmonisering av lagstiftning om befrielse från omsättningsskatter och punktskatter på varor som införs av resande, nedan resandeförseldirektivet. Ingendera av dessa författningar innehåller några kvantitativa restriktioner på införsel av öl. På införsel av öl från tredje land tillämpas det allmänna tull- och skattefrihetsvärdet på 175 euro.

Direktiv och minimiskattenivåer som tillämpas på alkoholdrycker och tobaksprodukter

I gemenskapsrätten har accisen på alkoholdrycker och tobaksprodukter förenhetligats genom rådets direktiv. På alkoholdrycker tillämpas rådets direktiv 92/83/EEG om harmonisering av skattestrukturen på alkohol och alkoholdrycker, nedan skattestrukturdirektivet, samt rådets direktiv 92/84/EEG om harmonisering av skattesatserna på alkohol och alkoholdrycker, nedan skattenivådirektivet. På tobaksprodukter tillämpas rådets direktiv 92/79/EEG om tillnärmning av skatt på cigaretter, rådets direktiv 92/80/EEG om tillnärmning av skatter på andra tobaksvaror än cigaretter samt rådets direktiv 95/59/EEG om andra skatter än omsättningsskatter som påverkar förbrukningen av tobaksvaror. Direktiven som gäller tobaksprodukter har ändrats genom rådets direktiv 1999/81/EEG samt senare genom rådets direktiv 2002/10/EG.

Medlemsstaterna kan i sin nationella lagstiftning fritt fastställa sin skattenivå utifrån sina egna politiska utgångspunkter, så länge som de iakttar de minimiskattenivåer som föreskrivs i ovan nämnda direktiv om alkoholdrycker och tobaksprodukter samt andra gemenskapsbestämmelser som gäller beskattning och skattestruktur. Dessutom skall samtliga bestämmelser i grundfördraget iakttagas.

Alkoholdrycker

Enligt skattenivådirektivet skall minimiacissatsen på etylalkohol vara 550 euro per hektoliter ren alkohol, på mellanprodukter 45 euro per hektoliter och på vin och mousserande vin 0 euro per hektoliter. På öl skall accissatsen vara alternativt 0,748 euro per hektoliter/grad Plato eller 1,87 euro per hektoliter/alkoholprocent i den färdiga produk-

ten. I direktivet anges noga i vilka situationer en medlemsstat kan föreskriva om gradering av accisen eller om beviljande av full eller partiell skattefrihet.

En medlemsstat får tillämpa en nedsatt skattesats på mellanprodukter med en faktisk alkoholhalt på högst 15 volymprocent. I sådana fall skall medlemsstaten se till att den nedsatta accissatsen inte är mer än 40 procent lägre än den normala nationella accissatsen och inte understiger den normala nationella accissatsen på vin.

I skattenivådirektivet ingår inte några krav på att medlemsstaterna skall fastställa skatterna för olika produkter på ett sådant sätt att varje etylalkoholprocent beskattas på lika grunder. Vid fastställandet av nationella skattenivåer skall dock tas hänsyn till artikel 90 i grundfördraget, enligt vilken ingen medlemsstat skall, direkt eller indirekt, på varor från andra medlemsstater lägga interna skatter el-

ler avgifter, av vilket slag de än är, som är högre än de skatter eller avgifter som direkt eller indirekt läggs på liknande inhemska varor. Vidare skall ingen medlemsstat på varor från andra medlemsstater lägga sådana interna skatter eller avgifter som är av sådan art att de indirekt skyddar andra varor. Bestämelsen i artikel 90 har betydelse för skattenivåerna på vin och öl, eftersom speciellt bordsvin och öl enligt EG-domstolens avgöranden i målen C-170/78 kommission mot Förenade kungariket och C-166/98 Socridis är sådana varor som utgör substitut för varandra. Av artikel 90 har således ansetts följa att skatten på vin inte får fastställas till ett högre belopp än skatten på öl, om medlemsstaten själv endast har ölproduktion och importerar vin.

I nedanstående tabell anges accisbeloppen i EU-staterna samt i vissa andra länder.

Alkoholbeskattningen i nuvarande och blivande EU-medlemsstater samt i vissa andra länder i februari 2003, uttryckt i euro per liter ren alkohol*

| Land | Starka alkoholdrycker | Mellan- produkter | Vin | Öl |
|------------------|--------------------------|----------------------|--------------|--------------|
| EU:s minimiskatt | 5,50 | 2,50 | 0,00 | 1,87** |
| Rumänien | 1,08 | 2,30 | 0,55 | 1,25 |
| Cypern | 2,08 | 0,00 | 0,00 | 4,41 |
| Bulgarien | 2,57 | 1,03 | 1,40 | 0,67 |
| Slovakien | 6,00 | 3,20 | 0,00 | 1,80 |
| Italien | 6,45 | 2,75 | 0,00 | 3,50 |
| Slovenien | 7,31 | 3,66 | 0,00 | 7,21 |
| Ungern | 6,86 | 2,63 | 0,19 | 3,75 |
| Spanien | 7,40 | 2,75 | 0,00 | 1,77 |
| Tjeckien | 7,70 | 7,70 | 0,00 | 1,77 |
| Portugal | 8,81 | 2,85 | 0,00 | 3,04 |
| Lettland | 9,24 | 6,53 | 4,58 | 2,15 |
| Litauen | 9,27 | 5,95 | 3,95 | 2,03 |
| Estland | 9,27 | 5,68 | 6,04 | 3,52 |
| Grekland | 9,45 | 2,60 | 0,00 | 2,83 |
| Österrike | 10,00 | 4,06 | 0,00 | 5,20 |
| Luxemburg | 10,41 | 3,72 | 0,00 | 1,98 |
| Polen | 10,78 | 1,65 | 3,03 | 4,20 |
| Tyskland | 13,03 | 8,50 | 0,00 | 1,97 |
| Frankrike | 14,50 | 11,86 | 0,31 | 2,60 |
| Belgien | 16,61 | 5,51 | 4,28 | 4,28 |
| Nederländerna | 17,75 | 5,70 | 5,37 | 5,02 |
| Schweiz | 19,90 | 9,95 | 0,00 | 3,40 |
| Malta | 24,22 | 2,69 | 0,00 | 1,94 |
| Storbritannien | 31,16 | 18,22 | 22,36 | 18,94 |
| Turkiet | 34,45 | 10,55 | 11,51 | 12,66 |
| Danmark | 37,03 | 7,89 | 8,63 | 9,31 |
| Irland | 39,25 | 22,01 | 24,82 | 19,87 |
| Finland | 50,46 | 39,24 | 21,41 | 28,59 |
| Sverige | 55,05 | 27,55 | 22,04 | 16,14 |
| Norge | 74,37 | 48,53 | 48,53 | 48,53 |
| Island | 77,79 | 62,09 | 49,39 | 37,96 |

* Beräkningarna baserar sig på följande alkoholhalter för öl, vin och mellanprodukter: öl 5 volymprocent, vin 11 volymprocent och mellanprodukter 18 volymprocent.

** EU:s minimiskatt på öl är antingen 1,87 euro per hektoliter och volymprocent, eller 0,748 euro per hektoliter och grad Plato.

I gemenskapsrätten gör man en åtskillnad mellan å ena sidan druvbaserade viner samt andra (t.ex. frukt- eller bärbaserade) alkoholdrycker som tillverkats genom jäsning, och å andra sidan icke-mousserande samt mousserande alkoholdrycker som inte hör till någon av de föregående grupperna. Skatterna på viner och andra alkoholdrycker som tillverkats genom jäsning skall vara lika höga, medan

beskattningen av icke-mousserande och mousserande alkoholdrycker får differentieras, även om minimiskattesatsen för båda är noll. Definitionen av produkterna har betydelse för verkställandet av beskattningen.

Med vin avses i skattestrukturdirektivet sådana genom jäsning tillverkade produkter som hör till position 2204 eller 2205 i tulltariffen, vilkas alkoholhalt är över 1,2 och

högst 15 volymprocent och som inte innehåller tillsatt etylalkohol. Som vin betraktas även produkter med en alkoholhalt på över 15 och högst 18 volymprocent som inte gjorts starkare t.ex. genom tillsats av socker eller koncentrerad pressad druvsaft eller genom tillsats av etylalkohol.

Med andra genom jäsning tillverkade alkoholdrycker avses sådana produkter som hör till position 2204, 2205 eller 2206 i tulltariffen, vilkas alkoholhalt är över 1,2 och högst 15 volymprocent och som inte innehåller tillsatt etylalkohol. Till samma kategori räknas även icke-mousserande produkter med en faktisk alkoholhalt på över 1,2 och högst 10 volymprocent. Dessa produkter får således innehålla en tillsats av etylalkohol. Medlemsstaterna får emellertid bestämma att icke-mousserande produkter med en alkoholhalt på över 5,5 volymprocent i beskattningshänseende skall betraktas som mellanprodukter. Även andra genom jäsning tillverkade mousserande alkoholdrycker med en faktisk alkoholhalt på över 1,2 och högst 13 volymprocent får innehålla en tillsats av etylalkohol. Medlemsstaterna kan även i dessa fall bestämma att produkterna skall betraktas som mellanprodukter, om deras faktiska alkoholhalt överstiger 8,5 volymprocent och de inte har tillverkats uteslutande genom jäsning.

Produkter som har tillverkats genom jäsning och som inte uppfyller definitionen av öl eller ovanstående definition av vin eller andra genom jäsning tillverkade produkter betraktas i beskattningshänseende som mellanprodukter, vilket innebär att de beskattas strängare än vin eller andra genom jäsning tillverkade produkter.

Hänvisningar till KN-nummer avser enligt artikel 26 i skattestrukturdirektivet (92/83/EEG) den version av den Kombinerade nomenklaturen som var i kraft den 19 oktober 1992 då direktivet antogs.

Tobaksprodukter

I gemenskapsrätten hör cigaretter, cigarrer, cigariller, finskuren tobak avsedd att rullas till cigaretter samt annan pip- och cigarettobak till området för förenhetligad accislagstiftning. Gemenskapslagstiftningen innehåller inte några bestämmelser om cigarett-papper eller övriga produkter som innehåller tobak. Sådana produkter kan emellertid påföras nationell accis.

Beträffande cigaretter skall medlemsstaterna tillämpa en minimiaccis på minst 57 procent av detaljhandelspriset inklusive samtliga skatter. Accisen skall bestå av en generell värdebaserad del och en särskild kvantitetsrelaterad del. Den särskilda delen får inte utgöra mindre än 5 procent eller mer än 55 procent av den totala skatten, dvs. accisen och mervärdesskatten. Tobaksaccisen i den mest efterfrågade prisklassen skall dessutom uppgå till minst 60 euro per tusen cigaretter.

De medlemsstater som tar ut minst 95 euro per tusen cigaretter i den mest efterfrågade prisklassen behöver inte iaktta kravet att skatten skall motsvara minst 57 procent av produktens detaljhandelspris.

Medlemsstaterna får även tillämpa minimiaccisen på sådana cigaretter som är billigare än cigaretter i den mest efterfrågade prisklassen, förutsatt att accisen inte överstiger accisbeloppet för cigaretter i den mest efterfrågade prisklassen. Syftet med denna bestämmelse är att förhindra att billiga cigaretter kommer ut på marknaden.

Resandeförseln av cigaretter gäller i första hand internationella premiumprodukter. I tabellen nedan jämförs priset i euro för ett paket med 20 cigaretter i de nuvarande och blivande EU-staterna. Som jämförelsepris har valts priset på den mest efterfrågade premiumprodukten i de blivande medlemsstaterna, respektive den mest efterfrågade prisklassen i de nuvarande medlemsstaterna. Prisuppgifterna gäller år 2003. I de flesta länderna saluförs även cigaretter till lägre priser än de priser som anges i tabellen nedan.

**Priset i euro för ett cigarettpaket med 20
cigarretter i nuvarande och blivande EU-
medlemsstater år 2003**

| | |
|----------------|-------------|
| Storbritannien | 6,91 |
| Irland | 5,81 |
| Danmark | 4,51 |
| Sverige | 4,11 |
| Finland | 4,00 |
| Frankrike | 3,90 |
| Belgien | 3,36 |
| Tyskland | 3,16 |
| Österrike | 3,00 |
| Malta | 2,99 |
| Nederland | 2,92 |
| Grekland | 2,65 |
| Luxemburg | 2,48 |
| Italien | 2,30 |
| Portugal | 2,10 |
| Cypern | 2,02 |
| Spanien | 1,95 |
| Slovenien | 1,95 |
| Ungern | 1,89 |
| Tjeckien | 1,68 |
| Polen | 1,49 |
| Slovakien | 1,45 |
| Esland | 1,41 |
| Litauen | 1,29 |
| Lettland | 1,28 |

Finlands undantag från direktivets bestämmelser om resandeförsel av alkoholdrycker och tobaksprodukter

Vid anslutningen till EU fick Finland rätt att begränsa den skattefria resandeförseln av alkoholdrycker (inklusive öl) och tobaksprodukter. Detta undantag togs in i bilaga XV (IX beskattning, punkt 3) i fördraget om Finlands anslutning till Europeiska unionen (FördrS 103/1994). Mängden alkoholdrycker som inte påförs accis på nytt i Finland får enligt undantaget begränsas till följande kvantiteter: 1 liter destillerade starka alkoholdrycker med en alkoholhalt på över 22 volymprocent eller 3 liter destillerade starka alkoholdrycker och vin- eller alkoholbaserade aperitifer med en alkoholhalt på högst 22 volymprocent, mousserande viner, viner som gjorts starkare genom tillsats av alkohol samt 5 liter viner utan kolsyra och 15 liter öl. I fråga om tobaksprodukter är mängderna 300 cigaretter

eller 150 cigariller (vikt högst 3 gram per styck) eller 75 cigarrer eller 400 gram pip- och cigarrettbak. De kvantitativa restriktionerna i anslutningsfördraget gäller endast acisbeskattningen. Samtidigt fick Finland rätt att beskatta resandeförsel till den del införseln överstiger de angivna mängderna.

Finland ålades att säkerställa att import av öl från tredje land inte tillåts på fördelaktigare villkor än motsvarande import från EU-staterna. Denna koppling har tolkats så att den kvantitet öl som resande skattefritt får införa från tredje land skall vara lika stor som motsvarande mängd som får införas från EU-staterna. Det innebär att varje gång införselmängden från EU höjs, måste motsvarande ändring gälla även resande som anländer från tredje land.

Syftet med det undantag som medgavs Finland var att undvika att ett omedelbart och fullständigt upphävande av de restriktioner som tillämpats fram till utgången av år 1994 skulle ha medfört en oacceptabel omläggning av handel och inkomster samt snedvridning av konkurrensen i ett land som traditionellt tillämpat höga acciser på produkterna i fråga.

Undantaget beviljades till utgången av år 1996. Fristen för avskaffandet av restriktionerna förlängdes av sociala, hälsomässiga och statsfinansiella skäl genom rådets direktiv 96/99/EG om ändring av rådets direktiv 92/12/EEG, nedan ändringsdirektivet till cirkulationsdirektivet. Om undantaget hade avskaffats den 31 december 1996, skulle det ha skapat större problem än man hade kunnat förutse vid anslutningen, eftersom de minimiaccisnivåer som då tillämpades inom gemenskapen var lägre än man ursprungligen hade väntat. För att undvika sociala, hälsomässiga och statsfinansiella problem fick Finland rätt att fortsätta att tillämpa kvantitativa restriktioner på den kvantitet alkoholhaltiga drycker och tobaksvaror som resande får föra in på finskt territorium för eget bruk utan att betala ytterligare accis. Dessutom fick Finland rätt att utföra nödvändiga kontroller med avseende på dessa produkter. Enligt ändringsdirektivet till cirkulationsdirektivet skall Finland successivt avskaffa dessa restriktioner, så att de är helt avskaffade vid ingången av år 2004.

EU-anslutningen förpliktade Finland att

höja den kvantitet öl som resande tullfritt fick införa från två till femton liter från och med den 1 januari 1995. Vid ungefär samma tidpunkt upphävdes social- och hälsovårdsministeriets kort därefter utfärdade beslut 3/1995 om inskränkning av införsel av alkohol drycker i vissa fall, eftersom detta beslut ansågs stå i strid med gemenskapsrätten. Det innebar att man slopade kravet att en i Finland bosatt persons resa till tredje land måste ha varat mer än 20 timmar för att berättiga till skattefri införsel av alkohol drycker. Samtidigt upphävdes även bestämmelsen att en i Finland icke bosatt person som anlände från en ort utanför de nordiska länderna eller EU-staterna inte fick införa alkohol drycker om vistelsen i Finland inte översteg tre dygn. De nämnda restriktionerna gällde inte flygresenärer.

Som en följd av dessa åtgärder uppstod en omfattande inköpstrafik, s.k. öl- och spritrallyn, och försäljning på s.k. röda torg. Detta ledde i sin tur till en ökning av alkoholkonsumtionen, speciellt i östra och södra Finland. Den ökade konsumtionen fick omedelbara konsekvenser i form av störningar av den allmänna ordningen och säkerheten, sociala och hälsomässiga problem, försvårande av verksamhetsförutsättningarna för den inhemska handeln samt skattebortfall. För att avhjälpa dessa missförhållanden genomfördes en ändring av alkohollagens 10 § (287/1996) som trädde i kraft i början av maj 1996. Ändringen innebär att det med hänsyn till allmän ordning och säkerhet samt för att skydda människors hälsa är möjligt att genom förordning begränsa rätten för resande att för eget behov föra in alkohol drycker, när det är fråga om kortvariga resor. Ändringen gjorde det möjligt att begränsa de kvantiteter som personer bosatta utomlands eller i Finland får föra in i landet för egen konsumtion eller som gåva.

Genom en ändring av 8 § förordningen om alkohol drycker och sprit togs i början av maj 1996 på nytt i bruk tidsgränser för resande som anländer från tredje land. På detta sätt försökte man förhindra resandeförsel av alkohol drycker i samband med kortvariga utlandsresor. En i Finland bosatt person måste ha vistats utanför Europeiska ekonomiska samarbetsområdet i över 20 timmar för att få

föra in alkohol drycker. En utanför EES bosatt person får inte föra in alkohol drycker, om genomresan varar högst tre dygn. I förhållande till de restriktioner som gällde tidigare innebär detta en skärpning såtillvida att resande inte ens mot betalning av accis har rätt att föra in alkohol drycker i det fall att tidsgränserna underskrids. Frågan om denna lagstiftningsåtgärd var förenlig med gemenskapsrätten var föremål för en ingående diskussion i Finland.

Saken fördes till EG-domstolens avgörande i anknytning till ett rättsfall. EG-domstolen konstaterade i sin dom av den 15 juni 1999 i mål C—394/97 (Sami Heinonen) att tullfrihetsförordningen och resandeförseldirektivet inte utgör hinder för nationell lagstiftning som med hänsyn till allmän moral, allmän ordning, allmän säkerhet eller intresset att skydda människor, hälsa och liv förbjuder eller inskränker rätten för resande som anländer från tredje land att importera vissa varor. Författningarna utgör inte hinder för nationell lagstiftning som inskränker rätten till resandeförsel från tredje land av alkoholhaltiga drycker med hänsyn till resans längd, för att bekämpa störningar av den allmänna ordningen som är knutna till alkoholkonsumtion. De av Finland tillämpade tidsgränserna för inskränkning av införsel av alkohol får således fortfarande tillämpas på resande som anländer från tredje land.

I juni 1996 tillsände Finland kommissionen en begäran om att få begränsa införseln av öl från icke-medlemsstater, i syfte att minska de problem som uppstått på grund av ovan beskrivna öl- och spritrallyn. I Finlands begäran framfördes även att den koppling som i anslutningsfördraget gjorts mellan ölimport från tredje land och ölinförsel från andra medlemsstater skulle avskaffas. Enligt rådets direktiv om ändring av direktiv 69/169/EEG och 92/12/EEG beträffande tillfälliga kvantitativa restriktioner för import till Finland av öl 2000/47/EG, nedan öldirektivet, samt rådets förordning (EG) nr 1671/2000 om ändring av förordning (EEG) nr 918/83 beträffande ett tillfälligt undantag för tullfri import av öl till Finland tillåts Finland att till och med den 31 december 2005 tillämpa en kvantitativ begränsning på minst sex liter för tullfri import av öl från andra länder än med-

lemsstaterna. Det bedömdes vara lämpligt att Finland får bibehålla detta undantag ännu två år efter det att övergångsperioden till den inre marknaden utgår den 31 december 2003.

Som en kompensation för att Finland fick rätt att begränsa införseln av öl när det gäller resande som anländer från andra länder än medlemsstaterna förutsätts att Finland på motsvarande sätt stegvis höjer den kvantitativa gränsen för ölinköp från andra medlemsstater, för att säkerställa att gränserna för skattebefrielse för öl inom gemenskapen avskaffas fullständigt senast den 31 december 2003. Öldirektivet förpliktade Finland att höja den kvantitativa restriktionen på skattefri införsel av öl för resande som anländer från en EU-stat till minst 24 liter från och med den 1 november 2000, då den kvantitativa restriktionen på skattefri införsel av öl för resande som anländer från tredje land skulle sättas i kraft. Den mängd öl som resande som anländer från andra medlemsstater får föra med sig utan att betala skatt på nytt i Finland skulle dessutom höjas till minst 32 liter från och med den 1 januari 2001 och till minst 64 liter från och med den 1 januari 2003.

Ändringar i den nationella lagstiftningen under övergångsperioden

Den första ändringen i resandeförsel-mängderna som gjordes efter Finlands anslutning till Europeiska unionen var en ändring 18 § av lagen om påförande av accis som trädde i kraft den 1 januari 1998 (1027/1997), enligt vilken en privatperson som anländer till Finland från en annan medlemsstat accisfritt för eget bruk får föra med sig en liter starka alkoholdrycker samt tre liter mellanprodukter. Dessa kvantiteter utgjorde tidigare alternativa restriktioner. I samma sammanhang sänktes accisen på viner och mellanprodukter med i genomsnitt 17 procent.

I samband med den ändring av lagen om påförande av accis som genomfördes på grund av att den skattefria försäljningen på fartyg som går i trafik mellan medlemsstaterna upphörde den 30 juni 1999 gavs resande som anländer från tredje land en utökad rätt

till skattefri införsel, på så sätt att principen om den inre marknaden togs i beaktande i lagen. Det betyder i praktiken att en resande som anländer från tredje land och kan visa att han förvärvat accisbelagda alkoholdrycker eller tobaksprodukter i en annan medlemsstat får föra in dem i landet på de villkor som anges i 18 §, trots att han samtidigt även för in produkter från tredje land enligt 19 §.

Genom lagar som trädde i kraft den 1 november 2000 ändrades 19 § lagen om påförande av accis, 95 § mervärdesskattelagen och 9 a § tullagen så att resande som anländer till Finland från en icke-medlemsstat för eget bruk får föra in 16 liter öl skatte- och tullfritt, mot tidigare 15 liter. Samma importbegränsning tillämpas inom Ålandstrafiken. Ölets värde inräknades i det värde på 175 euro (1 100 mark) som utgör den allmänna skattefria gränsen vid införsel av varor. Samtidigt ändrades lagen så att resande som anländer från en annan medlemsstat för eget bruk får föra in 32 liter öl utan att behöva betala accis på nytt i Finland.

Enligt finanspolitiska ministerutskottets bedömning den 29 maj 2001 var det motiverat att från och med den 1 januari 2003 höja de kvantiteter av olika alkoholdrycker som resande skattefritt får föra in från andra medlemsstater. Av statsfinansiella skäl föreslog regeringen emellertid endast en höjning av den maximala mängden öl till 64 liter från och med den 1 januari 2003. En ändring angående detta genomfördes genom en annan lag om ändring av 18 § lagen om påförande av accis (1020/2002). Några ändringar i accisnivån på öl gjordes inte i samband med ändringarna av bestämmelserna om resandeförsel.

Skattenivån på tobaksprodukter har både av statsfinansiella och folkhälsomässiga skäl höjts något under övergångsperioden. Den kvantitetsrelaterade accisen på cigaretter samt den värdebaserade accisen på cigarrer, cigarettpapper och övriga produkter som innehåller tobak höjdes från och med den 1 januari 1996. Dessutom höjdes den kvantitetsrelaterade accisen på pip- och cigarettobak samt finskuren tobak avsedd att rullas till cigaretter från och med den 1 januari 2000.

1.2. Praxis

Alkoholkonsumtionen i Finland

I samband med ikraftträdandet av alkohollagen och mellanölslagen år 1968 ökade totalkonsumtionen (summan av den statistikförda och icke-statistikförda konsumtionen) av alkohol per invånare i Finland från cirka tre liter absolut alkohol 1968 till cirka sju liter 1974. Alkoholkonsumtionen ökade under 1980-talet, speciellt under den senare hälften av årtiondet. Konsumtionen av mellanöl ökade under 1990-talets depressionsår mycket kraftigt, trots att den ekonomiska depressionen medförde en sänkning av alkoholkonsumtionen per invånare från knappa nio liter år 1990 till cirka åtta liter år 1994. Under depressionsåren minskade speciellt konsumtionen av starköl och starka alkoholdrycker. Den avsevärda ökningen av alkoholinförslån från Ryssland och Estland 1995 ledde till en ökning av totalkonsumtionen av alkohol med cirka 10 procent. Sedan 1995 har totalkonsumtionen av alkohol ökat något, speciellt under de senaste åren. Ökningen har speciellt gällt lättviner, men även konsumtionen av öl och starka alkoholdrycker har ökat en aning.

Ciderkonsumtionen ökade avsevärt under senare hälften av 1990-talet, efter det att cider 1995 började säljas i dagligvarubutiker på samma sätt som mellanöl. Samtidigt tilläts kioskförsäljning av cider och mellanöl med en alkoholhalt på mindre än 4,7 procent. Spritkonsumtionen är i dag lägre än under 1980-talet. Det har skett en tydlig förändring av konsumtionsmönstret till förmån för lätta drycker.

Konsumtionen av alkoholdrycker uttryckt i liter hundra procentig alkohol per invånare uppgick enligt statistiken till 7,3 liter år 2001 mot 7,0 liter året innan, en ökning på 4,3 procent. År 2002 uppgick den statistikförda alkoholkonsumtionen till 7,6 liter per invånare, en ökning på 4,1 procent från året innan.

Utanför den officiella konsumtionsstatistiken faller den s.k. icke-statistikförda alkoholkonsumtionen, som omfattar resandeförsel, hemtillverkning, smuggling och surrogatalkohol. Den icke-statistikförda alkoholkonsumtionen ökade under början av 1990-talet, speciellt år 1995 då restriktionerna på resan-

deförsel lindrades. Den icke-statistikförda alkoholkonsumtionen var 2002 på det stora hela på samma nivå som under de fem föregående åren, och uppgick till uppskattningsvis 8,5 miljoner liter hundra procentig alkohol, dvs. 1,7 liter alkohol per invånare. Av totalkonsumtionen av alkohol utgörs nästan en femtedel av icke-statistikförda alkoholkonsumtion. Resandeförseln täcker cirka 53 procent av den icke-statistikförda alkoholkonsumtionen, och uppgår till 4,5 miljoner liter hundra procentig alkohol. Av den icke-statistikförda alkoholkonsumtionen består en femtedel (1,7 miljoner liter hundra procentig alkohol) av alkohol som konsumeras utomlands, och cirka 12 procent (1,0 miljoner liter) av laglig hemtillverkning. Olaglig tillverkning och smuggling står för cirka 15 procent av den icke-statistikförda alkoholkonsumtionen, vilket motsvarar cirka 1,3 miljoner liter hundra procentig alkohol.

Totalkonsumtionen av alkohol uttryckt i hundra procentig alkohol per invånare uppgick 2002 till cirka 9,3 liter, varav 7,6 liter var statistikförda och cirka 1,7 liter icke-statistikförda alkoholkonsumtion. Alkoholkonsumtionen har sedan 1990 ökat på följande sätt:

| År | Statistikförda konsumtion | Icke-statistikförda konsumtion | Total konsumtion |
|------|---------------------------|--------------------------------|------------------|
| 1990 | 7,7 | 1,2 | 8,9 |
| 1994 | 6,6 | 1,4 | 8,0 |
| 1996 | 6,7 | 1,9 | 8,6 |
| 1998 | 7,0 | 1,8 | 8,8 |
| 2000 | 7,0 | 1,8 | 8,8 |
| 2001 | 7,3 | 1,7 | 9,0 |
| 2002 | 7,6 | 1,7 | 9,3 |

År 2002 konsumerades alkoholdrycker enligt följande:

| | miljoner liter |
|--------------|----------------|
| starkdrycker | 28 |
| starkvin | 5 |
| lättvin | 47 |
| cider | 57 |
| longdrinkar | 24 |
| öl | 411 |

Den statistikförda alkoholkonsumtionen kan indelas i detaljhandelskonsumtion och

utskänkingskonsumtion. År 2002 stod detaljhandeln för 81 procent av den konsumerade alkoholen och utskänkningen för 19 procent. Alko Ab:s andel av detaljhandelsförsäljningen av alkohol var 52 procent. Försäljningen i dagligvaruaffärer och kiosker samt på bensinstationer uppgick till sammanlagt 48 procent. Av den totala statistikförda ölförsäljningen år 2002 skedde 5,2 procent via Alko Ab. Motsvarande andel för mellanölets del var endast 1,3 procent. Detaljhandelskonsumtionens andel av den statistikförda alkoholkonsumtionen har ökat under senare år.

Realprisutvecklingen inom de olika grupperna av drycker har varit ojämn. I reella termer är spriten nu 10 procent billigare än för 30 år sedan, medan prisnivån på vin och mellanöl för närvarande ligger cirka 10 procent över motsvarande nivå i början av 1970-talet. Generellt sett kan man konstatera att utvecklingen av priserna på alkoholdrycker inte skiljer sig särskilt mycket från den allmänna prisutvecklingen. Realpriserna uppvisar inte någon tydlig uppåt- eller nedåtgående trend.

Konsumtionen av tobaksprodukter

I Finland konsumerades 4 900 miljoner i Finland beskattade cigaretter år 2002 mot 7 465 miljoner cigaretter år 1990, vilket innebär en avsevärd minskning under de senaste tio åren. År 2002 steg dock konsumtionen av i Finland beskattade cigaretter med en procent jämfört med året innan. Cigarrkon-

sumtionen har däremot ökat stadigt under hela 1990-talet och uppgick 2002 till cirka 85 miljoner cigaretter. Konsumtionen av skattepliktig pip- och cigarettobak har minskat under senare år och uppgick till 940 000 kilogram år 2002.

Antalet cigaretter som förts in i landet av resande har minskat från uppskattningsvis 700 miljoner år 1996 till 553 miljoner år 2002. I fjol var resandeförseln emellertid mer än fem procent större än året innan. Resandeförseln av tobaksprodukter var 2,2 miljoner kilogram år 2002, vilket var cirka två procent mindre än året innan. Införseln av pip- och cigarettobak minskade med cirka sju procent, medan införseln av cigaretter ökade med cirka tre procent jämfört med året innan.

Av de cirka 20 miljoner cigaretter som konfiskerades av tullen uppskattas cirka 10 procent härröra från yrkesmässig smuggling. Totalkonsumtionen av cigaretter beräknades år 2002 ha uppgått till cirka 5 700 miljoner cigaretter, av vilka andelen skattebelagda cigaretter beräknades utgöra cirka 86 procent.

Accisintäkter

Accisintäkterna har hållits på oförändrad nivå i reella termer. Statens intäkter av acciser på alkoholdrycker uppgick åren 1995—2003 till följande belopp i miljoner euro:

| År | Totalt | Öl | Starka alkoholdrycker | Vin | Mellanprodukter |
|-------|--------|-----|-----------------------|-----|-----------------|
| 1995 | 1 145 | 507 | 498 | 112 | 28 |
| 1996 | 1 179 | 529 | 497 | 124 | 29 |
| 1997 | 1 204 | 537 | 497 | 142 | 28 |
| 1998 | 1 209 | 532 | 502 | 151 | 24 |
| 1999 | 1 254 | 536 | 516 | 178 | 24 |
| 2000 | 1 245 | 529 | 509 | 183 | 24 |
| 2001 | 1 290 | 537 | 532 | 195 | 26 |
| 2002 | 1 338 | 551 | 546 | 214 | 27 |
| 2003* | 1 355 | 555 | 547 | 225 | 28 |

* budgeterat

Statens intäkter av accisen på tobaksprodukter uppgick åren 1995—2003 till följande belopp i miljoner euro:

| År | Totalt | Cigarretter | Cigarrer och cigariller | Rulltobak | Cigarrett-papper |
|-------|--------|-------------|-------------------------|-----------|------------------|
| 1995 | 519 | 474 | 5 | 29 | 11 |
| 1996 | 532 | 471 | 6 | 42 | 13 |
| 1997 | 547 | 488 | 6 | 41 | 12 |
| 1998 | 568 | 505 | 6 | 47 | 10 |
| 1999 | 566 | 497 | 7 | 53 | 9 |
| 2000 | 576 | 514 | 8 | 46 | 8 |
| 2001 | 597 | 531 | 8 | 50 | 8 |
| 2002 | 600 | 536 | 9 | 48 | 7 |
| 2003* | 604 | 539 | 8 | 49 | 8 |

* budgeterat

Utvecklingen av finländarnas resor till andra EU-stater och Estland samt införselmängderna

Uppföljningen av de mängder alkohol-drycker och tobaksprodukter som resande för in i landet sker med hjälp av fortlöpande Gallupundersökningar. Statistikcentralen genomför regelbundet intervjuer med resande, och upprättar statistik på basis av de insamlade uppgifterna. Eftersom mängderna införda alkoholdrycker varierar efter resans syfte redovisas uppgifterna separat för arbetsresor och fritidsresor. Införseln av alkoholdrycker per resande är vanligen större i samband med fritidsresor än andra resor.

Under senare år har Estland blivit finländarnas populäraste resmål. Estlandsresorna företas huvudsakligen sjövägen. Sjövägen anländer varje år cirka 3,0 miljoner resande från Estland till Finland. Av dessa är 2,5 miljoner (cirka 85 procent) finländare. Antalet estniska resande uppgick till cirka 300 000 år 2002. År 2002 transporterade Estlandsfärjorna 125 700 person- och paketbilar och 4 800 bussar.

Trafiken mellan Finland och Estland är koncentrerad till rutten mellan Helsingfors och Tallinn. År 2002 trafikerades denna rutt

av sex rederier med inalles 12 fartyg vars sammanlagda kapacitet under sommarmånaderna är närmare 20 000 passagerare och 3 800 personbilar per dag. Resan varar 1,5—3,5 timmar beroende på fartygstypen.

Finländarnas utlandsresor inom EU går oftast till Sverige, både när det gäller korta resor och resor som inbegriper flera övernattningar. Finländarnas sjöresor till Sverige uppgår till ungefär samma antal som sjöresorna till Estland. De populäraste resmålen för längre fritidsresor (mer än fyra övernattningar) är Spanien, Grekland och Italien.

Cirka 62 000 finländska resenärer anlade år 2002 sjövägen från Tyskland, ofta medförande bil. Passagerartrafiken mellan Finland och Tyskland är koncentrerad till två rutter: rutten från Hangö och Helsingfors till Rostock och rutten Helsingfors-Travemünde. År 2002 trafikerades dessa rutter av tre rederier, av vilka två upprätthöll trafik året runt. Under sommarmånaderna är maximikapaciteten cirka 4 000 passagerare per dag. Restiden är 21—24 timmar.

Tabellen nedan visar de mängder tobaksprodukter och alkoholdrycker som resande totalt förde in från andra EU-stater och tredje länder åren 1996—2002. Tabellen baserar sig på intervjuer utförda av Statistikcentralen.

| År | Cigarretter stycken | Starka alkoholdrycker liter | Mellan- produkter liter | Vin liter | Öl liter | Resor stycken |
|------|------------------------|-----------------------------------|-------------------------------|--------------|-------------|------------------|
| 1996 | 682 000 000 | 4 982 000 | 2 063 000 | 4 985 000 | 29 720 000 | 6 877 000 |
| 1997 | 606 000 000 | 4 170 000 | 1 682 000 | 3 828 000 | 25 459 000 | 6 661 000 |
| 1998 | 493 000 000 | 3 611 000 | 1 750 000 | 3 272 000 | 19 167 000 | 5 335 000 |
| 1999 | 511 000 000 | 2 732 000 | 1 758 000 | 3 438 000 | 22 615 000 | 5 926 000 |
| 2000 | 531 000 000 | 4 488 000 | 1 975 000 | 3 468 000 | 26 068 000 | 6 128 000 |
| 2001 | 525 000 000 | 4 325 000 | 1 736 000 | 3 608 000 | 26 772 000 | 6 108 000 |
| 2002 | 553 000 000 | 4 194 000 | 1 528 000 | 3 544 000 | 27 676 000 | 5 928 000 |

Genomsnittliga mängder cigarretter och alkoholdrycker införda av finländare år 2002

Tabellen nedan visar hur mycket cigarretter och alkoholdrycker resande i genomsnitt

| | Cigarretter stycken | Starka alkoholdrycker liter | Mellan- produkter | Vin liter | Öl liter |
|-----------------------------------|------------------------|-----------------------------------|----------------------|--------------|-------------|
| Alla resor | 92 | 0,7 | 0,3 | 0,6 | 4,7 |
| Fritidsresor till Estland | 134 | 0,9 | 0,3 | 0,6 | 8,3 |
| Arbetsresor till Estland | 93 | 0,7 | 0,3 | 0,4 | 4,5 |
| Fritidsresor till Sverige | 62 | 0,4 | 0,2 | 0,7 | 2,4 |
| Arbetsresor till Sverige | 49 | 0,3 | 0,0 | 0,1 | 2,0 |
| Fritidsresor till andra EU-stater | 66 | 0,8 | 0,3 | 1,2 | 1,1 |
| Arbetsresor till andra EU-stater | 15 | 0,5 | 0,2 | 0,3 | 0,2 |

Finländarna hämtar i genomsnitt mest cigarretter och alkoholdrycker i samband med fritidsresor till Estland. Skillnaden jämfört med andra resor är speciellt stor när det gäller cigarretter, starka alkoholdrycker och öl.

Mängden starka alkoholdrycker som finländare hade med sig från Estland uppgick år 2002 till sammanlagt 2,5 miljoner liter. Den totala mängden viner och mellanprodukter uppgick också till 2,5 miljoner liter, medan mängden öl uppgick till cirka 20 miljoner liter.

Priserna på vissa alkoholdrycker och tobaksprodukter i Finland, Estland och Tyskland

Bland finländarnas populäraste resmål

hade med sig från utlandet år 2002. Uppgifterna är indelade efter resans mål och syfte. Tabellen baserar sig på intervjuer utförda av Statistikcentralen.

inom EU är Tyskland, Grekland, Italien och Spanien de länder där prisnivån på alkoholdrycker och tobaksprodukter skiljer sig mest från prisnivån i Finland. Finländarnas populäraste resmål bland de blivande medlemsstaterna är Estland, där prisnivån är betydligt lägre än Finland.

Resor som huvudsakligen företas i syfte att köpa alkohol och tobak riktar sig till närområdena, varigenom resans pris och restiden minimeras. När Finlands bestämmelser om resandeförsel ändras är således Estland och Tyskland de viktigaste resmålen med avseende på resandeförsel.

I tabellen nedan jämförs priserna i euro på alkohol och cigarretter i Finland, Estland och Tyskland. Uppföljningen av priserna gäller åren 2002-2003.

| | Finland | Estland | Tyskland |
|---|------------|------------|----------|
| Finlandia Vodka 40 %, 1 liter | 33,60 | 14,06 | 14,60 |
| Koskenkorva, 1 liter | 29,64 | 10,52 | — |
| Laua, 1 liter (förmånligaste estniska vodkan) | | 5,60 | |
| A-öl, lokalt varumärke, 1 liter | 4,00 | 1,17** | 0,96 |
| III öl | 2,97—3,41* | | |
| Vitvin Gallo Chardonnay, 0,75 liter | 8,98 | 6,14 | 4,99 |
| Rödvin Gallo Cabernet Sauvignon, 0,75 liter | 8,98 | 6,14 | 4,99 |
| | billigaste | | |
| | 4,55 | | |
| Martini Vermouth Bianco 14,9 %, 1 liter | 13,91 | 7,78 | 6,03 |
| Marlboro, 20 cigaretters paket | 4,00 | 1,41 | 3,16 |
| | | billigaste | |
| | | 0,73 | |

* Lokalt kan öl säljas billigare till extrapris.

** I Estland köper turisterna vanligen öl med en alkoholhalt på 4,5—5,2 volymprocent. Priserna på dessa ölsorter varierar inte särskilt mycket i Estland. Utbudet på öl med en alkoholhalt överstigande 5,2 procent är dock större än i Finland. Starköl kostar 1,37 euro/liter i butiken, men kan fås till extrapris för 1,29 euro/liter.

Av tabellen framgår att prisskillnaderna mellan Finland och Estland är relativt stora i fråga om starka alkoholdrycker, mellanprodukter och cigaretter. När det gäller dyrare viner föreligger inga större prisskillnader mellan Finland och Estland. Prisskillnaderna i fråga om viner är däremot större vid en jämförelse av priserna i Finland och Tyskland. I Finland kan öl av klass III lokalt säljas till ett pris som ligger under den allmänna prisnivån. Från Estland hämtar finländarna vanligen A-öl, som i Finland endast säljs hos Alko Ab. A-ölens andel av den statistikförda konsumtionen i Finland utgör endast 5,2 procent. Priset på premiumvodka ligger på samma nivå i Tyskland och Estland. I Estland är priset på de billigaste vodkasorterna med en alkoholhalt på 40 procent emellertid cirka en tredjedel av priset på premiumprodukterna. Cigaretter är klart billigast i Estland.

Övervakningen av resandeförseln

Enligt principerna för den inre marknaden är det i princip inte tillåtet att utan orsak hejda en resande som anländer till Finland från en annan medlemsstat. Grundregeln är att va-

ror och personer fritt skall få röra sig mellan medlemsstaterna. Enligt artikel 30 i grundfördraget är det dock möjligt att på nationell nivå upprätthålla restriktioner som grundar sig på hänsyn till exempelvis allmän moral, allmän ordning eller allmän säkerhet. Även effektiv skatteövervakning har inom ramen för rättspraxis godtagits som grund för att avvika från principen om fri rörlighet. Sålunda är det även vid intern trafik möjligt att påverka rörligheten av varor och personer, men tröskeln för ingripande är i detta fall högre än vid de yttre gränserna, där även kontroller av stickprovstyp är möjliga.

Finland, Sverige och Danmark, som enligt artikel 26 i cirkulationsdirektivet har rätt att hålla i kraft sina restriktioner när det gäller resandeförsel ända fram till slutet av 2003, har rätt att utföra kontroller av kvantiteterna av alkoholdrycker och tobaksprodukter på den inre marknaden.

Tullen får inte systematiskt kontrollera alla resande som kommer från en annan medlemsstat. Kontroller får utföras på särskild anledning. Vid uppspårningen av kontrollobjekt används i första hand riskanalys och profilering. För att utreda vilka personer som för in accispiktiga produkter för kommersiella ändamål använder sig tullen av spanings-

verksamhet.

Privatpersoner kan kontrolleras även efter ankomsten till landet. I tullagens 14 § föreskrivs om tullmyndigheters befogenheter när det gäller utförandet av tullåtgärder. Enligt 3 § 1 mom. 4 punkten tullagen avses med tullåtgärd en sådan tjänsteförrättning som hör till tullväsendets befogenheter, med undantag för förundersökningar av tullbrott. Enligt 5 § lagen om påförande av accis är det tullverket som ombesörjer påförandet av accis och tillsynen över detta. Tillsynen över påförandet av accis betraktas i praktiken som en tullåtgärd för vars utförande kan användas de befogenheter som föreskrivs i tullagen.

Produkttillsynscentralens övervakning gäller i första hand innehavare av tillstånd som beviljats med stöd av alkohollagen samt personer som saknar vederbörligt tillstånd. Produkttillsynscentralen utövar dock ingen tillsyn över privatpersoner. Enligt 85 § alkohollagen skall den som olovligen säljer eller på annat sätt mot ersättning eller gottgörelse eller mot arvode olovligen förmedlar, salubjuder eller saluhåller alkoholdrycker eller sprit dömas för förmedling av alkoholhaltiga ämnen. Om den mängd som förmedlats är ringa, kan det vara fråga om en förseelse som innefattar förmedling av alkoholhaltiga ämnen. Polisen har befogenheter att ingripa mot privatpersoners förmedling av alkohol och tobak på gatan eller någon annanstans. Om acciser har lämnats obetalda, sköter tullen om att de påförs.

Sysselsättningseffekterna av alkoholdrycker och tobaksvaror

De direkta och indirekta sysselsättningseffekterna av hela alkoholbranschen har uppskattats till cirka 25 000 årsverken. Hela alkoholdryckesindustrin, bryggeriindustrin inbegripet, sysselsätter cirka 1 500 personer. Alkoholdryckesindustrin har anknytning till olika näringsgrenar, t.ex. jordbruket, förpacknings-, metall- och pappersindustrin samt servicebranscherna. Sysselsättningseffekten inom parti- och detaljhandeln uppskattas till närmare 2 800 årsverken. Den största enskilda sysselsättningseffekten, uppskattningsvis 17 000 årsverken, står utskänkningsrestaurangerna för. De indirekta sysselsättningseffekterna av näringsgrenar med anknytning till alkoholdryckesindustrin ingår inte i uppskattningen av alkoholbranschens sysselsättningseffekter.

I fråga om tobaksprodukternas sysselsättningseffekter finns inte lika heltäckande uppgifter. De största tobaksbolagen i branschen sysselsatte 2002 cirka 450 personer, varav 220 inom tillverkningen av tobaksprodukter. Sysselsättningen inom branschen har försämrats sedan år 1993, då branschen sysselsatte 890 personer. Sedan dess har vissa betydande företag lagt ned sin produktion i Finland. Det finns inga uppskattningar av hur många årsverken tobaksförsäljningen bidrar med inom restaurang-, detaljhandels-, partihandels- och övriga branscher. Tobakens sysselsättningseffekter kan dock vara betydande speciellt när det gäller kiosker, bensinstationer och andra småbutiker.

Sociala och hälsomässiga effekter av alkohol och tobaksprodukter

Det totala antalet alkoholrelaterade dödsfall i Finland uppgår varje år till uppskattningsvis tretusen. Antalet vårdtillfällen på grund av alkoholrelaterade sjukdomar överstiger 33 000. Årligen tar avgiftningsstationer och rehabiliteringsinrättningar emot 11 400 patienter, och A-klinikerna besöks av 42 000 klienter per år. En betydande andel av boendeservicemottagarna utgörs av storkonsumenter av alkohol. Närmare 9 000 invaliditetspensioneringar har samband med någon form av alkoholrelaterad sjukdom.

Skadeverkningsstatistiken upptar bara en del av samtliga förekommande fall av familjevåld, omsorgssvikt och omhändertaganden av barn, samt alkoholrelaterad arbetsfrånvaro.

Samhällets direkta kostnader för alkoholbruket uppgick år 2000 till 0,5—0,7 miljarder euro, varav cirka 40 procent gick till social- och hälsovårdstjänster och lika mycket till brottsbekämpning. Kostnaderna för olycksfall och brottsrelaterade egendomsskador uppgick till mer än 15 procent av den totala samhällskostnaden, medan fyra procent gick till förebyggande missbrukarvård och forskning.

Kostnaderna för tobakens skadeverkningar

är svåra att uppskatta. Vid en sådan uppskattning beaktas bl.a. kostnaderna för förebyggande arbete, diagnostisering, vård och rehabilitering, sjukfrånvaro, arbetsförmåga och förtidig död.

I Finland dör årligen cirka 5 000 människor i tobaksrelaterade sjukdomar. Rökning förorsakar varje år 1,2 miljoner frånvarodagar och 60 000 läkarbesök i Finland. Behandlingen av tobaksrelaterade sjukdomar kräver över 220 000 vårddygn på sjukhus.

En betydande andel av samtliga fall av hjärt- och lungsjukdomar, lungcancer, luftvägs- samt matstrupscancer i Finland är direkt, partiellt eller indirekt förorsakade av tobaksrökning. Rökning har även en bidragande effekt vid uppkomsten av cancer i urinblåsan eller bukspottkörteln, kranskärlssjukdomar, aortarupturer, magsäckscancer, njurcancer, stroke, svår lunginflammation, allvarliga cirkulationsrubbingar i armar och ben samt brott på lårbenshalsen.

Trots att rökningens utbredning i Finland har utvecklats i relativt positiv riktning har skillnaderna mellan olika utbildningsnivågrupper ökat under de senaste 20 åren. Högutbildade män röker klart mindre än lågutbildade män. Bland kvinnor har rökningen ökat avsevärt inom den lägsta utbildningsnivån, men inte i den högsta. Både ur folkhälsosynpunkt och ur ekonomisk synpunkt är tobakens skadeverkningar störst inom de befolkningsgrupper där rökningen är mest utbredd och där antalet hälsoskadliga faktorer är större än genomsnittet.

Den gråa ekonomin och brottsligheten med anknytning till alkohol och tobak

Alkoholens och tobakens höga detaljhandelspris i Finland jämfört med grannländerna Ryssland och Estland utgör en grogrund för den gråa marknaden, där smuggling och olaglig försäljning av alkohol- och tobaksprodukter erbjuder en betydande ekonomisk fördel.

År 2002 uppdagades 2 871 fall av alkoholsmuggling. Antalet försök till smuggling av alkoholhaltiga ämnen uppgår årligen till cirka 2 000—5 000. År 2002 beslagtogs sammanlagt 66 412 liter alkohol och 21,8 miljoner cigaretter.

Innan Finland blev medlem av EU gjordes så gott som inga beslagtaganden av starksprit. Sedan 1995 har årligen beslagtagits närmare 100 000 liter alkohol och starksprit - år 1997 beslagtogs närmare 700 000 liter starksprit. Starkspritens andel av den totala mängden beslagtagen alkohol har sedan år 1995 uppgått till cirka 60—80 procent. År 2002 var andelen 47 procent.

Årligen uppdagas 1 000—1 500 fall av skattebedrägeri. År 2002 uppdagades 1 057 fall. Andelen skattebedrägerier som hänför sig till cigaretter utgör en betydande del av det totala antalet skattebedrägerier.

Enligt tullstyrelsens utredningar utgör mängden beslagtagen alkohol cirka tio procent av den totala mängden olagligen införd alkohol. Denna siffra inbegriper även sådana alkoholdrycker som har tillverkats genom utspädning av starksprit. Enligt tullstyrelsen motsvarar mängden beslagtagen tobak likaså cirka tio procent av mängden olaglig tobak på marknaden. Det innebär att antalet olagliga cigaretter i omlopp i Finland uppskattas till cirka 250 miljoner.

Inga uppgifter finns att tillgå om hur stor andel av den lagliga resandeförseln av alkoholdrycker och tobaksprodukter som hamnar på den gråa marknaden.

Aktörerna inom den illegala handeln är ofta yrkesförbrytare med kopplingar till andra former av brottslighet. Inom den gråa ekonomin verkar även personer som försörjer sig på införsel och försäljning av tobak, alkohol och bensin i första hand inom bekantskapskretsen.

Olaglig alkohol köps vanligen av storkonsumenter. Försäljningen sker ofta på kredit och genom hemleverans.

1.3. Utländsk lagstiftning och praxis

Sverige

I fördraget om anslutning till EU gavs Sverige samma rätt som Finland att begränsa resandeförseln. Genom ändringsdirektivet till cirkulationsdirektivet förlängdes denna frist till slutet av år 2003 för Finlands och Danmarks del. Sverige tilläts hålla sina undantagsregler till den 30 juni år 2000, varefter en ny översyn skulle göras och undantaget even-

tuellt förlängas ytterligare. Detta möjliggjorde antagandet av direktivet 2000/44/EG om tillfälliga kvantitativa restriktioner för punktskattepliktiga varor som förs in i Sverige från andra medlemsstater, vilket gav Sverige rätt att begränsa resandeförseln till utgången av år 2003. I direktivet anges de mängder av olika alkoholdrycker som en resande får föra in i Sverige för eget bruk utan att på nytt betala skatt för dem. Dessa mängder är från och med den 1 januari 2003 följande: fem liter sprit, tre liter starkvin, 52 liter vin och 64 liter öl.

I fråga om tobaksvaror är motsvarande skattefria mängder från och med den 1 juli 2000 följande: 400 stycken cigaretter eller 200 stycken cigariller eller 100 stycken cigarrer eller 550 gram rökta tobak. I direktivet anges med andra ord uttryckligen när och hur mycket Sverige bör ändra sina restriktioner på resandeförseln. För Finlands del föreskrivs motsvarande skyldighet endast i fråga om öl.

Direktivet har satts i kraft i Sveriges nationella lagstiftning med den ändringen att införselkvoten för starkvin har höjts till 6 liter. Sverige har även i enlighet med anslutningsfördraget ändrat den mängd öl som en resande skattefritt får föra in från tredje land.

Den 1 december 2001 sänkte Sverige vinskatten med 18,8 procent. Sänkningen föranleddes av kommissionens uppfattning att det svenska skattesystemet i strid med artikel 90 i EG-fördraget innebar ett otillbörligt skydd för öl, som huvudsakligen tillverkas i Sverige, i jämförelse med vin, som kommer från andra medlemsstater. Ölskatten sänktes redan 1997 på grund av den omfattande gränshandeln med Danmark. Den direktivsenliga höjning av införselkvantiteterna för samtliga alkoholdrycker som Sverige måste genomföra vid ingången av år 2003 har inte lett till någon motsvarande sänkning av alkoholskatten.

I Sverige är den icke-statistikförda alkoholens andel av totalkonsumtionen för närvarande cirka 30 procent. Den icke-statistikförda alkoholens andel har under det första halvåret 2003 ökat ytterligare, eftersom Sverige inte har sänkt alkoholskatterna. Det är framför allt det billiga danska ölet som lockar köpare från södra Sverige. På grund av höjda införselkvoter har införseln av sprit-

drycker dessutom ökat under det första halvåret 2003 med 16,2 procent jämfört med året innan. Samtidigt har Systembolaget förlorat cirka 10 procent av sin andel av försäljningen av spritdrycker i södra Sverige.

Sveriges regering har tagit ställning till hur man skall reagera på de referensmängder som föreskrivs i artikel 9.2 i cirkulationsdirektivet och andra liknande frågor som gäller bevisningen.

Sverige kommer att upphäva lagen om beskattning av viss privatinförsel före ingången av år 2004, då restriktionerna för resandeförsel senast skall ha avskaffats. Den gällande lagen om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och mineraloljeprodukter tillämpas som sådan i det förändrade läget efter ingången av 2004. Den nämnda lagen ändrades senast i början av 2003. Vid ändringen av lagen tog regeringen i sin proposition 2002/03:10 även ställning för föreskrivandet av de i artikel 9 i cirkulationsdirektivet nämnda referensnivåerna. Den svenska regeringen konstaterade att rådet och kommissionen i anslutning till bestämmelserna i artikel 9 om referensnivåer har uttalat att artikeln ger medlemsstaterna "en möjlighet att i sin nationella lagstiftning införa ett bevismedel som kan innefatta införandet av vägledande gränsvärden liksom en regel att affärer som överskrider denna gräns kommer att anses gjorda i förvärvssyfte såvida inte personen ifråga nöjaktigt kan visa för skattemyndigheten att så inte är fallet".

Sveriges regering konstaterade att den hade tagit ställning till saken redan i samband med tidigare lagändringar. När paragrafen infördes gjorde regeringen bedömningen att det inte var "lämpligt att införa tumregler av detta slag i svensk lagstiftning", men att tillämpningsanvisningar vid behov kunde utfärdas. I samband med ändringen framfördes från tull- och skattemyndighetshåll att en bestämmelse om gränstragningen mellan privat och kommersiell införsel skulle kvarhållas i lagstiftningen. Regeringen övervägde saken på nytt och kom till den slutsatsen att det fortfarande inte fanns behov av regler till vägledning för bedömningen. Det bör kunna överlåtas till praxis att ge vägledning för hur gränstragningen närmare skall ske.

Sverige har tills vidare inte meddelat någon

avsikt att sänka punktskatterna på alkohol-drycker eller tobaksvaror vid ingången av år 2004, trots att resande även i Sverige kommer att få obegränsad rätt till införsel för eget bruk från andra medlemsstater.

Danmark

I Danmark har man i flera decennier tilllämpat begränsningar av resandeförseln. I samband med införandet av den inre marknaden i början av år 1993 avskaffade Danmark restriktionerna på resandeförsel av vin, öl och mellanprodukter för eget bruk från EU-stater. Undantagsregler gäller numera endast i fråga om tobaksprodukter och spritdrycker. Enligt ändringsdirektivet till cirkulationsdirektivet skall Danmark successivt höja dessa gränser så att de är helt avskaffade i början av år 2004.

Resande bosatta i Danmark har enligt gällande lag inte rätt till skattefri införsel av spritdrycker vid vistelser utanför Danmark som är kortare än 24 timmar. I fråga om tobaksprodukter är restriktionerna 100 stycken cigarretter eller 400 gram rökto-bak eller 150 cigariller eller 75 cigarrer från EU-stater, och 100 cigarretter eller 250 gram rökto-bak eller 100 cigariller eller 50 cigarrer från tredje land.

Resande bosatta i Danmark som vistats utanför Danmarks gränser i mer än 24 timmar får föra in 1,5 liter spritdrycker och 300 cigarretter eller 400 gram rökto-bak eller 150 cigariller eller 75 cigarrer från EU-stater, respektive 1 liter spritdrycker och 200 cigarretter eller 250 gram rökto-bak eller 100 cigariller eller 50 cigarrer från tredje land. Tidsgränserna gäller inte resande som är bosatta i något annat land än Danmark.

Danmark har sedan 1993 tills vidare inte gjort några andra ändringar i bestämmelserna om resandeförsel än den att tidsgränsen har ändrats från 36 till 24 timmar. Danmark skall avskaffa tidsgränserna för resandeförsel samt importkvoterna för resandeförsel av spritdrycker och tobaksprodukter före den 1 januari 2004.

Gränshandeln har utretts ingående i Danmark. Den nuvarande gränshandeln med spritdrycker, cirka 6,7 miljoner liter, beräknades öka till 13 miljoner liter år 2004 om

man inte vidtog några åtgärder. Av den totala konsumtionen av spritdrycker utgörs för närvarande 35 procent av icke-statistikförd konsumtion. Andelen antas stiga till 62 procent år 2004 efter det att 24-timmarsregeln har avskaffats och införseln av spritdrycker för privat bruk blivit praktiskt taget obegränsad vid ingången av år 2004.

Gränshandeln med cigarretter antas öka från 720 miljoner till 1 335 miljoner cigarretter. Cirka 9 procent av alla cigarretter som konsumeras i Danmark år 2003 beräknas komma från resandeförsel. Andelen skulle stiga till cirka 17 procent år 2004, om cigarettavgifterna inte skulle sänkas. När det gäller rökto-bak antas resandeförselns andel av totalkonsumtionen förbli oförändrad på 21 procent, även i det fallet att några ändringar inte genomförs.

Utredningarna visar att det var nödvändigt att sänka skatterna för att förhindra en ökning av gränshandeln. Målet är att finna en sådan optimal genomsnittlig skattenivå som minimerar statens skattebortfall och maximerar välfärdseffekterna i ett läge där det krävs ekonomiskt svängrum för en lindring av personbeskattningen.

Danska folketinget godkände i december 2002 en lag enligt vilken avgiften på cigarretter sänks med i genomsnitt 17 procent och avgiften på spritdrycker med i genomsnitt 45 procent. Skattesänkningarna träder i kraft tre månader före utgången av tiden för avskaffandet av de egentliga restriktionerna på resandeförsel.

Skattesänkningen gäller den kvantitetsrelaterade avgiftdelen för cigarretter. Ett paket cigarretter av det mest efterfrågade märket (Prince) beräknas efter ändringen kosta 29,50 danska kronor i Danmark. Motsvarande pris i Tyskland är 25,23 kronor efter den tyska skattehöjningen år 2003. Sänkningen av avgiften på cigarretter och rökto-bak antas höja totalkonsumtionen av cigarretter med 125 miljoner cigarretter. Gränshandeln med cigarretter väntas minska med 592 miljoner cigarretter, medan gränshandeln med rökto-bak antas förbli oförändrad. Cigarettförsäljningen beräknas öka med 730 miljoner cigarretter. Försäljningen till svenska resande väntas öka med 13 miljoner cigarretter.

Skatten på spritdrycker sänks med cirka 45

procent. Efter ändringen beräknas en produkt med en alkoholhalt på 40 volymprocent kosta 81,25 kronor, mot 57,84 kronor för motsvarande tyska produkt. Prisskillnaden mellan produkterna skulle vara 23,41 kronor efter skattesänkningen mot 67,16 kronor före. Lagändringen väntas minska danskarnas utlandsinköp med 7,9 miljoner liter, vilket motsvarar ett värde av 139 miljoner euro. Totalförsäljningen antas öka med 11,4 miljoner liter och totalkonsumtionen med 1,2 miljoner liter. Svenskarnas inköp från Danmark väntas öka med 2,3 miljoner liter.

Nettoeffekten av skattesänkningarna och avskaffandet av restriktionerna för resandeförseln väntas bli att gränshandeln minskar med 27 miljoner euro. Efter liberaliseringen av gränshandeln kan skattesänkningarna beräknas medföra en ökning av skatteintäkterna på cirka 65 miljoner kronor. Intäkterna från skatt på cigaretter beräknas minska med 125 miljoner kronor och intäkterna från skatt på mineralvatten med 210 miljoner kronor, medan intäkterna från skatt på spritdrycker väntas öka med 400 miljoner kronor.

Totalförsäljningen i Danmark beräknas öka med 3,1 miljarder kronor. För samhället innebär detta en välfärdsökning på 1,25 miljarder kronor, baserat på 2,5 miljarder kronor i skattereduktion och 1,25 miljarder kronor till följd av liberaliseringen av gränshandeln. Sänkningen av skattenivån kan leda till en väsentlig ökning av försäljningen utan att Danmark behöver sänka skatterna ytterligare.

I propositionen bedöms de ekonomiska verkningarna för staten och kommunerna, verkningar i fråga om organisation samt ekonomiska och administrativa verkningar för näringslivet. Propositionen har inga miljökonsekvenser och beräknas inte ha några administrativa verkningar för medborgarna. Någon bedömning av propositionens sociala eller hälsomässiga verkningar presenteras inte.

Danmark tillämpar principerna för den inre marknaden i fråga om vin, mellanprodukter och öl. Lagen innehåller inga bestämmelser som avser referensnivåer eller andra föreskrifter i artikel 9 i cirkulationsdirektivet, även om dessa föreskrifter kan betraktas som vägledning för gränsdragningen mellan införsel för personligt bruk och införsel för

kommersiellt ändamål.

Storbritannien

Storbritanniens bestämmelser om resandeförsel reviderades i slutet av år 2002. Ändringen föranleddes av ett avgörande i frågan i engelska High Court.

Enligt de tidigare bestämmelserna var gränsen mellan införsel för personligt bruk och införsel för kommersiellt ändamål noggrant fastställd på olika grunder. En sådan grund var t.ex. införselmängden. Om den föreskrivna kvantiteten för privat bruk överskreds, hade tullen rätt att avkräva resanden en utredning över varornas art. Om resanden inte gav någon utredning eller om utredningen inte var nöjaktig, kunde tullen betrakta varorna som avsedda för ett kommersiellt ändamål.

Domstolsavgörandet förtydligar de resandes rättigheter och tullens rätt att hejda resande och att utföra kontroller på resande och deras fordon. Enligt beslutet är det förbjudet för resande att föra in varor i landet mot någon som helst ersättning i pengar. Sådan införsel betraktas som import för kommersiellt ändamål. Tullen har rätt att beslagta varor och fordon om den uppdagar försök till skattekringgående, även om resandekontrollen utförts utan orsak eller laga grund. Samtidigt avvisade domstolen de stora ersättningskrav som riktats mot tullen på grund av beslagtaganden som betraktats som olagliga. Vidare fann domstolen att det finns ett flertal grunder som tullen kan åberopa för att utföra kontroller av vad resande har med sig. Tullen är således inte hänvisad till enbart spaningsverksamhet. Resande får föra in obegränsade mängder varor för eget bruk. Bevisningen när det gäller varornas art ankommer på tullen, inte på den enskilda resanden.

Parlamentet antog på basis av detta domstolsavgörande en lagändring som trädde i kraft den 1 december 2002. Varor som medförs av resande är skattepliktiga i Storbritannien, om skatt inte har betalats för varorna i inköpslandet, eller om skatterna har återbetalats, och om varorna är avsedda för kommersiellt ändamål. Varor betraktas som avsedda för kommersiellt ändamål om de införs åt någon annan i utbyte mot pengar eller

pengars värde. Som användning för eget bruk betraktas även givande av gåva. I övrigt kan man för att utreda skillnaden mellan privat och kommersiell användning beakta även personens motiv för innehavet av varorna, om den som för in varorna är näringsidkare, hur han betar sig, hur varorna har placerats i fordonet, vem som äger fordonet, handlingar som hänför sig till varorna och annan information, varornas art och antal samt varje annan omständighet som är av betydelse. I fråga om varumängden bör man ta hänsyn till de referensnivåer för alkohol som anges i artikel 9 i cirkulationsdirektivet. För tobaksvaror är referensnivåerna 3 200 cigaretter, 400 cigariller, 200 cigarrer och tre kilogram andra tobaksprodukter. Kvantiteterna för cigarrer och löstobak motsvarar konsumentens genomsnittliga behov under sex månader.

Varor tas i beslag, om de visar sig vara avsedda för ett kommersiellt ändamål i Storbritannien och om skatt inte har betalats vid överskridandet av skattetröskeln.

1.4. Bedömning av nuläget

Konsumtionen av alkoholdrycker har ökat i jämn takt under de senaste åren. Konsumtionen var 2002 över tre procent större än året innan och den ökade inom samtliga kategorier av alkoholdrycker. I följd ökade konsumtionen av svaga viner med 8,9 % och konsumtionen av starka alkoholdrycker med 2,7 %. Konsumtionsökningen har gällt dyrare drycker.

Alko Ab:s försäljning ökade med drygt sex procent jämfört med året innan. Försäljningen av svaga alkoholdrycker såsom rödvin, vittvin och long drink-drycker ökade mest. Under åren 1996-2002 har den icke statistikförda alkoholkonsumtionen inte förändrats nämnvärt efter det att tidsgränserna för resandeförsel av alkohol återinfördes 1996. Under nämnda period har den icke statistikförda alkoholkonsumtionen varit ca 1,7 liter 100-procentig alkohol per person. Den icke statistikförda konsumtionens andel av den totala alkoholkonsumtionen var knappt 20 % 2002. I detta hänseende har situationen således varit tämligen stabil under de senaste åren. Resandeförselns andel av den totala alkoholkonsumtionen är mindre i Finland än

i Sverige och Danmark.

Resandeförseln av öl från Sverige har dock ökat avsevärt i år. Hittills har den ökade resandeförseln begränsats främst till gränsområdet mellan Finland och Sverige, vilket återspeglas som en ökad försäljning av öl i Systembolaget Ab:s butiker i området. Ölförsäljningen i butikerna i Haparanda, Kalix, Pajala och Övertorneå ökade 2003 under perioden januari-juli med över 33 % jämfört med motsvarande tidpunkt året innan. I stället minskade försäljningen av öl på några av Alko Ab:s försäljningsställen i norra Finland med en fjärdedel.

Ur social- och hälsovårdspolitisk synvinkel kan den konstanta ökningen av alkoholkonsumtionen anses utgöra en olägenhet. Konsumtionsökningen har dock främst gällt den statistikförda alkoholkonsumtionen, vilket i sin tur har ökat statens skatteintäkter och upprätthållit den ekonomiska aktiviteten. Eftersom den icke statistikförda konsumtionen har hållits oförändrad under flera år har situationen med avseende på statens skatteintäkter varit rätt rimlig.

Intäkterna av accisen på tobaksprodukter har ökat en aning, vilket delvis beror på ständiga höjningar av detaljhandelspriserna. Den icke statistikförda konsumtionens andel av den totala tobakskonsumtionen är drygt 10 %. Under de senaste åren har man kunnat skönja en svag minskning av den icke statistikförda konsumtionens andel av den totala tobakskonsumtionen. Tobaksrökningen har inte i och för sig ökat, även om konsumtionen av accispliktiga produkter har ökat samtidigt som även skatteintäkterna har ökat. Förändringen kan bero på tullens åtgärder, affärernas öppethållande på söndagar samt en ökning av skillnaderna i de inhemska detaljhandelspriserna. Den grå marknadens andel kan anses ha minskat en aning.

Bestämmelserna i lagen om påförande av accis är inte till alla delar ändamålsenliga i fråga om förfarandet när det uppdagas att produkter har importerats för försäljning på den grå marknaden. I sådana fall skall accisdeklaration avges inom två vardagar efter den dag då skyldigheten att betala accis har uppstått. När tullmyndigheten har ingripit i den olagliga verksamheten har den accis-skyldige kunnat hänvisa till att tidsfristen för

att avge accis inte ännu har löpt ut. På så sätt har den accisskyldige kunnat undgå åtal för skattebedrägeri. I dessa fall har den accisskyldige dessutom beviljats räntefri betalningstid för betalning av acciserna på samma sätt som den som har importerat varor lagligt.

I alkoholaccislagen fastställs ingen övre gräns för alkoholhalten i viner, vilket i vissa fall kan vara av betydelse när man gör en bedömning av beskattningen av viner och mellanprodukter. Den nuvarande lagens definition av vilka produkter som betraktas som viner beaktar inte heller gemenskapsrättens bestämmelse att även produkter med tillsats av etylalkohol skall anses vara jämförbara med viner, om de har en faktisk alkoholhalt på högst 8,5 volymprocent. I den gällande lagen har gränsen satts vid 5,5 volymprocent.

Brottligheten i samband med alkoholdrycker och tobaksprodukter blir hela tiden allt mer koncentrerad och professionell. Allt oftare deltar utländska aktörer i den brottsliga verksamheten medan finländare i allt högre grad är förmedlare. Brottligheten leds även från fängelserna.

2. Mål och medel

Propositionens mål är att upphäva de restriktioner som Finland haft rätt att tillämpa med stöd av ändringsdirektivet till cirkulationsdirektivet till utgången av 2003. Målet är också att börja följa de allmänna principer för påförande av accis som gäller för den inre marknaden i fråga om resandeförsel.

Målet är dessutom att beakta utvidgningen av EU den 1 maj 2004 då Tjeckiska republiken, Estland, Cypern, Lettland, Litauen, Ungern, Malta, Polen, Slovenien och Slovakien blir nya medlemmar. När en resande anländer till Finland från dessa medlemsstater tillämpas på honom eller henne de regler som gäller för den inre marknaden. Målet är dock att under en övergångsperiod begränsa resandeförseln av vissa tobaksprodukter från de nya medlemsstater som har beviljats en tidsfrist för att höja skattenivåerna på vissa tobaksprodukter till den minimiskattenivå som gemenskapsrätten kräver.

2.1. Alternativa medel

Trots att resandeförseln släpps fri kräver inte gemenskapsrätten att medlemsstaterna sänker skattenivåerna på alkoholdrycker. Eftersom kraven på förändringar bl.a. beror på de risker som en otyglad ökning av resandeförseln antas medföra i fråga om intäkterna av alkoholaccisen, skattebasen, folkhälsan, arbetsstillfällena inom alkoholnäringsen och den illegala marknaden för alkoholdrycker, kan utgångspunkten även vara att beskattningen inte alls skall lindras. I det fallet kan man anta att bortfallet av intäkterna av alkoholaccisen, den totala alkoholkonsumtionen och de men för hälsan den orsakar eventuellt skulle bli något mindre än om acciserna sänktes på det sätt som föreslås. Enligt detta alternativ sänks acciserna först av nödvång om resandeförseln mot förmodan skulle öka kraftigt.

Passagerarfartyg i trafik mellan Finland och Estland transporterade 2002 tre miljoner personer, varav 2,5 miljoner var finländare, från Tallinn till Helsingfors. Antalet personbilar var 125 700. Fartygens passagerar- och bilkapacitet utnyttjades inte till fullo och således skulle de fartyg som var i trafik ha kunnat transportera såväl ett större antal personer som ett större antal bilar. Om resandet mellan Helsingfors och Tallinn ökar kraftigt kan de rederier som trafikerar på rutten även på en kort tid öka sin kapacitet genom att sätta in fartyg från andra rutter i Tallintrafiken. Resandet mellan Finland och Estland är redan nu rätt omfattande och därmed medför inte en ökad införsel av alkoholdrycker från Estland till Finland 2004 nödvändigtvis några stora förändringar i det nuvarande passagerarantalet.

Om alkoholacciserna inte sänks förväntas finländarna resa till Estland något oftare än i dag. Resandet kommer eventuellt att öka till tre miljonärer finländska resande, varav 0,5 miljoner är bilresenärer. Antalet bilar uppskattas till 250 000. En fartygspassagerare beräknas då i medeltal föra med sig sex liter starka alkoholdrycker, två liter vin och åtta liter öl. Motsvarande mängder i fråga om bilresenärer är 10 liter starka alkoholdrycker, 36 liter vin och 56 liter öl. Importen av alkohol från Estland kommer att vara 20 miljoner li-

ter starka alkoholdrycker, 23 miljoner liter vin och 48 miljoner liter öl. Importökningen är ca 13 miljoner liter 100-procentig alkohol. Det innebär ca 2,5 liter per capita, varav en knapp liter utgörs av en konsumtionsökning och drygt 1,5 liter av en mindre inhemsk försäljning.

Den statistikförda alkoholkonsumtionen har under de senaste åren ökat med knappt 4 % per år, vilket innebär att enligt beräkningarna skulle alkoholkonsumtionen 2004 ha ökat till knappt 10 liter 100-procentig alkohol om inte införselkvoterna slopades eller EU utvidgades. Om acciserna inte sänktes i samband med att införselkvoterna slopas och EU utvidgas kommer den totala alkoholkonsumtionen i Finland enligt antagandena ovan att öka till ca 11 liter, varav den statistikförda konsumtionens andel är knappt 7 liter alkohol och den icke statistikförda konsumtionens andel drygt 4 liter.

Om acciserna inte sänks i samband med slopandet av införselkvoterna och utvidgningen av EU beräknas statens intäkter av alkoholaccisen 2004 minska med ca 290 miljoner euro jämfört med de förväntade intäkterna av alkoholaccisen för 2003. På grund av den försvagade skattebasen minskar samtidigt intäkterna av mervärdesskatt vid försäljning av alkoholdrycker och enligt beräkningarna minskar intäkterna med ca 125 miljoner euro jämfört med de förväntade intäkterna av mervärdesskatt vid försäljning av alkoholdrycker i statsbudgeten för 2003. Statens indirekta skatteintäkter av alkoholförsäljning sjunker sammanlagt med ca 415 miljoner euro, vilket är ca 55 miljoner mer än vad de indirekta skatteintäkterna beräknas minska efter de föreslagna ändringarna.

De särskilda olägenheter som resandeförseln medför är dock störst i det fallet att alkoholbeskattningen inte skulle lindras. Om resandeförseln av alkohol släpps fri utan att accisen på alkohol sänks kommer den illegala försäljningen av alkohol att öka i Finland. En ändring av importbestämmelserna minskar riskerna för olaglig verksamhet. En privatperson får lagligt köpa t.o.m. 80-procentig alkohol i Estland till ett pris som är betydligt lägre än i Finland och lagligt importera så stora mängder alkohol som han eller hon själv kan transportera. Importen blir olaglig

först då den alkohol som förts in som hemkomstgåvor säljs vidare. Vinstmarginalen är betydande eftersom 80-procentig vodka kostar mindre än hälften så mycket i Estland som 38-procentigt brännvin i Finland. När förutsättningarna för inresa underlättas och de kvantitativa och tidsmässiga restriktionerna för resandeförsel upphävs finns det på grund av de nuvarande förmögenhetsskillnader som råder mellan Estland och Finland risk att en del av de estniska resenärerna börjar utgöra en riskgrupp vad gäller grå import av alkohol. En växande svart marknad för alkohol kan bli ett lockande verksamhetsfält för organiserad brottslighet. Via de distributionskanaler som skapas för olaglig försäljning av alkohol är det möjligt att även sälja andra produkter.

De näringar som kommer att drabbas mest av att resandeförseln ökar på grund av prisskillnaderna mellan Finland och Estland är detaljhandelsförsäljningen och utskänkingen av alkohol i södra Finland. Försäljningen av starka och svaga alkoholdrycker i Alko Ab:s butiker och försäljningen av öl i dagligvarubutikerna kommer att minska. En ökad resandeförsel påverkar också restaurangsektorn, vars försäljning kommer att minska när konsumtionen inriktas på alkoholdrycker som har förts in som hemkomstgåvor. En minskad alkoholförsäljning påverkar också tillverkningssektorn och insatssektorn, t.ex. råvaruproducenterna och transportbranschen. En minskad försäljning påverkar sysselsättningen inom alla de ovan nämnda sektorerna men beräknas ha den största betydelsen för restaurangsektorn, vilket förklaras med att knappt 70 % av arbetsplatserna inom alkoholnäringsen är inom utskänkingen. En del av dessa arbetsplatser kommer att vara hotade.

På grund av den avsevärda prisskillnaden på alkohol mellan Finland och Estland kommer den lagliga resandeförseln av alkohol att orsaka polisen mycket extra arbete för att upprätthålla den allmänna ordningen och säkerheten. Det finns skäl att anta att laglig import lätt blir förmedling av olaglig alkohol. Förmedlingen organiseras eventuellt till en omfattande ekonomisk brottslighet. Då kan det utöver de redan verk samma brottsliga organisationerna uppstå nya organisationer för

förmedling bildade av finländare. Revirstriderna mellan olika brottsliga organisationer kan bli våldsamma. Av det följer att ett ännu större antal fall möjligen blir föremål för brottsutredning och även i övrigt orsakar en ökad alkoholkonsumtion polisen extra arbete på grund av ett ökat antal berusningsfall och allmänt störande beteende.

Risken med ett sådant alternativ där man strävar efter att genom skattesänkningar stabilisera skattebasen efter det att den har försvagats är att det då behövs större sänkningar. Stabiliseringen av en svag skattebas kräver sannolikt avsevärt mycket större skattesänkningar än vad som föreslås i denna proposition. Det är också möjligt att inte ens betydande skattesänkningar kan stärka skattebasen till den nivå som man genom förutseende skattesänkningar kan bevara den på. Det var situationen i Sverige i fråga om tobaksprodukter. Sverige var tvunget att höja skatten på cigaretter två gånger för att anpassa beskattningen till gemenskapsrätten. Till följd av skattehöjningarna försvagades skattebasen för tobaksskatten i Sverige. När Sverige senare anhöll om och beviljades undantag att vid beskattningen av tobaksprodukter ta ut en minimiskatt på cigaretter sänkte Sverige tobaksskatten, men den försvagade skattebasen förstärktes endast till en liten del. Den grå marknad för tobaksprodukter som uppstått i Sverige upphörde inte längre även om skatten sänktes.

2.2. Propositionens mål

Målet i denna proposition är att anpassa beskattningen av alkoholdrycker till en nivå där den höga skatte- och prisnivån i Finland jämfört med Mellaneuropa och de nya medlemsstaterna och i synnerhet Estland har beaktats. Vid en bedömning av frågan kan man inte endast beakta statens accisintäkter av alkohol eller de men för hälsan som alkoholen orsakar, även om de är viktiga i sig, utan frågan bör bedömas ur ett betydligt vidare perspektiv med beaktande av hela samhällsekonomin och hela samhället.

Upphävandet av restriktionerna för resandeförsel på den inre marknaden och utvidgningen av EU leder till att bevarandet av skattebasen för alkoholaccisen äventyras, al-

koholkonsumtionen ökar och likaså de sociala och hälsomässiga problemen i samband med ökningen. Av detta följer problem med att upprätthålla säkerheten och den allmänna ordningen. Enligt alla modeller som har gjorts kommer alkoholkonsumtionen att öka, antingen på grund av att accisen inte sänks, varvid medborgarna köper billig alkohol främst från Estland, eller på grund av att accisen sänks. Målet i denna proposition är en modell där man bemöter hotet om en försvagad skattebas med accissänkningar som har dimensionerats så att skattebasen bevaras så god som möjligt i Finland och att finländarna inriktar den ökade alkoholkonsumtionen på sådana produkter som har belagts med accis i Finland. I modellen har accissänkningarna dimensionerats så att den ökning av den totala alkoholkonsumtion som följer av sänkningarna inte är nämnvärt större än om acciserna inte alls skulle sänkas. Propositionens mål är att sänka acciserna endast så mycket som det är nödvändigt i denna situation.

Bevarande av skattebasen i Finland möjliggör tillräckliga samhällsekonomiska resurser. Målet är att rikta accissänkningarna särskilt till sådana produktgrupper som är lättast att föra in från utlandet och som har de största skillnaderna i detaljhandelspriserna. I praktiken kommer resandeförseln av starka alkoholdrycker att öka mest vilket innebär att trycket på en sänkning av acciserna är störst i fråga om beskattningen av alkoholdrycker.

Målet med accissänkningarna är att göra det möjligt för inhemska företag inom alkoholnäringsen att fortsätta sin verksamhet samtidigt som sysselsättningen upprätthålls och annan sysselsättning ökas. En ökning av den statistikförda alkoholkonsumtionen ökar såväl de indirekta som de direkta skatteintäkterna. Målet är således att öka aktiviteten inom hela samhällsekonomin och att samtidigt kunna hindra att den grå ekonomin ökar.

Det faktum att man inte har för avsikt att anpassa beskattningen av tobak accentuerar åtgärdernas betydelse i alkoholbeskattningen.

Vad gäller tobaksprodukter är propositionens mål att i samband med utvidgningen av EU begränsa privatimporten av vissa tobaksprodukter från de nya medlemsstaterna så länge som övergångstiden för att uppnå en minimiskattenivå gäller för de nya medlems-

staterna.

3. De viktigaste förslagen

3.1. Föreslagna ändringar i lagen om påförande av accis

Privatpersoners införsel från en annan medlemsstat i 18 § lagen om påförande av accis

I propositionen föreslås att de restriktioner för resandeförsel av alkoholdrycker och tobaksprodukter som Finland har fått tillämpa med stöd av artikel 26 i cirkulationsdirektivet slopas i 18 § lagen om påförande av accis. Samtidigt börjar man i enlighet med 18 § 1 mom. iaktta de allmänna bestämmelserna inom den inre marknaden så att en privatperson får köpa sina produkter med den accis som gäller i det land personen vistas i och föra med sig nämnda produkter till Finland utan att här behöva betala accis på nytt. Detta innebär att en resande som anländer från en annan medlemsstat får föra med sig önskad mängd alkoholdrycker, tobaksprodukter eller andra accisbelagda produkter, under förutsättning att de produkter som har inköpts till accispliktigt pris från en annan medlemsstat är för eget bruk och att personen själv för produkterna med sig. Med eget bruk avses utöver personens eget privata bruk även familjens bruk samt gåvor. Produkter som överläts mot någon form av vederlag anses vara importerade i kommersiellt syfte. I princip är det inte möjligt för en privatperson att köpa accisfria produkter på den inre marknaden någon annanstans än på den grå marknaden och således är import av sådana produkter till Finland inte accisfri resandeförsel.

Rätten till accisfri import gäller endast import för eget bruk. Produkter som importerats i kommersiellt syfte är accisbelagda oberoende av mängden produkter.

På den inre marknaden får tullen av särskilda skäl stanna en resande för kontroll. När man bedömer enligt 18 § 3 mom. om de alkoholdrycker och tobaksprodukter som den resande för med sig är för eget bruk eller avsedda för kommersiellt syfte skall avseende fästas vid produktinnehavarens status och yrke, orsaken till importen samt vid destinationen för produkter och transportsättet.

Dessutom skall avseende fästas vid de handlingar som hänför sig till produkterna, produkternas kvantitet samt till andra omständigheter som inverkar på ärendet. Andra omständigheter kan anses vara bl.a. hur ofta personen importerar varor, vem som finansierar varorna eller vem som äger transportmedlet.

I cirkulationsdirektivet nämns särskilt mängden produkter som ett kriterium vid bedömning av om importen är av privat eller kommersiell karaktär. Medlemsstaterna får endast till ledning för bevisningen fastställa mängderna, som för starka alkoholdrycker skall vara minst 10 liter, för mellanprodukter minst 20 liter, för viner 90 liter, varav minst 60 liter skall vara mousserande viner samt för öl minst 110 liter. Vid avgörande av en bevisningsfråga är dessa mängder dock endast en bedömningsgrund vid sidan av de andra grunder som nämns ovan. Om en resande för med sig större mängder än de ovan nämnda mängderna kan det godkännas om den resande kan visa att produkterna är för eget bruk. Oberoende av den mängd alkoholdrycker som importerats skall produkter ändå alltid påföras accis när det med stöd av andra grunder är uppenbart att produkterna har importerats i kommersiellt syfte.

I samband med budgetförhandlingarna för 2004 har regeringen kommit överens om att det särskilt skall utredas om det är möjligt att föreskriva anmälningsskyldighet för en privatperson som importerar stora mängder alkoholdrycker för eget bruk.

Bestämmelserna i lagen om påförande av accis är inte tillräckliga och ändamålsenliga beträffande förfarandet när en privatperson importerar produkter i kommersiellt syfte eller för bedrivande av näringsverksamhet. Bestämmelserna är inte heller till alla delar tillräckliga i fråga om förfarandet när produkter som ursprungligen har importerats för eget bruk senare säljs i Finland. Av denna orsak föreslås att det med tanke på sådana situationer införs bestämmelser om beskattning och tillsyn i 18 § 2 mom.

Det föreslås att om en privatperson i kommersiellt syfte eller för bedrivande av näringsverksamhet har för avsikt att föra med sig eller för med sig till Finland accisfria alkoholdrycker, tobaksprodukter eller andra accisbelagda produkter för vilka accis inte

har betalats i inköpslandet är personen vid köp av produkter från en annan medlemsstat skyldig att beroende på fallet iaktta alla gällande bestämmelser som tillämpas på auktoriserade lagerhållare och registrerade eller oregistrerade näringsidkare. I en sådan situation skall privatpersonen jämföras med en person som importerar i kommersiellt syfte.

Före införsel till Finland av sådana produkter för vilka accis har betalats och som är avsedda för kommersiellt syfte eller för bedrivande av näringsverksamhet skall en privatperson anmäla produkterna för distriktstullkammaren och ställa säkerhet för de acciser som kommer att uppbäras för produkterna på samma sätt som de som importerar i kommersiellt syfte. Dessutom skall de allmänna bestämmelserna om givande av accisdeklaration och betalning av accis iakttas. Produkterna skall också förses med ett sådant förenklat ledsagardokument som avses i 54 § 4 mom. lagen om påförande av accis och som behövs för tillsynen.

Det föreslås inga ändringar i sak av bestämmelserna i 18 § 4 mom. som gäller en privatpersons införsel av flytande bränsle utan endast verbala preciseringar.

Ändringar av beskattningsförfarandet i 13, 22 och 35 § lagen om påförande av accis

I en situation där de förfarandebestämmelser som föreslås i 18 § inte iakttas står produkter som importeras i kommersiellt syfte eller för bedrivande av näringsverksamhet helt utanför beskattnings- och tillsynssystemet. I 22 § 2 mom. lagen om påförande av accis finns bestämmelser om en tidsfrist på två dygn för avgivande av accisdeklaration i vissa fall. I praktiken har det i vissa situationer varit oklart om en produktinnehavare, som ända tills han eller hon har blivit avslöjad konstant har handlat utanför tillsynssystemet för beskattning, skall kunna dra nytta av den lagstadgade möjligheten att inom två dygn avge accisdeklaration och på så sätt även undvika följderna av att inte ha avgett accisdeklaration. Av denna orsak föreslås att 22 § 2 mom. ändras så att tidsfristen i fråga inte skall tillämpas om det vid en kontroll eller på annat sätt uppdragas att produkterna har tagits emot eller importerats utan att de be-

stämmelser i lagen om påförande av accis som gäller beskattning och tillsyn har iakttagits. Enligt det föreslagna 13 § 5 mom. skall det då bestämmas att accisen skall betalas enligt de bestämmelser som gäller den dag då produkterna har tagits emot eller importerats eller överträdelse av bestämmelserna i övrigt har konstaterats. Enligt det föreslagna 35 § 2 mom. uppstår skyldigheten att betala accis omedelbart. De föreslagna bestämmelserna är nödvändiga eftersom de preciserar vilken skattebas som skall tillämpas när man uppdragar överträdelse av bestämmelserna bl.a. i sådana situationer när produkternas ursprung är okänt eller uppgifter om tidpunkten för importen saknas. Den accisskyldige är en sådan mottagare eller innehavare som avses i 10 § 5 mom. lagen om påförande av accis.

En dylik situation uppstår i allmänhet när tullmyndigheten stannar ett fordon och uppdragar att det finns produkter avsedda för kommersiellt syfte i fordonet eller när tullmyndigheten utför en vanlig kontroll i ett företag eller på ett ställe där produkter lagras. När produkter som är avsedda för den grå marknaden påträffas i Finland verkställs beskattningen enligt förfarandet för efterbeskattning. I praktiken krävs det inte vid efterbeskattning att accisen skall betalas omedelbart, även om skyldigheten att betala accis redan har uppstått. Däremot skall tullmyndigheten då i samband med debiteringen enligt 38 § fastställa en förfallodag för accisen, dvs. en efterbetalningstid. Samtidigt beräknar myndigheten den upplupna räntan på accisen, dvs. skattetillägget fram till efterbetalningstiden. Med stöd av den föreslagna preciseringen av 35 § 2 mom. skall skattetillägget beräknas från och med den dag då produkterna importeras eller tas emot eller överträdelse av bestämmelserna i övrigt konstateras. Härigenom avhjälpas det missförhållandet att en person som har deltagit i olaglig verksamhet beviljas räntefri betalningstid på samma sätt som en person som handlar lagligt. Om det anses att ett brott är förknippat med fallet berättigar ändringen av 22 § 2 mom. lagen om påförande av accis domstolen att bedöma fallet som skattebedrägeri på ett tydligare sätt än tidigare. I detta avseende har rättspraxis i viss mån varit oklar. I 82 § alkohollagen finns särskilda straffbestämmelser om olovlig

införsel av alkoholdrycker.

Klarläggande av tullens befogenheter i 5 § lagen om påförande av accis

Tullens tillsynsbefogenheter på den inre marknaden förblir oförändrade. Således inriktas tullens tillsyn mot privatpersoner i samband med inresa i landet enligt samma principer som hittills. Såväl förhandsinformation som tillsyn i efterhand är av stor betydelse. För att tullen skall kunna vidta alla de åtgärder som behövs även i sådana fall där man uppdagar innehav av accisbelagda produkter för vilka accis inte har betalats i Finland, föreslås att ordalydelsen i 5 § lagen om påförande av accis preciseras. Genom preciseringen kopplas tillsynen över påförandet av accis till tullagen. Alla de tullåtgärder som räknas upp i tullagen blir möjliga för att uppbörden av accis skall tryggas.

Privatpersoners införsel från de nya medlemsstaterna

Alkoholdrycker

När 10 nya stater, dvs. Tjeckiska republiken, Estland, Cypern, Lettland, Litauen, Ungern, Malta, Polen, Slovenien och Slovakien blir medlemmar i EU den 1 maj 2004, kommer de allmänna principerna för den inre marknaden omedelbart att börja tillämpas på resande som anländer från dessa stater. Både de kvantitativa restriktionerna för införsel av alkoholdrycker och de tidsgränser för import som gäller resande som anländer från dessa länder slopas. I fråga om alkohol innebär detta att man upphäver importrestriktionerna, som för resande som anländer från tredje land är en liter starka alkoholdrycker eller två liter mellanprodukter, två liter icke mousserande vin samt 16 liter öl. Likaså kan inte 8 § förordningen om alkoholdrycker och sprit längre tillämpas på resande som anländer från de nya medlemsstaterna. Det innebär att kravet på en 20 timmars vistelse utomlands för import av alkohol inte längre tillämpas på finländska resenärer. Eftersom ovan nämnda stater är medlemsstater i EU från och med den 1 maj 2004 kommer kravet på tre dygn för import av alkohol inte heller längre att

tillämpas på medborgare i dessa stater vid inresa till Finland. Alla resenärer får i enlighet med principerna för den inre marknaden importera alkohol utan att vara tvungna att betala accis på nytt i Finland. Förutsättningen är att en resande för alkoholdryckerna med sig och att dryckerna är för personligt bruk. Dessa ändringar kräver inte några ändringar i lagstiftningen.

Kvantitativa restriktioner för tobaksprodukter i 18 b och 19 a § lagen om påförande av accis

I anslutningsfördraget för de nya medlemsstaterna beviljas åtta medlemsstater av tio, dvs. alla förutom Cypern och Malta, en övergångstid för att kunna anpassa ländernas skatter på tobaksprodukter till gemenskapens minimiskattenivå. I anslutningsfördraget ges på motsvarande sätt, till de delar de nya medlemsstaterna har beviljats en övergångstid, de nuvarande medlemsstaterna möjlighet att under nämnda övergångstid behålla de kvantitativa restriktioner för tobaksprodukter som för närvarande tillämpas på resenärer som anländer från tredje land.

I anslutning till EU:s utvidgning och för tryggandet av statens skatteintäkter föreslås att Finland i den nya 18 b § lagen om påförande av accis i enlighet med fördraget om anslutning till EU använder möjligheten att behålla samma kvantitativa restriktioner för tobaksprodukter som privatpersoner för med sig för eget bruk som de restriktioner som för närvarande gäller för resenärer som anländer från tredje land. Accisfriheten gäller inte produkter som skaffats accisfritt från en annan medlemsstat.

I propositionen föreslås att restriktionerna skall gälla alla de nya medlemsstater som har beviljats rätt att avvika från kravet på en minimiskattenivå för tobaksprodukter. Dessa länder är Tjeckiska republiken, Slovenien, Slovakien, Ungern, Litauen, Lettland och Estland. Samtidigt föreslås att importrestriktionerna skall gälla samma tobaksprodukter som medlemsstaten i fråga har beviljats en övergångstid för. Restriktionerna gäller cigaretter i fråga om alla nya medlemsstater men i fråga om Tjeckiska republiken även andra tobaksprodukter och i fråga om Estland

även cigaretter- och pipetobak. Det föreslås också att Finlands importrestriktioner skall gälla lika länge som undantagsarrangemangen i anslutningsfördraget för varje ny medlemsstat. Undantagen gäller som längst tills den 31 december 2009 i fråga om Litauen, Lettland och Estland. I Slovakien, Ungern och Polen kan undantagsarrangemangen tillämpas till utgången av 2008. Tjeckiska republiken liksom Slovenien får tillämpa undantagsarrangemangen i fråga om cigaretter till utgången av 2007. Vid utgången av 2006 upphävs det undantag som beviljats Tjeckiska republiken i fråga om andra tobaksprodukter än cigaretter.

Samtidigt föreslås i den nya 19 a § lagen om påförande av accis att om en privatperson från ovan nämnda medlemsstater eller från ett land utanför gemenskapen för eget bruk för med sig en större mängd tobaksprodukter än den mängd som enligt lag är accisfri är personen skyldig att för den överstigande delen betala accis enligt lagen om tobaksaccis. Om en privatperson för med sig tobaksprodukter i kommersiellt syfte eller för idkande av näringsverksamhet skall på beskattningen och tillsynen över den tillämpas samma bestämmelser som på produkter som importeras från andra medlemsstater för motsvarande syften. I enlighet med principen för den inre marknaden får en resande som kommer från Mellaneuropa till Finland via Baltien föra med sig tobaksprodukter som han eller hon har skaffat i t.ex. Tyskland, under förutsättning att de är för eget bruk och att han eller hon kan visa att produkterna har skaffats i Tyskland. På samma resa får personen från det nya medlemsstat varifrån han eller hon anländer också föra in den mängd tobaksprodukter som anges i undantagsbestämmelsen, förutsatt att produkterna är för eget bruk och att de har skaffats beskattade.

3.2. Föreslagna ändringar i lagen om accis på alkohol och alkoholdrycker

Sänkningar av alkoholaccisen i accistabellen

Alkoholaccisen föreslås sänkas så att skattebasen för den statistikförda alkoholkonsumtionen bevaras så god som möjligt i Finland och konsumtionsökningen blir så liten

som möjligt. Målet förutsätter en sänkning av alkoholaccisen med i medeltal ca 33 %. Som en följd av den föreslagna ändringen av acciserna beräknas detaljhandelspriset på alkoholdrycker sjunka med ca 22 %, under förutsättning att sänkningen av acciserna får fullt genomslag på priserna. Genom den föreslagna sänkningen av acciserna beräknas man nå en sådan prisnivå att finländarna köper största delen av all den alkohol de konsumerar i Finland.

Sänkningen av acciserna föreslås dimensioneras så att accisen och priset på alkohol hålls på en så hög nivå att alkoholkonsumtionen i princip inte ökar mer än den förväntas öka i det fallet att beskattningen inte skulle lindras varvid medborgarna skulle köpa en betydande del av den alkohol de konsumerar från utlandet. Vid bedömningen av behovet av en sänkning beaktas också resekostnaderna och särskilt prisutvecklingen i Estland samt den tid som resande är tvungna att använda om de skaffar alkoholdrycker någon annanstans än i Finland.

De föreslagna sänkningarna av acciserna är olika stora för olika produktgrupper. Det föreslås att man vid beräkningen av behovet av en sänkning av accisen för olika produktgrupper beaktar skillnaderna i detaljhandelspriserna för produkterna mellan Finland och andra EU-stater, i synnerhet Tyskland och Estland, samt hur lätt resandeförsel av produkterna är logistiskt sett.

En utgångspunkt i propositionen har varit att accisen på alla dryckesgrupper skall sänkas. Om de föreslagna sänkningarna av accisen endast riktas mot vissa produktgrupper minskas inte lockelsen att skaffa alkoholdrycker utomlands tillräckligt och olika produkters marknadsandelar påverkas. Sådana sänkningar kan även leda till en ökad konsumtion av starka alkoholdrycker, vilket har negativa effekter på folkhälsan och eventuellt också på den allmänna ordningen och säkerheten.

De föreslagna sänkningarna av acciserna har medvetet dimensionerats så att de inte förväntas vara tillräckliga för att helt förhindra en ökad resandeförsel utan den beräknas trots sänkningarna fördubblas jämfört med i dag. Av det följer att skattebasen beräknas minska med ca fem procent.

Starka alkoholdrycker har de största prisskillnaderna och därmed också det största trycket på en anpassning av alkoholbeskattningen. En resande som vill maximera importen av alkohol för med sig starka alkoholdrycker. Även i fråga om mellanprodukter och öl lockar de stora prisskillnaderna till resandeinförsel. I propositionen har avsikten dessutom varit att bevara alkoholbeskattningens struktur sådan att skattebelastningen på starka alkoholdrycker är större än på svaga alkoholdrycker och att propositionen uppfyller gemenskapsrättens krav särskilt i fråga om vin och öl.

Det föreslås att alkoholaccisen på öl sänks med i medeltal 32 %, varvid detaljhandelspriset på öl sjunker med ca 15 %. Accisen på öl som innehåller över 2,8 volymprocent etylalkohol föreslås vara 19,45 cent/centiliter etylalkohol. Sänkningen av accisen på öl har dimensionerats så att priset per liter utan pant på det mest köpta mellanölet i Finland sjunker från 2,97 euro till 2,55 euro. Motsvarande pris i Estland är 1,17 euro/liter. Efter den föreslagna sänkningen är priset på öl ca 50 % lägre i Estland än i Finland. Accisen på öl som innehåller över 0,5 men högst 2,8 volymprocent etylalkohol föreslås inte sänkas eftersom då skulle accisen på sådana produkter som påförs läskedrycksaccis och som inte innehåller etylalkohol vara högre än på produkter som innehåller alkohol.

Resande för troligtvis inte med sig lika stora mängder viner som starka alkoholdrycker eller öl till Finland eftersom prisskillnaderna mellan Finland och Estland inte är betydande i synnerhet i fråga om kvalitetsviner. Priset på viner är endast ungefär en tredjedel lägre i Estland än i Finland. I fråga om viner orsakar således inte prisskillnaderna mellan produkterna samma tryck på en sänkning av acciserna som i fråga om andra alkoholdrycker. Under den tid Finland har varit medlem i EU har accisen på vin redan sänkts en gång med ca 17 %. Det föreslås dock att accisen på viner sänks i detta sammanhang eftersom den sänkning av accisen på öl som föreslås i propositionen är möjlig endast om även accisen på viner sänks. Orsaken är att enligt artikel 90 i fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen får inte inhemska produkter ges ett skattemässigt bättre bemötande än

motsvarande importerade produkter. I gemenskapens rättspraxis har bordsvin och öl ansetts motsvara varandra produktmässigt. Eftersom vin är en importprodukt i Finland är det inte möjligt att beskatta vin hårdare än sådant öl som har tillverkats i Finland.

Det föreslås att accisen på viner och andra genom jäsning tillverkade alkoholdrycker sänks med i medeltal 10 %, varvid detaljhandelspriset på dem sjunker med i medeltal ca 3 %. Accisen på viner och andra genom jäsning tillverkade alkoholdrycker har i accis Tabellen fördelats på produktgrupperna 21—24. Enligt förslaget sänks accisen på produkter som innehåller över åtta men högst 15 volymprocent etylalkohol, dvs. de vanligaste vinerna, till 212,00 cent/liter av färdig alkoholdryck. Motsvarande accis uppbärs också på viner som hör till den nya produktgruppen 25. Accisen på produkter i produktgrupp 23 föreslås sänkas till 152,00 cent/liter av färdig alkoholdryck. Till gruppen hör sådana viner vilkas etylalkoholhalt är över 5,5 men högst 8,0 volymprocent. På motsvarande sätt föreslås accisen på produkter i produktgrupp 22 sänkas till 103,00 cent. Till gruppen hör sådana viner och sådana andra genom jäsning tillverkade alkoholdrycker vilkas alkoholhalt i volymprocent är över 2,8 men högst 5,5. Vid beräkningen av sänkningen av accisen på de olika produktgrupperna har målsättningen varit att försäkra sig om att kravet i artikel 90 i fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen uppfylls. På samma grunder som ovan i fråga om öl föreslås att accisen inte sänks på svaga viner som innehåller över 1,2 men högst 2,8 volymprocent etylalkohol, dvs. produkter som hör till produktgrupp 21, eftersom då skulle sådana motsvarande alkoholfria produkter på vilka påförs läskedrycksaccis beskattas hårdare än viner som innehåller etylalkohol.

Det föreslås att accisen på mellanprodukter sänks med 40 %, varvid detaljhandelspriset på produkterna sjunker med i medeltal ca 34 %. Accisen på mellanprodukter har sänkts en gång med ca 17 % under den tid Finland har varit medlem i EU, men det oaktat är accisnivån på dessa produkter högst jämfört med alla andra medlemsstater i EU. Prisskillnaderna mellan Finland och Estland är betydande i fråga om mellanprodukter. Pri-

serna på mellanprodukter är ca 70 % lägre i Estland än i Finland. Efter den föreslagna sänkningen av accisen är prisskillnaden drygt 40 %. Accisen på produkter i produktgrupp 32 i accistabellen föreslås vara 424,00 cent/liter av färdig alkohol dryck om produktens etylalkoholhalt är över 15 men högst 22 volymprocent, medan accisen på produkter i produktgrupp 31 föreslås vara 257,00 cent/liter av färdig alkohol dryck förutsatt att produktens etylalkoholhalt är över 1,2 men högst 15 volymprocent. Vid beräkningarna har man beaktat artikel 18.3 i skattestrukturdirektivet, enligt vilken den reducerade skattesatsen på mellanprodukter inte får sättas mer än 40 % under den nationella standardsatsen för punktskatt. Den reducerade skattesatsen på mellanprodukter får inte heller vara lägre än den nationella standardsatsen för punktskatt på vin.

Det största trycket på en sänkning av acciserna gäller starka alkohol drycker där prisskillnaden mellan Finland och Estland är över 60 %. I Finland kostar en liter Koskenkorva brännvin 29,64 euro och i Estland kostar samma produkt 10,52 euro, men i Estland kan man köpa brännvin ännu betydligt förmånligare. På grund av den stora prisskillnaden föreslås att accisen på etylalkohol sänks med i medeltal 44 %. Som en följd av sänkningen beräknas detaljhandelspriset på starka alkohol drycker sjunka med i medeltal ca 37 %. Accisen på alkohol drycker som är starkare än 2,8 volymprocent föreslås vara 28,25 cent/centiliter etylalkohol. Efter en sådan sänkning som föreslås kostar en liter Koskenkorva 18,24 euro. Priset är efter den föreslagna sänkningen av accisen ca 40 % högre än i Estland.

För att underlätta uppföljningen av skatteintäkterna föreslås i propositionen att accisen på produktgrupperna 42, 43 och 44 i accistabellen förenhetligas så att de bildar produktgrupperna 45 och 46. Det föreslås att accisen på alla dessa produktgrupper är 28,25 cent/centiliter etylalkohol. Vikten av att förebygga barns och ungas alkoholkonsumtion har även lyfts fram i fråga om Europeiska unionens målsättningar. I rådets rekommendation (2001/458/EG) om unga människors, i synnerhet barns och ungas alkoholkonsumtion betonas medlemsstaternas ansvar när det

gäller att förebygga distribution av alkohol drycker som har utformats för eller som marknadsförs på ett sätt som tilltalar barn och unga. I Finland säljs för närvarande i synnerhet till ungdomar mera s.k. alkoholäsk (ready-to-drink, alco-pops), dvs. sådana drycker som tillverkas av starka alkohol drycker, även om produkterna endast säljs via alkoholbolaget. Av denna orsak föreslås att accisen på dylika produkter med en lägre alkoholhalt inte sänks i samma mån som i fråga om andra starka alkohol drycker utan det föreslås att accisen per volymprocent etylalkohol skall vara densamma som i fråga om andra starka alkohol drycker.

Det föreslås också att accisen på produkter som hör till produktgrupp 41 i accistabellen och till position 2208 i tulltariffen förblir oförändrad, dvs. 1,68 cent/centiliter etylalkohol, om produkternas etylalkoholhalt är över 1,2 men högst 2,8 %. Liksom i fråga om öl och viner är orsaken i fråga om starka alkohol drycker den att annars skulle läskedrycksaccisen på motsvarande alkoholfria läskedrycker vara högre än accisen på alkoholhaltiga drycker, vilket inte kan anses vara ändamålsenligt.

Efter de föreslagna sänkningarna av alkoholaccisen är accisen på etylalkohol 28,25 euro/liter mätt som 100-procentig alkohol, motsvarande accis på mellanprodukter är 20,19 euro/liter och motsvarande accis på viner som innehåller 11 volymprocent alkohol är 19,27 euro/liter mätt som 100-procentig alkohol. Efter den föreslagna sänkningen är accisen på öl 19,45 euro/liter mätt som 100 procentig alkohol. Även efter den föreslagna ändringen kommer således alkoholaccisens struktur att förbli sådan att skattebelastningen på starka alkohol drycker är större än på svaga alkohol drycker. Dessutom kommer gemenskapsrättens krav i fråga om öl och vin att uppfyllas eftersom inhemska produkter inte ges ett skattemässigt bättre bemötande än importerade produkter.

Till följd av de föreslagna sänkningarna av acciserna kommer detaljhandelspriserna på alkohol drycker inom alla dryckesgrupper att vara högre än vad de är i t.ex. Estland. Den sammanlagda verkan av den sänkning av detaljhandelspriserna som följer av en sänkning av acciserna beräknas dock vara så stor att

den effektivt minskar lockelsen att resa utomlands för att köpa alkoholdrycker. Det föreslås inte några ändringar av tobaksbeskattningen. Det föreslås dock att de allmänna principerna för resandeförsel på den inre marknaden även skall tillämpas på tobaksbeskattningen från och med den 1 januari 2004.

Precisering av vissa definitioner i 3 § lagen om accis på alkohol och alkoholdrycker

I enlighet med gemenslagslagstiftningen föreslås att vin och andra genom jäsning tillverkade alkoholdrycker samt den övre gränsen för alkoholhalten i dessa drycker definieras separat i 3 § lagen om accis på alkohol och alkoholdrycker. I enlighet med skattestrukturdirektivet betraktas som vin genom jäsning tillverkade alkoholdrycker som hör till position 2204 eller 2205 i tulltariffen och vilkas alkoholhalt är över 1,2 volymprocent men högst 15 volymprocent och som inte innehåller tillsatt etylalkohol. Som vin betraktas dessutom sådana genom jäsning tillverkade alkoholdrycker som hör till ovan nämnda positioner och vilkas alkoholhalt är över 15 volymprocent men högst 18 volymprocent, om de är framställda utan någon tillsats och inte innehåller tillsatt etylalkohol. Som annan alkoholdryck betraktas alla andra genom jäsning tillverkade produkter enligt position 2204, 2205 eller 2206 i tulltariffen utöver öl och sådant vin som anges ovan om produktens alkoholhalt är över 1,2 volymprocent men högst 15 volymprocent och produkten inte innehåller tillsatt etylalkohol.

I enlighet med skattestrukturdirektivet föreslås dessutom att som andra genom jäsning tillverkade produkter utöver öl och vin betraktas också sådana produkter som innehåller tillsatt etylalkohol, om produkternas faktiska alkoholhalt är högst 8,5 volymprocent. Ändringsförslaget gäller sådana mousserande och icke mousserande drycker som nämns ovan, vilkas alkoholhalt är över 5,5 volymprocent men högst 8,5 volymprocent. För närvarande tillverkas veterligen inte sådana drycker i Finland. Det är dock möjligt att ändringen sänker tillverkningskostnaderna för nämnda produkter.

I lagen om accis på alkohol och alkohol-

drycker finns inte några bestämmelser om enligt vilken nomenklatur olika drycker skall definieras. I enlighet med gemenskapsrätten föreslås att en bestämmelse om detta tas in i lagen. Enligt bestämmelsen skall den kombinerade nomenklatur som gällde den 19 oktober 1992 tillämpas.

4. Propositionens verkningar

Vid en bedömning av propositionens verkningar har man använt de modeller som utvecklades i samband med en utredning om samhällseliga verkningar av en sänkning av prisnivån på alkoholdrycker. Utredningen gjordes på initiativ av statsrådet. Forsknings- och utvecklingscentralen för social- och hälsovården (Stakes), Statens ekonomiska forskningscentral (VATT) och Företagsekonomiska Forskningsinstitutet (LTT) sörjde för utvecklandet av modellerna. Bl.a. VATT och finansministeriets ekonomiska avdelning sörjde för utvecklandet av metoder för att utreda de samhällsekonomiska verkningarna. Vid bedömningen av verkningarna har man dessutom använt utredningar som Stakes har gjort i samarbete med Tullstyrelsen.

Efter den föreslagna sänkningen av acciserna kommer finländarna förmodligen att göra ca 2,5 miljoner resor till Estland, vilket är lika många som för närvarande. Den genomsnittliga mängd alkoholdrycker som båtpassagerare för med sig beräknas öka på grund av att priserna på alkoholdrycker kommer att vara lägre i Estland än i Finland även om accisen sänks enligt förslaget. Den föreslagna sänkningen av acciserna torde dock dämpa resandeförseln så att den genomsnittliga mängd som resande för med sig antas bli två liter starka alkoholdrycker, en liter vin och åtta liter öl. Antalet bilresenärer ökar till ca 300 000 personer och en resenär för i medeltal med sig åtta liter starka alkoholdrycker, 20 liter vin och 40 liter öl. Resandeförseln från Estland kommer att vara ca sju miljoner liter starka alkoholdrycker, vilket är en ökning på ca fyra miljoner liter. Införseln av mellanprodukter och vin kommer att vara ca åtta miljoner liter, vilket är en ökning på mer än fem miljoner liter. Införseln av öl kommer att vara 30 miljoner liter, då införseln för närvarande är 20 miljoner li-

ter.

I enlighet med antagandena ovan kommer införseln av alkohol från Estland att öka med ca 3 miljoner liter 100-procentig alkohol, dvs. 0,7 liter per capita. Detta innebär en ökad konsumtion på ca 0,2 liter och en minskad inhemsk försäljning på ca 0,5 liter. Den totala alkoholkonsumtionen beräknas 2004 vara sammanlagt ca 11 liter 100-procentig alkohol per capita, varav den statistikförda delen är ca 9 liter och den icke-statistikförda delen drygt 2 liter. Konsumtionen beräknas således öka med drygt 1,5 liter jämfört med 2002.

Eftersom det är möjligt att finländarna trots de föreslagna accissänkningarna börjar göra alkoholinköpsresor i liten skala, utreds vid prognostiseringen av den totala alkoholkonsumtionen följderna av en sådan situation där finländarna gör ca 2,8 miljoner resor till Estland, vilket är 12 % mer än för närvarande. Med de kvantiteter för resandeförsel som angetts ovan skulle ökningen av den totala alkoholförseln från Estland då vara sex miljoner liter mätt som 100-procentig alkohol, i vilket ingår en importökning på drygt 3,5 miljoner liter. I en sådan situation beräknas den totala alkoholkonsumtionen öka till drygt 11 liter, varav den statistikförda delen är ca nio liter och den icke-statistikförda delen drygt två liter.

En annan osäkerhetsfaktor vid prognostiseringen av den totala alkoholkonsumtionen för 2004 är resandeförseln i fråga om de estniska resenärer som anländer till Finland. År 2002 anlände ca 300 000 estniska resenärer till Finland. När Estland ansluter sig till EU slopas tidsbegränsningen på 72 timmar för de estniska resenärernas resandeförsel samt de kvantitativa restriktionerna för införsel av alkohol. Denna omständighet sporrar eventuellt estniska resenärer till att föra med sig till Finland stora mängder alkohol, varav åtminstone en del möjligen kommer till försäljning i Finland. De föreslagna sänkningarna av acciserna antas leda till att alkoholpriset i Finland sjunker till en så konkurrenskraftig nivå att med beaktande av risken att åka fast för illegal försäljning antas estniska resenärer inte börja idka illegal alkoholförsäljning, åtminstone inte i någon större utsträckning. De estniska resenärernas resandeförsel anses

således inte ha någon nämnvärd betydelse för den totala alkoholkonsumtionen i Finland efter de föreslagna sänkningarna.

I samband med budgetförhandlingarna för 2004 kom man den 20 augusti 2003 dessutom överens om att statsrådet noggrant skall följa konsekvenserna av sitt beslut.

4.1. Ekonomiska verkningar

Som en följd av den föreslagna sänkningen av alkoholaccisen förväntas statens intäkter av alkoholaccisen 2004 minska med ca 255 miljoner euro jämfört med de beräknade intäkterna av alkoholaccisen i budgeten för 2003. Den mervärdesskatt som flyter in genom försäljning av alkoholdrycker beräknas också sjunka med ca 33 miljoner euro jämfört med beräkningarna i budgeten för 2003. I beräkningarna antas accissänkningarna få fullt genomslag på konsumentpriserna, av vilket följer att den skattepliktiga alkoholförsäljningen antas öka med ca 11 %. I konsumtionsprognosen är priselasticiteten för alkoholdrycker i fråga om starka alkoholdrycker och mellanprodukter $-0,65$, i fråga om vin $-0,80$ samt i fråga om cider, long drinkdrycker och öl $-0,50$.

De föreslagna sänkningarna av acciserna förväntas dock inte helt förhindra en minskning av skatteunderlaget, utan resandeförseln antas fördubblas jämfört med dagens införsel. Alkohol som förs in som hemkomstgävar beräknas ersätta statistikförd alkohol, dvs. accisbelagd alkohol som har köpts i Finland, med ca 70 % av den införda alkoholmängden. Av detta följer att intäkterna av alkoholaccisen beräknas minska med 50 miljoner euro och bli 1 050 miljoner euro 2004. Som en följd av en försvagad skattebas för alkoholaccisen beräknas även intäkterna av mervärdesskatten på alkohol minska med ca 25 miljoner euro. Alla statens indirekta skatteintäkter av alkoholförsäljning beräknas minska med sammanlagt ca 360 miljoner jämfört med beräkningarna i budgeten för 2003.

Vid en bedömning av skatteintäktsprogno- sernas exakthet är det viktigt att lyckas förut- säga utvecklingen av skattebasen för alkoholaccisen. Vid bedömningen av de samhäll- ekonomiska verkningarna av de föreslagna ändringarna, kan man konstatera att skatteba-

sen är av central betydelse för statens skatteintäkter.

Som en följd av att införselkvoterna slopas antas resandeförseln av tobaksprodukter, i synnerhet av cigaretter, öka kraftigt. På grund av resandeförseln förväntas skatteunderlaget för tobaksaccisen försvagas ca 25 %. Resandeförseln av cigaretter, som var 553 miljoner cigaretter 2002, beräknas öka ca 3 gånger. Av detta följer att intäkterna av tobaksaccisen beräknas bli 452 miljoner euro 2004.

De föreslagna ändringarna av alkoholaccisen påverkar utöver skatteintäkterna även i vidare utsträckning den offentliga ekonomin och hela samhällsekonomin.

Av den föreslagna sänkningen av alkoholaccisen följer att alkoholpriserna sjunker i medeltal med ca 22 % under förutsättning att sänkningarna får fullt genomslag på priserna. När alkoholpriset sjunker ökar privathushållens konsumtion. Den ökade alkoholkonsumtionen leder till att en del av de intäkter av alkoholaccisen som gått förlorade på grund av sänkningen av alkoholaccisen kommer tillbaka till samhällsekonomin.

På grund av de sänkta priserna blir konsumtionsvärdet av alkohol ändå 450 miljoner euro lägre jämfört med om acciserna inte skulle sänkas. Av detta följer att efterfrågan på andra produkter och tjänster förväntas öka med motsvarande belopp. Privathushållens ökade köpkraft märks i form av en ökad efterfrågan på alla konsumtionsnyttigheter och en ökad ekonomisk aktivitet. En del av den ökade inhemska efterfrågan riktas via importen av varor och tjänster utanför samhällsekonomin, men en betydande del bidrar till att höja den finska samhällsekonomin. Om privathushållens ökade köpkraft får fullt genomslag på konsumtionen, kommer lite över en femtedel av sänkningen av alkoholaccisen direkt tillbaka till staten.

Enligt en kalkyl över insats och utbyte förbättrar en sådan ökning av konsumtionsefterfrågan som nämns ovan sysselsättningen med uppskattningsvis 5 500—8 000 personer jämfört med om acciserna inte skulle sänkas. Eftersom den ovan nämnda konsumtionsefterfrågan riktas mot annat än alkohol är också de nya arbetstillfällena som skapas till följd av en ökad efterfrågan inom andra näringar än

alkoholnäringsen. En förbättrad sysselsättning ökar statens och kommunernas direkta skatteintäkter samt som en följd av en lägre arbetslöshet minskar samtidigt de utgifter som arbetslösheten åsamkar den offentliga ekonomin.

Det är dock möjligt att den slutliga nettoeffekt på sysselsättningen som den föreslagna sänkningen av alkoholaccisen medför avviker från det som har anförts ovan. Det är så många andra faktorer som utöver detta förslag påverkar utvecklingen, såsom t.ex. ekonomins strukturella utveckling och eventuella omfördelningar av den offentliga ekonomins resurser under kommande år, att det inte är möjligt att i detta sammanhang bedöma de slutliga effekterna.

Till följd av den föreslagna sänkningen av alkoholaccisen blir den offentliga ekonomins övriga indexbundna utgiftsposter på grund av en långsammare inflationstakt en aning mindre, vilket också bidrar till att minska den offentliga ekonomins utgifter eftersom en del av den offentliga ekonomins utgifter är bundna till höjningarna av konsumentpriserna. Exempelvis påverkar APL-indexet privathushållens sociala förmåner såsom pensioner. Vid fastställande av APL-indexet används konsumentpris- och inkomstnivåindex.

Den sänkande effekt som den föreslagna sänkningen av acciserna beräknas ha på konsumentprisindexet är ca en procent. En sådan förändring påverkar på motsvarande sätt med ett års fördröjning t.ex. APL-indexet med 0,6 %. Av detta följer att t.ex. statens pensionsutgifter minskar med 50 miljoner euro när också de folkpensioner som betalas via andra socialskyddsfonder räknas med. Vad gäller APL-fonderna innebär ovan nämnda förändring i index en förändring i finansieringsöverskottet på ca 80 miljoner euro. En stor del av de sociala understöd som betalas ut är sådana att det inte finns något automatiskt samband mellan dem och konsumentprisindexets utveckling. Grunderna för understöd ses över med tiden, men inflationsjusteringarna av t.ex. sådana sociala understöd som studiestöd, bostadsbidrag och utkomststöd följer inte någon lagbundenhet.

Däremot görs årligen de lagstadgade inflationsjusteringarna av grunddagpenningen enligt utkomstskyddet för arbetslösa. För staten

innebär det att om höjningen av konsumentpriserna avtar med en procentenhet minskar utgifterna med knappa 20 miljoner euro. Förordat med en dämpad inflationstakt på en procent minskar således statens utgifter med ca 70 miljoner euro.

En sänkning av alkoholaccisen minskar direkt statens skatteintäkter men som en följd av multiplikatoreffekten kompenseras en del av bortfallet av skatteintäkterna. Under gynnsamma förhållanden kan nästan hälften av det bortfall av skatteintäkter som den föreslagna sänkningen av alkoholaccisen orsakar uppvägas i hela den offentliga ekonomin. Det förutsätter dock att sänkningen av alkoholaccisen får fullt genomslag på konsumentpriserna.

4.2. Näringspolitiska verkningar

Avsikten med de föreslagna sänkningarna av alkoholaccisen är att göra det möjligt för aktörer inom alkoholnäringsen att verka i en ny situation. Till följd av accissänkningen kommer alkoholförsäljningen kvantitativt sett att öka och således är det sannolikt att verksamhetsförutsättningarna för dem som arbetar med försäljning och utskänkning av alkohol i stort sett bevaras. Accissänkningarna garanterar dock inte i sig att slopandet av införselkvoterna inte kommer att ha någon inverkan på näringslivet. Den nya situationen kräver att alla aktörer kan anpassa sig och hitta nya sätt att verka i en framtida föränderlig verksamhetsmiljö.

Slopandet av införselkvoterna och EU:s utvidgning kommer ytterligare att öka konkurrensen på alkohol- och tobaksmarknaden. Den ökade konkurrensen kommer eventuellt att medföra problem med lönsamheten för några aktörer och därmed leda till att verksamheten skärs ner eller upphör. Dessa problem kan i synnerhet drabba sådana mindre utskänkingsställen och enheter inom detaljhandeln för vilka redan en obetydlig minskning av försäljningsvolymen kan medföra en avsevärt lägre lönsamhet.

Totalt sett inverkar den grå marknadens andel avsevärt på verksamhetsmöjligheterna. Om den grå marknaden ges möjlighet att växa i Finland kommer möjligheterna att konkurrera på alkohol- och tobaksmarknaden

för de aktörer som idkar laglig verksamhet att minska avsevärt. De föreslagna sänkningarna av alkoholaccisen förväntas inte öka den grå marknaden i någon större utsträckning och konkurrensen torde inte öka mer än att följderna av propositionen sannolikt kommer att vara att sysselsättningen inom hela alkoholnäringsen förblir på nuvarande nivå.

På grund av den ökade resandeförseeln av tobaksprodukter är det sannolikt att sysselsättningen inom tobaksnäringsen försämras en aning.

Den skattefria försäljningen på fartyg som trafikerar mellan Finland och Estland upphör när Estland blir medlem i EU den 1 maj 2004. Försäljningen i serveringslokaler på fartyg i internationell trafik kommer fortsättningsvis att vara skattefri. I och med att den skattefria försäljningen upphör överförs butiksförsäljningen på fartygen till att omfattas av accisen och mervärdesskatten. För närvarande provianteras de fartyg som trafikerar mellan Finland och Estland huvudsakligen i Finland. I fråga om produkter för butiksförsäljning kommer förmodligen en stor del av provianteringen av dessa fartyg i framtiden att överföras till Estland på grund av den lägre prisnivån. De finländska provianteringsföretagens anpassning underlättas av att de har utvidgat sin verksamhet till Estland. Överföringen av verksamheten till Estland kan dock försämra de finländska arbetstagarnas ställning i företagen.

Upphörandet av den skattefria butiksförsäljningen antas åtminstone i någon mån påverka rederiernas lönsamhet, även om den proportionella andelen av rederiernas totala intäkter som fartygens intäkter av butiksförsäljningen utgör varierar stort beroende på typen av resor och fartyg. Butiksförsäljningens andel av den totala försäljningen i fråga om stora passagerarfartyg är i medeltal 46 %, varav andelen produkter som omfattas av accis är ca 75 %. Detta antas förutsätta ändringar i biljettpriissetningen. Inverkan på rederiernas lönsamhet varierar beroende på fartygens rutter. Lönsamheten för de fartyg som trafikerar från Finland till Sverige via Åland kan möjligen förbättras eftersom skattefriheten fortsätter att gälla på dessa fartyg och dessutom förväntas antalet svenska resenärer till Finland öka på grund av att Finlands

dragningskraft som ett land för shoppingresor eventuellt ökar till följd av denna proposition. Detta gäller särskilt om Sverige inte sänker alkoholbeskattningen eller endast sänker den en aning.

På grund av de sänkta priserna till följd av propositionen blir alkoholens konsumtionsvärde ca 450 miljoner euro lägre än i det fallet att accisen inte skulle sänkas. Av detta följer att efterfrågan på övriga produkter och tjänster förväntas öka med motsvarande belopp. En kraftig ökning av konsumtionsefterfrågan antas både skapa nya arbetstillfällen i redan existerande företag och möjliggöra grundandet av nya företag.

4.3. Sociala och medicinska verkningar

Alkohol

Alkoholkonsumtion har många slags sociala och medicinska skadeverkningar och en ökad konsumtion medför en ökning av dessa. Proportionen mellan den totala alkoholkonsumtionen och skadeverkningarna av alkohol är tämligen fast även om den inte är exakt lika stor. Eftersom skadeverkningarna av alkohol beror på flera andra faktorer än konsumtionsmängden beror utvecklingen i fråga om olika skadeverkningar även på förändringar i de andra faktorerna. Enligt en grov bedömning kan man dock utgå ifrån att en ökad alkoholkonsumtion leder till en ökning av de flesta skadeverkningar av alkohol i samma proportion. I enlighet med detta kan det antas att sloandet av införselkvoterna och sänkningen av alkoholaccisen leder till att antalet alkoholrelaterade dödsfall ökar från ca 3 000 till ca 3 600 år 2005.

Det finns ett tydligt samband mellan den totala konsumtionen av alkoholdrycker och antalet storkonsumenter. Om kriteriet för storkonsumtion beräknas vara 350 milliliter 100-procentig alkohol per vecka för män och 240 milliliter 100-procentig alkohol per vecka för kvinnor finns det för närvarande ca 400 000 storkonsumenter av alkohol i Finland. Majoriteten av storkonsumenterna är män i medelåldern men under den senaste tiden har andelen kvinnor ökat.

En sannolik följd av de ändringar som föreslås i propositionen är att antalet storkon-

sumenter av alkohol ökar med ca 50 % till ca 600 000 personer. Eftersom storkonsumenterna står för ett stort antal olyckor, våldsfall och medicinska skadeverkningar är det sannolikt att även dessa kommer att öka.

Det sloande av införselkvoterna för alkohol och de sänkningar av alkoholaccisen som föreslås har troligen även negativa effekter på de ungas alkoholkonsumtion. Bruket av alkohol bland unga har ökat markant under 1980-talet och i synnerhet har tendensen att dricka i syfte att bli berusad fortsatt under 1990-talet, om än något svagare. Enligt undersökningar som har gjorts i år har drickandet för att bli berusad för första gången minskat tydligt bland 16-åringar.

Alkoholkonsumtion bland unga medför också den risken att drickande vid ung ålder visar en tendens till drickande i syfte att bli berusad och även till bruk av andra rusmedel och droger samt till tobaksrökning.

Unga dricker oftast öl eller cider som de själva har köpt från ett detaljhandelsställe eller som de har brett en äldre vän eller ett syskon köpa. Unga får även ofta alkohol från sina hem. Ungefär var tionde av de 14–16-åringar som har använt alkohol har uppgett att de senast de drack även drack alkohol från utlandet. Det var något allmännare att dricka egen tillverkad alkohol än alkohol som köpts från utlandet eller ombord på färjor. Eftersom det är lätt för unga att skaffa alkoholdrycker från ett detaljhandelsställe är priset på alkohol i förhållande till de disponibla medlen en viktig begränsande faktor utöver den personliga livsstilen och hemmiljön.

Den prissänkning på alkoholdrycker som följer av den föreslagna accissänkningen underlättar tillgången till alkohol i detaljhandeln för unga och kan således öka såväl alkoholkonsumtionen bland unga i allmänhet som drickandet i syfte att bli berusad. I en sådan situation bör särskild vikt fästas vid att bestämmelserna om åldersgränser vid försäljning av alkohol iakttas noggrannare än för närvarande. Dessutom skall förmedling av alkohol till minderåriga förebyggas.

Under de senaste åren har alkoholkonsumtionen och de skadeverkningar som alkoholbruk medför ökat i jämn takt. De direkta kostnaderna för alkoholens skadeverkningar beräknas år 2000 ha varit minst ca 507 mil-

joner euro och högst ca 666 miljoner euro.

Till följd av detta förslag kommer den totala alkoholkonsumtionen 2004 att öka till 11 liter, dvs. med 18 % jämfört med nivån 2002. Genom att tillämpa utredningen om samhällseliga verkningar av en sänkning av prisnivån på alkoholdrycker kan de direkta kostnaderna för alkoholens skadeverkningar beräknas öka till minst 630 miljoner euro 2004 och högst 786 miljoner euro. De direkta kostnaderna för alkoholens skadeverkningar kommer 2004 att vara ca 120-123 miljoner euro, dvs. ca 21 % högre än 2000. Av denna ökning utgör ca 55-59 miljoner euro statens andel. De direkta kostnaderna för skadeverkningar ökar kommunernas utgifter med ca 15-19 miljoner euro. De resterande ca 50-59 miljoner euro av de ökade utgifterna fördelas mellan folkpensionsanstalten, pensionsföretag, försäkringsbolag, organisationer och privathushåll.

Tobak

Slopandet av införselkvoterna på den inre marknaden kommer sannolikt att öka resandeförseln av tobaksprodukter eftersom konsumtionspriserna på tobaksprodukter är betydligt högre i Finland än i de flesta andra medlemsstater i EU. En ökad resandeförsel innebär inte nödvändigtvis att tobaksrökningen ökar utan de tobaksprodukter som förs in antas främst ersätta finländska tobaksprodukter. Om resandeförseln ersätter finländska tobaksprodukter i enlighet med antagandena, har propositionen inte några betydande sociala och medicinska verkningar.

Det är dock möjligt att en del av de tobaksprodukter som förs in hamnar på den grå marknaden på grund av att prisskillnaderna mellan de tobaksprodukter som har köpts i Finland och de som har köpts i de flesta andra medlemsstater i EU är så stora. På grund av dessa prisskillnader föreligger det en risk att en del av tobaksprodukterna på den grå marknaden börjar användas av unga. Detta kan leda till att tobaksrökningen bland unga ökar, vilket orsakar ett allvarligt hot mot hälsan. För att minska hotet kommer regeringen att avlåta en proposition om införande av tillståndsplikt för försäljning av tobaksprodukter. Ett syfte med propositionen är att förebygga minderåriga ungdomars möjligheter

att köpa tobaksprodukter.

4.4. Miljökonsekvenser

En ökad resandeförsel av alkoholdrycker ökar mängden pantfria dryckesförpackningar i Finland. Enligt propositionen beräknas resenärerna importera ca 7 miljoner liter starka alkoholdrycker, ca 8 miljoner liter vin samt ca 30 miljoner liter öl. Således kommer totalt ca 22 miljoner glasflaskor att importeras, vilket innebär en ökning på ca 13 miljoner flaskor. Öl importeras i allmänhet i dryckesburkar och således kommer ca 111 miljoner dryckesburkar att importeras, vilket är en ökning på ca 30 miljoner. Dessa dryckesförpackningar ingår inte i retursystemet för dryckesförpackningar i Finland och de är inte heller pantbelagda. Konsumenterna kan dock lämna flaskor och burkar i retur men får ingen pant för dem. När pantfria dryckesförpackningar kommer med i retursystemet skapar de oreda i systemet och orsakar extra kostnader för aktörerna. Glasflaskor är särskilt problematiska eftersom det råder övertutbud på glaskross som inte kan utnyttjas vidare. Alla dessa faktorer ökar kostnaderna, vilka i sista hand på ett eller annat sätt överförs på konsumenterna. Om konsumenterna däremot inte lämnar pantfria dryckesförpackningar i retur, finns det risk för att förpackningarna sprids ut i omgivningen mer än för närvarande, vilket ökar kostnaderna för den kommunala sektorn.

4.5. Verkningar för medborgarna

Till följd av de föreslagna accissänkningarna sjunker konsumentpriserna på alkohol, varvid konsumenterna använder en mindre summa pengar på nämnda produkter. Detta leder till att konsumenternas möjligheter att använda sina medel till annan konsumtion eller till sparande ökar.

Propositionen gör det möjligt att den ekonomiska nytta som de billigare alkoholdryckerna medför och de alternativa användningsmöjligheterna för de inbesparade pengarna fördelas jämnare mellan medborgare i olika delar av landet och inte endast gynnar medborgare i södra Finland.

Propositionen förbättrar löntagarnas eko-

nomiska ställning eftersom de föreslagna accissänkningarna ökar arbetets lönsamhet. Till följd av propositionen sjunker den totala skattebördan för löntagare och nettoinkomsterna efter skatt ökar. Exempelvis minskar den totala skatteken med ca 0,3 procentenheter för en medelinkomsttagare inom industrin. Propositionen genomför härmed en sänkning av skatten på arbete i enlighet med regeringsprogrammets mål.

4.6. Verkningar i fråga om den allmänna ordningen och säkerheten

Det är möjligt att bedöma vilka olägenheter som den ökade alkoholkonsumtionen kommer att föra med sig i fråga om den allmänna ordningen och säkerheten. Å ena sidan uppstår olägenheter som en följd av sänkta alkoholpriser och å andra sidan på grund av en ökad resandeförsel.

Till följd av de sänkta alkoholpriserna kommer antalet berusade personer som tagit i förvar sannolikt att öka, vilket ökar polisens arbetsbörda och risken för dödsfall i polisens förvar.

Oroligheter på allmänna platser samt våldsbrottslighet såsom våld på allmänna platser, familjevåld samt brott mot liv kommer sannolikt att öka. Den statistikförda våldsbrottsligheten har fördubblats sedan mitten av 1990-talet och i 70—80 % av fallen har alkoholen haft andel. En prissänkning av den alkohol som säljs i Finland kommer i detta hänseende att vara av större betydelse än importerad alkohol.

Till följd av en ökning av den totala alkoholkonsumtionen är det sannolikt att antalet rattfyllerister i trafiken kommer att öka. Antalet rattfyllerister som har åkt fast har varit relativt stabilt under de senaste åren. En ökad alkoholkonsumtion försvagar dock situationen och därigenom trafiksäkerheten. I dag har alkoholen andel i ca 25 % av trafikolyckorna med dödlig utgång. Dödsolyckorna kommer sannolikt att öka och en ökad totalkonsumtion av alkohol medför sannolikt ett ökat antal arbetsolyckor.

Det är möjligt att genom den föreslagna sänkningen av alkoholaccisen i någon mån förebygga de problem med den allmänna

ordningen och säkerheten som orsakas av den i sig lagliga resandeförseln av alkoholdrycker mellan Finland och Estland, om alkoholen efter det att den har förts in i Finland används för annat än importörens eget bruk. Skillnaderna i alkoholpriset mellan Finland och Estland är även efter den föreslagna accissänkningen så stora att en grå import är möjlig trots sänkningen. Dessutom är det sannolikt att även den grå importen av tobaksprodukter ökar på grund av den stora prisskillnaden i fråga om tobaksprodukter. Då finns det en risk att den organiserade brottsligheten försöker skapa olagliga marknader för import och förmedling av alkohol och tobaksprodukter i Finland. I motsats till exempelvis narkotika finns det inga risker i samband med införsel av alkohol, eftersom införsel för eget bruk är lagligt. Det finns inte heller några större risker förknippade med införsel av tobak. Det är inte heller helt uteslutet att det uppstår organisationer som förmedlar alkohol och tobaksprodukter i Finland även om de föreslagna accissänkningarna genomförs.

Det råder olika uppfattning om huruvida den alkohol som resenärerna för med sig endast kommer att användas för eget bruk eller annan privat konsumtion, vilket i och för sig även kan omfatta illegal försäljning, eller huruvida den kommer att spridas olagligt till restauranger och andra serveringslokaler även i det fallet att alkoholaccisen skulle sänkas märkbart. Konkurrensen är hård inom restaurangbranschen, det är relativt lätt att öppna en serveringslokal och tillsyn kan inte genomföras på alla ställen. Således är det inte uteslutet att alkohol även sprids till restauranger med utskänkingsrättigheter. För polisen kan detta i värsta fall innebära att det vid sidan av den traditionella ekonomiska brottsligheten uppstår en ny sorts brottslighet som binder polisens resurser för att utreda ekonomisk brottslighet.

Så länge som det finns prisskillnader, utgör de en lockelse för den organiserade brottsligheten. EU:s utvidgning underlättar då ytterligare utnyttjandet av den inre marknaden. Den ändring som föreslås påverkar inte importen av sprit. Resandeförsel av sprit är fortsättningsvis förbjudet. Det är således sannolikt att spritsmuggling kommer att vara

lockande även i fortsättningen.

4.7. Verkningar i fråga om organisation och personal

När EU utvidgas och restriktionerna för resandeinförsel slopas kommer tullpersonal att frigöras från förtullnings- och beskattningsuppgifter och i synnerhet från bevakning av gränsen mellan Finland och Estland för andra tullövervakningsuppgifter. Den personal som frigörs överförs i enlighet med tillsynsstrategin i synnerhet till uppgifter som anknyter till anskaffning, analys och profilering av förhandsinformation i syfte att effektivisera tillsynen över accisen och bekämpningen av tullbrott. Den mängd tobaksprodukter avsedda för eget bruk som en privatperson som anländer till Finland får föra med sig från de nya medlemsstaterna begränsas till övergångsperiodens slut. De hemkomstgåvor som resenärer som anländer från dessa länder för med sig kontrolleras således fortsättningsvis även vid de inre gränserna. Även denna kontroll baserar sig dock huvudsakligen på ovan nämnda förhandsinformation och riskanalys. Tullens interna omplaceringar av personal föranleder inga extra kostnader. Det är dock svårt att förutse vilka verkningar den nya situationen har på införseln av alkohol och införselsätten. Det samma gäller därmed även behoven av och metoderna för kontroll av importen inom den inre marknaden. Endast framtida erfarenheter gör det möjligt att bedöma om resurserna och metoderna för kontrollen måste dimensioneras och organiseras på nytt.

5. Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts som tjänsteuppdrag vid finansministeriet i samarbete med social- och hälsovårdsministeriet, Stakes, inrikesministeriet, arbetsministeriet samt Tullstyrelsen.

Propositionen hänför sig till regeringsprogrammet för statsminister Matti Vanhanens regering daterat 24 juni 2003. I programmet konstateras att Finlands möjligheter att upprätthålla de nuvarande punktskattesatserna i fråga om alkohol och tobak försvagas i och med EU:s utvidgning. Alkoholbeskattningen

reformerar systematiskt på ett sätt som tryggar skatteintäkterna optimalt och samtidigt minimerar de nackdelar som hänför sig till folkhälsan och samhällsekonomin.

6. Andra omständigheter som inverkat på propositionens innehåll

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2004 och avses bli behandlad i samband med den.

Propositionen hänför sig även till EU:s utvidgning. Regeringen avlåter i oktober 2003 en proposition till riksdagen om godkännande av fördraget om Tjeckiens, Estlands, Cyperns, Lettlands, Litauens, Ungerns, Maltas, Polens, Sloveniens och Slovakiens anslutning till Europeiska unionen samt med förslag till lagar om sättande i kraft av de bestämmelser i fördraget som hör till området för lagstiftningen och om upphävande av lagarna om sättande i kraft av Europaavtalen med dessa stater. Enligt propositionen träder anslutningsfördraget i kraft i början av maj 2004, förutsatt att alla parter i anslutningsfördraget har deponerat sina ratifikationsinstrument hos Italiens regering före utgången av april 2004. Om något av de länder som skall anslutas inte har ratificerat fördraget inom utsatt tid, skall anslutningsfördraget trots allt träda i kraft i början av maj 2004 för de länder som har deponerat sitt ratifikationsinstrument. De nuvarande medlemsstaternas ratificering är en ovillkorlig förutsättning för att anslutningsfördraget skall träda i kraft. Avsikten är att denna proposition avlåts genast efter det att ovan nämnda proposition av regeringen beträffande EU:s utvidgning har avlåtit.

Social- och hälsovårdsministeriet förbereder en proposition av regeringen med förslag till lag om ändring av lagen om åtgärder för inskränkande av tobaksrökning. Propositionen skall avlåtas till riksdagen senare. I propositionen föreslås bland annat att det bestäms att försäljning av tobaksprodukter skall vara tillståndspliktig och att tillsynen över behandling och beviljande av tillstånd, av försäljning samt av verkställandet av förbud mot tobaksrökning och begränsningar skall vara avgiftsbelagd.

Regeringen bereder ett principbeslut av statsrådet om alkoholpolitiska linjedragningar och ett omfattande nationellt alkoholprogram som koordinerar samarbetet mellan olika instanser. Under åren 2004—2007 fästs särskild vikt vid att ge ut sådan information till hela befolkningen som stöder de grundläggande linjedragningarna för alkoholpolitiken. Eftersom avsikten är att fortsättningsvis påföra accis på sådana alkoholdrycker som har köpts i Finland och därigenom samla medel för bl.a. finansieringen av välfärdstjänster, poängteras denna omständighet i den information som förmedlas via alkoholprogrammet. Målet är att medborgarna skall fatta sådana ansvarsfulla köpbeslut som främjar den egna välmågan.

Statsrådet eftersträvar en sådan ändring av eller ett sådant undantag från EU:s direktiv gällande systemet för punktskatt som, för förbyggande av ohälsa, möjliggör en begränsad import av alkoholdrycker när prisnivåerna mellan grannländerna är mycket olika.

7. Ikraftträdande

Ändringarna av lagen om påförande av accis, med undantag av 18 b § och 19 a § som hänför sig till den, föreslås träda i kraft den 1 januari 2004.

Ändringarna av lagen om accis på alkohol och alkoholdrycker föreslås dock träda i kraft den 1 mars 2004. Med tanke på säkerställandet av inflödet av statens skatteintäkter är det inte nödvändigt att sänka accisen genast vid årsskiftet. Det är dock viktigt att accissänkningarna och deras inverkan på priserna märks tydligt före EU:s utvidgning. På grund av härav och eftersom sänkningen av alkoholaccisen även delvis beror på det pristryck som uppstår på grund av de lägre alkoholpriserna i andra medlemsstater föreslås accissänkningen bli förlagd till början av mars 2004.

18 b § och därtill hörande 19 a § lagen om påförande av accis föreslås träda i kraft samtidigt som utvidgningen, dvs. den 1 maj 2004.

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

1.

Lag**om ändring av lagen om påförande av accis**

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lagen den 29 december 1994 om påförande av accis (1469/1994) 5, 18 § och mellanrubriken före 18 §, 22 § 2 mom. och 35 § 2 mom.,

av dem 18 § sådan den lyder i lag 900/1995 och 1020/2002, mellanrubriken före 18 § sådan den lyder i nämnda lag 900/1995, 22 § 2 mom. sådant det lyder i lag 1016/1998 och 35 § 2 mom. sådant det lyder i lag 1016/1998, samt

fogas till 13 §, sådan den lyder i nämnda lag 900/1995 och i lag 1265/1996, ett nytt 5 mom. samt till lagen en ny 18 b § och en ny 19 a § som följer:

5 §

Påförandet av accis och tillsynen däröver ombesörjs av tullverket. Om inte något annat bestäms i denna lag, skall tullagen (1466/1994) tillämpas i fråga om tullmyndighetens befogenheter och åtgärder.

13 §

Om accispliktiga produkter har tagits emot eller importerats i kommersiellt syfte eller annars för bedrivande av näringsverksamhet så att bestämmelserna om beskattning och tillsyn inte har iakttagits, skall det bestämmas att accisen skall betalas enligt de bestämmelser som gällde den dag då produkterna togs emot eller importerades eller överträdelserna av bestämmelserna i övrigt konstaterades.

Produkter som privatpersoner för med sig

18 §

Produkter för vilka accis har betalats i en annan medlemsstat och som en privatperson som anländer till Finland för med sig från en annan medlemsstat är accisfria under förutsättning att produkterna är avsedda för eget bruk.

En privatperson som till Finland för med sig produkter som har inköpts i en annan medlemsstat i kommersiellt syfte eller annars för bedrivande av näringsverksamhet är

skyldig att betala den accis på produkterna som bestäms i vederbörande lag om accis. Privatpersonen skall då iaktta bestämmelserna om beskattning och tillsyn i fråga om produkter som levereras i kommersiellt syfte.

Vid en bedömning av om de produkter som en privatperson för med sig till Finland skall anses vara avsedda för eget bruk eller för kommersiellt syfte eller annars för bedrivande av näringsverksamhet beaktas innehavarens kommersiella status och dennes skäl för att inneha produkterna, den plats där produkterna finns och det använda transportsättet, dokument som hänför sig till produkterna, produkternas beskaffenhet och produkternas kvantitet samt andra omständigheter som inverkar i saken.

Utän hinder av vad som bestäms ovan i denna paragraf skall en privatperson som för eget bruk för med sig motorbränsle till Finland från en annan medlemsstat betala accis och försörjningsberedskapsavgift i enlighet med lagen om accis på flytande bränslen (1472/1994), då det är frågan om

1) motorbränsle som förs in på något annat sätt än i motorfordonets sedvanliga bränsletank,

2) motorbränsle som förs in till landet i en reservtank, då mängden är större än 10 liter per motorfordon, eller

3) flytande bränsle som används för uppvärmning, och bränslet förs in på något annat sätt än i en tankbil som används i yrkesmässig näringsverksamhet.

18 b §

Med avvikelse från 18 § 1 mom. får en privatperson som anländer till Finland från en av de medlemsstater som nämns i denna pa-

ragraf accisfritt för eget bruk under en övergångsperiod enligt detta moment föra med sig högst följande mängder tobaksprodukter för vilka accis har betalats:

| Medlemsstat | Produkter | Övergångsperiodens slut |
|----------------------|-------------------------------------|-------------------------|
| Tjeckiska republiken | — 200 stycken cigaretter eller | 31.12.2007 |
| | — 100 stycken cigariller | |
| | (vikt per styck högst 3 gram) eller | 31.12.2006 |
| | — 50 stycken cigarrer eller | 31.12.2006 |
| | — 250 gram pip- och cigarrettobak | 31.12.2006 |
| Slovenien | — 200 stycken cigaretter | 31.12.2007 |
| Slovakien | — 200 stycken cigaretter | 31.12.2008 |
| Ungern | — 200 stycken cigaretter | 31.12.2008 |
| Polen | — 200 stycken cigaretter | 31.12.2008 |
| Litauen | — 200 stycken cigaretter | 31.12.2009 |
| Lettland | — 200 stycken cigaretter | 31.12.2009 |
| Estland | — 200 stycken cigaretter eller | 31.12.2009 |
| | — 250 gram pip- och cigarrettobak | 31.12.2009 |

Tobaksprodukter som en i 1 mom. avsedd person visar att ha skaffats beskattade i en annan medlemsstat än någon av dem som nämns i 1 mom. är dock accisfria under de förutsättningar som anges i 18 §.

lördag. Tidsfristen om två dagar för avgivande av deklaration tillämpas inte, om man vid inspektion eller på annat sätt upptäcker att produkterna har införts eller tagits emot i strid med denna lags bestämmelser om beskattning och tillsyn.

19 a §

Den som vid ankomst från en i 18 b § avsedd medlemsstat eller från ett land utanför gemenskapen för eget bruk för med sig en större mängd sådana tobaksprodukter än den mängd som är accisfri enligt denna lag är skyldig att för den överstigande mängden betala accis, om vars grund och storlek bestäms i lagen om tobaksaccis (1470/1994).

35 §

I andra fall än de som avses i 1 mom. skall accisen betalas inom tio vardagar efter det att produkterna har tagits emot eller skyldigheten att betala accis annars har uppstått, denna dag medräknad. Som vardag anses inte helg-fri lördag. I sådana fall som avses i 13 § 5 mom. uppstår skyldigheten att betala accis omedelbart när produkterna har tagits emot eller införts i strid med bestämmelserna eller överträdelser av bestämmelserna i övrigt har konstaterats.

22 §

Andra accisskyldiga skall avge accisdeklaration inom två vardagar efter den dag då produkterna togs emot eller skyldigheten att betala accis annars har uppstått, denna dag medräknad. Som vardag anses inte helg-fri

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2004. paragraf tillämpas den först från den 1 maj
Lagens 18 b § tillämpas dock först från den 2004.
1 maj 2004. Till den del 19 a § gäller nämnda

2.

Lag**om ändring av lagen om accis på alkohol och alkoholdrycker**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen den 29 december 1994 om accis på alkohol och alkoholdrycker (1471/1994) 3 § 3 och 4 punkten samt den accistabell som utgör bilaga till lagen, dessa sådana de lyder, 3 § 3 punkten i lag 1026/1997 och accistabellen i lag 921/2001, samt *fogas* till 3 §, sådan den lyder i lag 308/1997 och i nämnda lag 1026/1997, en ny 3 a-punkt samt ett nytt 2 mom. som följer:

3 §

I denna lag avses med

3) *vin* genom jäsnings tillverkade alkoholdrycker som hör till position 2204 eller 2205 i tulltariffen och vilkas alkoholhalt är över 1,2 volymprocent men högst 15 volymprocent och som inte innehåller tillsatt etylalkohol; som vin betraktas dessutom sådana genom jäsnings tillverkade alkoholdrycker som hör till ovan nämnda positioner och vilkas alkoholhalt är över 15 volymprocent men högst 18 volymprocent, om de är framställda utan någon tillsats och inte innehåller tillsatt etylalkohol,

3 a) *annan genom jäsnings tillverkad alkoholdryck* alla andra än i 2 eller 3 punkten nämnda produkter enligt position 2204, 2205 eller 2206 i tulltariffen vilkas alkoholhalt är över 1,2 volymprocent men högst 15 volym-

procent och som inte innehåller tillsatt etylalkohol; som annan genom jäsnings tillverkad alkoholdryck betraktas dessutom andra än i 2 eller 3 punkten nämnda, till position 2204, 2205 eller 2206 i tulltariffen hörande alkoholdrycker vilkas alkoholhalt är över 1,2 volymprocent men högst 8,5 volymprocent och som innehåller tillsatt etylalkohol.

4) *mellanprodukt* alkoholdrycker som hör till position 2204, 2205 eller 2206 i tulltariffen och vars alkoholhalt är över 1,2 men högst 22 volymprocent och som inte är öl, vin eller annan genom jäsnings tillverkad alkoholdryck.

Hänvisningarna i denna paragraf till tulltariffens positioner refererar till Europeiska gemenskapernas kombinerade nomenklatur som gällde den 19 oktober 1992.

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 |

Denna lag träder i kraft den 1 mars 2004.

Helsingfors den 3 oktober 2003

Republikens President

TARJA HALONEN

Finansminister *Antti Kalliomäki*

Bilaga
Parallelltexter

1.

Lag

om ändring av lagen om påförande av accis

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen den 29 december 1994 om påförande av accis (1469/1994) 5, 18 § och mellanrubriken före 18 §, 22 § 2 mom. och 35 § 2 mom.,
av dem 18 § sådan den lyder i lag 900/1995 och 1020/2002, mellanrubriken före 18 § sådan den lyder i nämnda lag 900/1995, 22 § 2 mom. sådant det lyder i lag 1016/1998 och 35 § 2 mom. sådant det lyder i lag 1016/1998, samt
fogas till 13 §, sådan den lyder i nämnda lag 900/1995 och i lag 1265/1996, ett nytt 5 mom. samt till lagen en ny 18 b § och en ny 19 a § som följer:

Gällande lydelse

5 §

Påförande av accis och tillsynen däröver ombesörjs av tullverket.

Föreslagen lydelse

5 §

Påförande av accis och tillsynen däröver ombesörjs av tullverket. *Om inte något annat bestäms i denna lag, skall tullagen (1466/1994) tillämpas i fråga om tullmyndighetens befogenheter och åtgärder.*

13 §

Om accispliktiga produkter har tagits emot eller importerats i kommersiellt syfte eller annars för bedrivande av näringsverksamhet så att bestämmelserna om beskattning och tillsyn inte har iakttagits, skall det bestämmas att accisen skall betalas enligt de bestämmelser som gällde den dag då produkterna togs emot eller importerades eller överträdelserna av bestämmelserna i övrigt konstaterades.

Införsel för privat bruk

18 §

En privatperson som anländer till Finland från en annan medlemsstat får accisfritt för eget bruk föra med sig högst följande mängder tobaksprodukter och alkoholdrycker:

tobaksprodukter

— 300 stycken cigaretter eller 150 stycken cigariller (vägande per styck högst 3 gram) eller 75 stycken cigarrer eller 400

Produkter som privatpersoner för med sig

18 §

Produkter för vilka accis har betalats och som en privatperson som anländer till Finland för med sig från en annan medlemsstat är accisfria under förutsättning att produkterna är avsedda för eget bruk.

En privatperson som till Finland för med sig produkter som har inköpts i en annan medlemsstat i kommersiellt syfte eller an-

gram pip- och cigarettobak,
alkoholdrycker

— 1 liter destillerade, starka alkoholdrycker, vilkas alkoholhalt överstiger 22 volymprocent,

— 3 liter destillerade, starka alkoholdrycker och aperitifer, vilka baserar sig på vin eller alkohol och vilkas alkoholhalt är högst 22 volymprocent, eller skumviner eller viner som gjorts starkare genom tillsats av alkohol,

— 5 liter viner utan kolsyra,

— 64 liter öl.

Den som för med sig tobaksprodukter eller alkoholdrycker i större mängder än vad 1 mom. stadgar är skyldig att betala accis för den överskjutande delen. Om grunden för och beloppet av accisen stadgas i respektive lag om accis.

Vad 2 mom. stadgar om accisskyldighet tillämpas också på den som för privat bruk till Finland för in bränslen som skaffats i en annan medlemsstat, då det är frågan om

1) motorbränsle som förs in på något annat sätt än i motorfordonets sedvanliga bränsletank,

2) motorbränsle som förs in i en bärbar reservtank, då mängden är större än 10 liter per motorfordon, eller

3) flytande bränsle som används för uppvärmning, och bränslet förs in på något annat sätt än i en tankbil som används i yrkesmässig näringsverksamhet.

nars för bedrivande av näringsverksamhet är skyldig att betala den accis på produkterna som bestäms i vederbörande lag om accis. Privatpersonen skall då iaktta bestämmelserna om beskattning och tillsyn i fråga om produkter som levereras i kommersiellt syfte.

Vid en bedömning av om de produkter som en privatperson för med sig till Finland skall anses vara avsedda för eget bruk eller för kommersiellt syfte eller annars för bedrivande av näringsverksamhet beaktas innehavarens kommersiella status och dennes skäl för att inneha produkterna, den plats där produkterna finns och det använda transportsättet, dokument som hänför sig till produkterna, produkternas beskaffenhet och produkternas kvantitet samt andra omständigheter som inverkar i saken.

Utan hinder av vad som bestäms ovan i denna paragraf skall en privatperson som för eget bruk för med sig motorbränsle till Finland från en annan medlemsstat betala accis och försörjningsberedskapsavgift i enlighet med lagen om accis på flytande bränslen (1472/1994), då det är frågan om

1) motorbränsle som förs in på något annat sätt än i motorfordonets sedvanliga bränsletank,

2) motorbränsle som förs in till landet i en reservtank, då mängden är större än 10 liter per motorfordon, eller

3) flytande bränsle som används för uppvärmning, och bränslet förs in på något annat sätt än i en tankbil som används i yrkesmässig näringsverksamhet.

18 b §

Med avvikelse från 18 § 1 mom. får en privatperson som anländer till Finland från en av de medlemsstater som nämns i denna paragraf accisfritt för eget bruk under en övergångsperiod enligt detta moment föra med sig högst följande mängder tobaksprodukter för vilka accis har betalats:

| Medlemsstat | Produkter | Övergångsperiodens slut |
|----------------------|-------------------------------------|-------------------------|
| Tjeckiska republiken | — 200 stycken cigaretter eller | 31.12.2007 |
| | — 100 stycken cigariller | |
| | (vikt per styck högst 3 gram) eller | 31.12.2006 |
| | — 50 stycken cigarrer eller | 31.12.2006 |
| | — 250 gram pip- och cigarrettobak | 31.12.2006 |
| Slovenien | — 200 stycken cigaretter | 31.12.2007 |
| Slovakien | — 200 stycken cigaretter | 31.12.2008 |
| Ungern | — 200 stycken cigaretter | 31.12.2008 |
| Polen | — 200 stycken cigaretter | 31.12.2008 |
| Litauen | — 200 stycken cigaretter | 31.12.2009 |
| Lettland | — 200 stycken cigaretter | 31.12.2009 |
| Estland | — 200 stycken cigaretter eller | 31.12.2009 |
| | — 250 gram pip- och cigarrettobak | 31.12.2009 |

Tobaksprodukter som en i 1 mom. avsedd person visar att ha skaffats beskattade i en annan medlemsstat än någon av dem som nämns i 1 mom. är dock accisfria under de förutsättningar som anges i 18 §.

19 a §

Den som vid ankomst från en i 18 b § avsedd medlemsstat eller från ett land utanför gemenskapen för eget bruk för med sig en större mängd sådana tobaksprodukter än den mängd som är accisfri enligt denna lag är skyldig att för den överstigande mängden betala accis, om vars grund och storlek bestäms i lagen om tobaksaccis (1470/1994).

22 §

Andra accisskyldiga skall avge accisdeklaration inom två vardagar efter den dag då produkterna togs emot eller skyldigheten att betala accis annars har uppstått, denna dag medräknad. Som vardag anses inte helgfri lördag.

Andra accisskyldiga skall avge accisdeklaration inom två vardagar efter den dag då produkterna togs emot eller skyldigheten att betala accis annars har uppstått, denna dag medräknad. Som vardag anses inte helgfri lördag. *Tidsfristen om två dagar för avgivande av deklaration tillämpas inte, om man vid inspektion eller på annat sätt upptäcker att produkterna har införts eller tagits emot*

i strid med denna lags bestämmelserna i denna lag om beskattning och tillsyn.

35 §

I andra fall än de som avses i 1 mom. skall accisen betalas inom tio vardagar efter att produkterna har tagits emot eller skyldigheten att betala accisen annars har uppstått, denna dag medräknad. Som vardag anses inte helgfri lördag.

I andra fall än de som avses i 1 mom. skall accisen betalas inom tio vardagar efter det att produkterna har tagits emot eller skyldigheten att betala accis annars har uppstått, denna dag medräknad. Som vardag anses inte helgfri lördag. *I sådana fall som avses i 13 § 5 mom. uppstår skyldigheten att betala accis omedelbart när produkterna har tagits emot eller införts i strid med bestämmelserna eller överträdelse av bestämmelserna i övrigt har konstaterats.*

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2004.

Lagens 18 b § tillämpas dock först från den 1 maj 2004. Till den del 19 a § gäller nämnda paragraf tillämpas den först från den 1 maj 2004.

2.

Lag**om ändring av lagen om accis på alkohol och alkoholdrycker**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen den 29 december 1994 om accis på alkohol och alkoholdrycker (1471/1994) 3 § 3 och 4 punkten samt den accistabell som utgör bilaga till lagen,
dessa sådana de lyder, 3 § 3 punkten i lag 1026/1997 och accistabellen i lag 921/2001, samt
fogas till 3 §, sådan den lyder i lag 308/1997 och i nämnda lag 1026/1997, en ny 3 a-punkt
samt ett nytt 2 mom. som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §

I denna lag avses med

3) *vin* genom jäsning tillverkade drycker som hör till position 2204, 2205 eller 2206 i tulltariffen och vilkas alkoholhalt är över 1,2 volymprocent och som inte innehåller tillsatt etylalkohol; som vin betraktas dessutom sådana genom jäsning tillverkade drycker som hör till ovan nämnda positioner och vilkas alkoholhalt är över 1,2 volymprocent men högst 5,5 volymprocent och som innehåller tillsatt etylalkohol,

3) *vin* genom jäsning tillverkade alkoholdrycker som hör till position 2204 eller 2205 i tulltariffen och vilkas alkoholhalt är över 1,2 volymprocent men högst 15 volymprocent och som inte innehåller tillsatt etylalkohol; som vin betraktas dessutom sådana genom jäsning tillverkade alkoholdrycker som hör till ovan nämnda positioner och vilkas alkoholhalt är över 15 volymprocent men högst 18 volymprocent, *om de är framställda utan någon tillsats och inte innehåller tillsatt etylalkohol,*

3 a) **annan genom jäsning tillverkad alkoholdryck** alla andra än i 2 eller 3 punkten nämnda produkter enligt position 2204, 2205 eller 2206 i tulltariffen vilkas alkoholhalt är över 1,2 volymprocent men högst 15 volymprocent och som inte innehåller tillsatt etylalkohol; som annan genom jäsning tillverkad alkoholdryck betraktas dessutom andra än i 2 eller 3 punkten nämnda, till position 2204, 2205 eller 2206 i tulltariffen hörande alkoholdrycker vilkas alkoholhalt är över 1,2 volymprocent men högst 8,5 volymprocent och som innehåller tillsatt etylalkohol.

4) *mellanprodukt* drycker som hör till position 2204, 2205 eller 2206 i tulltariffen och vars alkoholhalt är över 1,2 men högst 22 volymprocent och som varken är öl eller vin,

4) *mellanprodukt* alkoholdrycker som hör till position 2204, 2205 eller 2206 i tulltariffen och vars alkoholhalt är över 1,2 men högst 22 volymprocent och som inte är öl, vin eller annan genom jäsning tillverkad al-

koholdryck.

Hänvisningarna i denna paragraf till tulltariffens positioner refererar till Europeiska gemenskapernas kombinerade nomenklatur som gällde den 19 oktober 1992.

*Gällande lydelse***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. | 28,59 cent/centiliter etylalkohol |
| <i>Viner</i> | | |
| — över 1,2 men högst 2,8 | 21. | 4,54 cent/liter av färdig alkoholdryck |
| — över 2,8 men högst 5,5 | 22. | 134,55 cent/liter av färdig alkoholdryck |
| — över 5,5 men högst 8,0 | 23. | 185,00 cent/liter av färdigt alkoholdryck |
| — över 8,0 | 24. | 235,46 cent/liter av färdigt alkoholdryck |
| <i>Mellanprodukter</i> | | |
| — över 1,2 men högst 15 | 31. | 428,88 cent/liter av färdigt alkoholdryck |
| — över 15 men högst 22 | 32. | 706,39 cent/liter av färdigt 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 <i>men högst 10</i> | 42. | 44,57 cent/centiliter etylalkohol |
| — <i>över 10</i> | 43. | 50,46 cent/centiliter etylalkohol |
| andra | 44. | 50,46 cent/centiliter etylalkohol |

*Föreslagen lydelse***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 |

Denna lag träder i kraft den 1 mars 2004.
