

Regeringens proposition

1999/2000:121

Privat införsel av alkoholdrycker, m.m.

Prop.
1999/2000:121

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 25 april 2000

Lena Hjelm-Wallén

Bosse Ringholm
(Finansdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att den mängd vin, öl och cigaretter som en resande kan föra in till Sverige från ett annat EU-land utan att skatt skall betalas i Sverige ökas från och med den 1 juli 2000. De nya nivåerna är 20 liter vin, 24 liter starköl och 400 cigaretter. Det blir vidare möjligt att föra in 1 liter sprit och 3 liter starkvin vid samma tillfälle. Förslag kommer senare att lämnas om en successiv höjning av dessa nivåer.

Regeringen avser att återkomma med förslag till åtgärder på skatteområdet i budgetpropositionen för år 2001 och i anslutning därtill kommer regeringen att presentera en ny nationell handlingsplan för alkoholförebyggande åtgärder.

1	Förslag till riksdagsbeslut	3
2	Lagtext	4
2.1	Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1565) om beskattning av viss privatinförsel	4
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1551) om frihet från skatt vid import, m.m.	6
3	Ärendet och dess beredning	7
4	Privatinförsel av alkoholdrycker och tobaksvaror	7
5	Effekter för de offentliga finanserna, m.m.	11
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 25 april 2000.	13

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 1999/2000:121

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i lagen (1994:1565) om beskattning av viss privatinförsel,
2. lag om ändring i lagen (1994:1551) om frihet från skatt vid import, m.m.

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1565) om beskattning av viss privatinförsel

Härigenom föreskrivs att 2 § lagen (1994:1565) om beskattning av viss privatinförsel skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §¹

En enskild person som har förvärvat nedan angivna alkoholdrycker eller tobaksvaror och som själv transporterar dem till Sverige från ett annat EG-land, för sitt eller sin familjs personliga bruk, skall, om inte annat följer av 2 §, betala skatt med

- 196 kronor/liter för spritdryck,
- 45 kronor/liter för starkvin,
- 27 kronor/liter för vin,
- 8 kronor/liter för starköl,
- 88 öre/styck för cigaretter,
- 56 öre/styck för cigariller och cigarrer och
- 630 kronor/kg för röktobak

I denna lag förstås med

spritdryck: alkoholdryck med en alkoholhalt som överstiger 22 volymprocent,

starkvin: alkoholdryck med en alkoholhalt som överstiger 15 men inte 22 volymprocent, *samt* *starkvin*: alkoholdryck med en alkoholhalt som överstiger 15 men inte 22 volymprocent, *mousserande vin*,

vin: annat vin än starkvin samt annan alkoholdryck med en alkoholhalt som överstiger 3,5 men inte 15 volymprocent och som inte är starköl,

starköl: öl med en alkoholhalt som överstiger 3,5 volymprocent och

cigarill: cigarrer med en högsta vikt av 3 gram per styck.

2§²

Skatt enligt 1 § skall inte tas ut till den del införseln uppgår till högst följande kvantiteter

1. 1 liter spritdryck *eller*
3 liter starkvin,
2. 5 liter vin,
3. 15 liter starköl,
4. 300 cigaretter *eller*
150 cigariller *eller*

Skatt enligt 1 § skall inte tas ut till den del införseln uppgår till högst följande kvantiteter

1. 1 liter spritdryck,
2. 3 liter starkvin,
3. 20 liter vin,
4. 24 liter starköl,
5. 400 cigaretter *eller*
150 cigariller *eller*

¹ Senaste lydelse 1999:1071.

² Senaste lydelse 1999:1329.

75 cigarrer eller
400 gram röktobak.

75 cigarrer eller
400 gram röktobak.

Prop. 1999/2000:121

Bestämmelser om hinder för den som inte fyllt 20 år att föra in spritdrycker, vin och starköl i landet finns i 4 kap. 2 § alkohollagen (1994:1738). En bestämmelse om förbud för den som inte fyllt 18 år att föra in tobaksvaror i landet finns i 13 § tobakslagen (1993:581).

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2000. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för varor som har förts in till Sverige före ikraftträdandet.

2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1551) om frihet från skatt vid import, m.m.

Prop. 1999/2000:121

Härigenom föreskrivs att 3 kap. 6 § lagen (1994:1551) om frihet från skatt vid import, m.m. skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap.

6 §

Frihet från skatt enligt 5 § får medges för högst 15 liter starköl.

Frihet från skatt enligt 5 § får medges för högst 24 liter starköl.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2000. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för varor som dessförinnan anmälts eller borde ha anmälts till tullförfarandet övergång till fri omsättning.

En underhandsöverenskommelse med EU-kommissionen har träffats mellan den svenska regeringen och kommissionen om en ändring av de svenska införselreglerna för alkoholdrycker och tobaksvaror. Överenskommelsen innebär att Sverige, i likhet med Danmark och Finland, får behålla vissa införselbegränsningar till och med den 31 december 2003, och att införselkvoterna successivt ökas.

I propositionen föreslås i enlighet med överenskommelsen att den mängd vin, öl och cigaretter som en resande kan föra in till Sverige från ett annat EU-land utan att skatt skall betalas i Sverige ökas från och med den 1 juli 2000.

Lagförslagen har utarbetats i samråd med Riksskatteverket och Tullverket.

Lagrådet

Lagförslagen är av sådan lagtekniskt enkel beskaffenhet att lagrådsgranskning inte erfordras.

4 Privatinförsel av alkoholdrycker och tobaksvaror

Regeringens förslag: Den mängd vin, öl och cigaretter som en resande kan föra in till Sverige från ett annat EU-land utan att skatt skall betalas i Sverige ökas från och med den 1 juli 2000. De nya nivåerna är 20 liter vin, 24 liter starköl och 400 cigaretter. Det blir vidare möjligt att föra in 1 liter sprit och 3 liter starkvin vid samma tillfälle.

Bakgrund till regeringens förslag: Sverige, liksom Finland, fick vid anslutningen till EU möjlighet att tillämpa vissa begränsningar i fråga om privatpersoners införsel av alkoholdrycker och tobaksvaror från ett annat EU-land. Undantaget utformades i överensstämmelse med ett redan gällande undantag för Danmark och hänvisade till artikel 26 i rådets direktiv 92/12/EEG av den 25 februari 1992 om allmänna regler för punktskattepliktiga varor och om innehav, flyttning och övervakning av sådana varor (EGT nr L 076, 23.3.1992 s. 1, Celex 392L0012) det s.k. cirkulationsdirektivet. Enligt de regler som allmänt gäller inom EU har en resande rätt att ta med sig alkohol och tobak, avsedda för eget bruk, från ett annat medlemsland utan att någon punktskatt tas ut i hemlandet. Om varorna tas in för kommersiella ändamål skall däremot skatt alltid betalas i Sverige. För att avgöra om fråga är om privat införsel eller införsel för kommersiellt bruk skall bl.a. mängden varor beaktas. Medlemsländerna får använda sig av indikativa nivåer för denna bedömning. Sådana indikativa nivåer får då inte sättas lägre än 10 liter sprit, 20 liter mellanprodukter, 90 liter vin (varav högst 60 liter

mousserande) och 110 liter öl samt 800 cigaretter, 400 cigariller, 200 cigarrer och 1 kg röktobak.

Det nuvarande svenska införselundantaget innebär att en privatperson kan föra in 1 liter sprit eller 3 liter s.k. starkvin eller mousserande vin, 5 liter vin, 15 liter öl samt 300 cigaretter eller 150 cigariller eller 75 cigarrer eller 400 gram röktobak utan att betala svensk punktskatt. Vid större införsel skall svensk punktskatt betalas för varorna. Reglerna om beskattning finns i lagen (1994:1565) om beskattning av viss privatinförsel.

I december 1996 beslutade rådet att de nordiska länderna skulle få ytterligare tid för anpassning på detta område. De danska och finska undantagen skall vara helt avvecklade vid utgången av år 2003 och restriktionerna skall fram till denna tidpunkt successivt avskaffas. Kommissionen skall före den 30 juni 2000 överlämna en rapport till Europaparlamentet och rådet om hur dessa bestämmelser tillämpas. Sverige har rätt att till och med den 30 juni 2000 och underkastat en översyn liknande den som avses i artikel 28 1 i sjätte mervärdesskattedirektivet fortsätta att tillämpa samma kvantitativa restriktioner som tillämpades den 31 december 1996.

Remissinstanserna: Synpunkter har under hand inhämtats från *Alkoholinspektionen*, *Folkhälsoinstitutet*, *Socialstyrelsen*, *Riksskatteverket*, *Tullverket*, *Systembolaget AB* och *Vin & Sprit AB*.

Införselfrågan med höjda införselkvoter har ingående presenterats och diskuterats vid de två senaste mötena i den nationella ledningsgruppen för alkohol- och drogförebyggande insatser som leds av socialministern och som består av generaldirektörerna för berörda myndigheter samt representanter för departement.

Av hälsopolitiska skäl avråder *Alkoholinspektionen* från en alkoholskattesänkning till följd av de ökade införselkvoterna från och med den 1 juli 2000 och hänvisar till Folkhälsoinstitutets utredning "Konsekvens av hur förändrade införselregler och skatter på alkohol påverkar alkoholkonsumtionen". Risken för en ökad illegal hantering av alkoholdrycker i landet till följd av ökade införselkvoter bör motverkas med andra, till exempel polisiära, medel. Om det trots de hälsopolitiska konsekvenserna ändå anses vara nödvändigt med en alkoholskattesänkning bör enligt Alkoholinspektionen endast skatten på vin sänkas. Vid en jämförelse med våra södra grannländer är den svenska alkoholskatten relativt sett högre på vin än på starköl. Det är inte möjligt att med hjälp av en sänkning av alkoholskatten på starköl få ner de svenska priserna till dansk nivå. Den största delen av de rådande prisskillnaderna på svenskt och danskt starköl beror på andra faktorer.

Folkhälsoinstitutet står fast vid tidigare beräkningar och synpunkter på införsel- och skattefrågan som överlämnades till regeringen i och med rapporteringen av regeringsuppdraget om hur förändrade införselregler och skatter skulle påverka alkoholkonsumtionen i Sverige. Institutet anser att de höjda införselkvoterna på öl och vin från den 1 juli i år får en mycket begränsad påverkan på alkoholkonsumtionen. Det som verkligen påverkar konsumtion och skador är en skattesänkning. Därför förordas oförändrad skatt även om införselkvoterna höjs på öl och vin. En skattesänkning kommer sannolikt att långsiktigt medföra en skadeökning

såvida inte kraftfulla motåtgärder sätts in. Skall skatten sänkas bör sänkningen vara så liten som möjligt. Folkhälsoinstitutet framhåller att det alkoholpreventiva arbetet måste prioriteras mer för att framför allt nå vissa riskgrupper och storkonsumenter. Preventiva åtgärder på arbetsplatser och inom primärvård är särskilt viktiga liksom möjligheten att anonymt och lättillgängligt söka råd, stöd och vård vid ett begynnande alkoholberoende.

Socialstyrelsen har framfört att de höjda införselkvoterna och avtrappningen fram till år 2004 kan betyda en del för alkoholkonsumtion och skador framför allt i södra Sverige. Därför måste det alkoholpreventiva arbetet prioriteras framöver såväl generellt som regionalt i särskilt utsatta regioner. Det finns visserligen vissa risker med en sänkning av alkoholskatten, men samtidigt är det viktigt att vara medveten om att utvecklingen framöver oundvikligen kommer att gå mot sänkta skatter på alkohol. Därför anser Socialstyrelsen att det är bättre att redan nu inleda en successiv sänkning av alkoholskatten för att förekomma att inte andra handelsvägar permanentas och den illegala handeln ökar. Vid oförändrad skatt och generösare införselkvoter kan Systembolagets monopol hotas. Det är viktigt att framöver lyfta fram det alkoholpreventiva arbetet.

Systembolaget anser att en skattesänkning för öl och vin bör genomföras i samband med att kvoterna ökar. Skattesänkningen bör vara sådan att den svenska skatten ligger på en nivå mellan nuvarande svensk och dansk skatt för att få effekt på gränshandeln. Detta medför att Systembolaget framöver framgångsrikt kan konkurrera med gränshandeln. Det blir helt enkelt inte lönsamt att åka till Danmark och handla. Oförändrad skatt samtidigt som införselkvoterna höjs skulle långsiktigt kunna innebära ett hot mot Systembolagets existens. Systembolaget tror inte heller att en sådan sänkning av skattenivån nämnvärt kommer att påverka konsumtion och skador. Det som händer är att gränshandeln och den illegala försäljningen begränsas och därmed ökar Systembolagetsförsäljning. En skattesänkning nu kommer också att slå igenom på priset direkt hos Systembolaget eftersom de prisjusteringar som görs tre gånger per år redan är gjorda fram t.o.m. september i år. En skattesänkning blir också en inflationsbekämpande åtgärd som kommer att göra att KPI sänks.

Skälen för regeringens förslag: De svenska undantagsreglerna, liksom de danska och de finska, förenades från början med en särskild översynsklausul. Denna bygger på en hänvisning till en översynsregel i sjätte mervärdesskattedirektivet, och Sverige har tolkat bestämmelsen så att det skulle ske en automatisk förlängning av undantaget såvida rådet inte enhälligt beslutar annat. Det svenska undantaget skulle således inte ha en bestämd sluttidpunkt. Kommissionen har emellertid hävdade att översynsklausulen inte kan tolkas på det sättet, och som nämnts ovan accepterade Danmark och Finland 1996 en förlängning av restriktionerna utan denna klausul. Efter uppgörelsen 1996 om en förlängning av införselreglerna har inom regeringskansliet företagits en fördjupad rättslig analys av den legala grunden för det svenska undantaget från cirkulationsdirektivet. Slutsatsen av denna analys är att det måste bedömas som ytterst osäkert om Sverige vid en domstolsprövning skulle

få stöd för sin tolkning av innebörden av den tidigare nämnda hänvisningen till sjätte mervärdesskattedirektivet.

Om ingen ändring görs i cirkulationsdirektivet uppstår därför den 1 juli i år ett juridiskt osäkert läge i införselfrågan där Sverige och kommissionen kommer att ha motstridiga uppfattningar om vad som gäller. Detta osäkra tillstånd skulle sannolikt bli bestående under ett par år tills frågan slutligt avgjorts av EG-domstolen. En sådan situation skulle skapa rättsosäkerhet för allmänheten och en för berörda myndigheter mycket svårhanterlig situation. Mot denna bakgrund har regeringen funnit det angeläget att en ändring görs i cirkulationsdirektivet så att rättsläget klargörs.

Redan våren 1999 tog regeringen därför kontakt med kommissionen för att inleda diskussioner i frågan. I de diskussioner som nu under en längre tid förts med kommissionen om införselbegränsningarna har Sverige verkat för att så långt möjligt behålla restriktiva regler vad gäller rätten att privat föra in alkohol och tobak utan att betala svensk punktskatt. Kommissionen har dock vid dessa diskussioner till en början inte varit villig att lägga fram något förslag om en förlängning av det svenska införselundantaget, utan hävdade att restriktionerna måste upphöra den 1 juli i år.

I det uppkomna läget tog finansministern upp frågan på Ekofin-rådets möte den 13 mars 2000. Resultatet blev att rådet uppmanade kommissionen att lägga fram ett förslag om förlängning av det svenska införselundantaget. Sverige fick därvid enhälligt stöd från medlemsstaterna för att rådet skulle uppmana kommissionen att lägga fram ett förslag om att förlänga de svenska undantagsreglerna till utgången av år 2003, givet att Sverige överlämnade en formell begäran härom till kommissionen.

Den 17 mars 2000 sändes en formell begäran till kommissionen om att kommissionen skall föreslå rådet att Sverige, i likhet med Danmark och Finland, skall få fortsätta att till och med den 31 december 2003 ha regler som avviker från gällande EG-direktiv.

Vid nya kontakter med kommissionen har en underhandsöverenskommelse träffats mellan den svenska regeringen och kommissionen om en ändring av de svenska införselreglerna. Överenskommelsen innebär att Sverige, i likhet med Danmark och Finland, får behålla vissa införselbegränsningar till och med den 31 december 2003, och att införselkvoterna successivt ökas. Från och med den 1 juli 2000 skall en resande kunna föra in 1 liter sprit, 3 liter starkvin, 20 liter vin och 24 liter öl samt 400 cigaretter eller 150 cigariller eller 75 cigarrer eller 400 gram röktoke från ett annat EU-land utan att betala svensk punktskatt. Den 1 januari 2001 skall mängderna för vin och öl höjas till 26 respektive 32 liter, den 1 januari 2002 skall mängden för sprit höjas till 2 liter och den 1 januari 2003 skall mängden för vin höjas till 52 liter, mängden för öl till 64 liter och mängden för sprit till 5 liter. Från och med den 1 januari 2004 gäller allmänna EG-regler för privatinförsel av alkoholdrycker och tobaksvaror.

Mot den i det föregående angivna bakgrunden anser regeringen att den nu träffade uppgörelsen är godtagbar. Därvid har också vägts in att det enligt regeringens bedömning inte är möjligt att få det enhälliga stöd från rådet som skulle behövas för ett mer långtgående undantag för Sverige.

Kommissionen förbereder nu ett förslag till ändring av cirkulationsdirektivet med ovanstående innebörd. Det förslag som kommissionen lägger fram kommer, efter hörande av EU-parlamentet och Ekonomiska och sociala kommittén, att behandlas i rådet och beslutas där med enhällighet.

För att göra det möjligt för riksdagen att besluta om de lagändringar som behövs från och med den 1 juli 2000, om rådet beslutar i enlighet med kommissionens förslag, lämnar regeringen ett förslag om ändringar i lagen om beskattning av viss privatinförsel.

Regeringen avser senare att återkomma till frågan inför de ytterligare ändringar i regelverket som föranleds av en framtida nedtrappning av begränsningarna.

Vid genomförandet av de nya reglerna föreslås att en anpassning till cirkulationsdirektivets regler sker beträffande mousserande vin, som bör jämföras med annat vin. Av alkoholpolitiska skäl saknas anledning att skilja mousserande vin från annat vin. Regeringen föreslår därför att mousserande vin skall ingå i kvoten för vin i stället för i kvoten för starkvin.

Enligt EG:s regler om tull och skattefri import från tredje land är tull- och skattefriheten för cigaretter, spritdrycker och vin begränsad till vissa kvantiteter. För varor som inte omfattas av någon kvantitativ restriktion gäller i stället att importen är tull- och skattefri om varornas värde inte överstiger tull- och skattefrihetsbeloppet på 175 euro. Eftersom öl inte omfattas av någon sådan kvantitativ restriktion får man från tredje land, tull- och skattefritt, föra in cigaretter, sprit och vin i enlighet med gällande restriktioner och därutöver öl till ett värde av 175 euro.

Sveriges undantag från EG:s regler om privatinförsel från annat EU-land innebär dock att Sverige är skyldigt att tillämpa samma begränsningar vid den yttre gränsen som vid den inre. Dagens skattefria kvantitet på 15 liter starköl gäller därför både införsel från annat EU-land och införsel från tredje land. Reglerna beträffande import från tredje land finns i lagen (1994:1551) om frihet från skatt vid import, m.m.

Eftersom den svenska införselgränsen för öl föreslås ändras från och med den 1 juli 2000, bör gränsen för skattefri import av öl från tredje land ändras på motsvarande sätt. Regeringen lämnar ett förslag om en sådan ändring i lagen om frihet från skatt vid import.

Regeringen avser att återkomma med förslag till åtgärder på skatteområdet i budgetpropositionen för år 2001 och i anslutning därtill kommer regeringen att presentera en ny nationell handlingsplan för alkoholförebyggande åtgärder.

5 Effekter för de offentliga finanserna, m.m.

Effekterna för de offentliga finanserna uppkommer på grund av de uppjusterade införselkvoterna. I tabellen nedan redovisas olika slag av effekter för offentlig sektor. Med bruttoeffekt avses summa förändringar av punktskatt och mervärdesskatt räknat på 12 månader. Vid beräkningen av de – kassamässiga – kalenderårseffekterna har beaktats ikraftträdandetidpunkt och förskjutningar i skatteuppbörden; vid gällande system med

månatlig uppbörd medför detta för år 2000 en kassamässig effekt på 5/12 av den beräknade bruttoeffekten. Vid beräkningen av den varaktiga nettoeffekten skall i princip indirekta effekter på offentliga utgifter och andra skattebaser via förändringar i KPI beaktas. I detta fall – där inga skattesatser förändras – bedöms dock inte några sådana effekter uppkomma varför den varaktiga nettoeffekten år 2002 beräknas sammanfalla med kalenderårseffekten för år 2001.

Av beräkningen framgår att den totala budgetförsvagningen uppgår till -0,12 mdkr år 2000 och till -0,29 mdkr år 2001 respektive år 2002. Redovisade effekter avser även statsbudgeten.

I normalfallet skall åtgärder på skatteområdet åtföljas av förslag till finansiering. Enligt de principer som gäller i budgetarbetet skall skattebortfall på områden med en klar utgiftsområdesanknytning finansieras genom minskade offentliga utgifter. I detta fall saknas dock en klar utgiftsområdesanknytning utan åtgärden har en mer allmän karaktär. Enligt de bedömningar som lämnats i 2000 års ekonomiska vårproposition ryms dock den redovisade budgetförsvagningen inom det beräknade överskottet i de offentliga finanserna utan att det fastlagda saldomålet påverkas. Mot denna bakgrund lämnar inte regeringen nu något förslag till finansiering utan återkommer vid behov till denna fråga i budgetpropositionen för 2001.

Offentlig- finansiella effekter vid utökade införelskvoter per den 1/7 år 2000

	Brutto- effekt	2000	2001	2002	Varaktig netto- effekt
Öl					
utökad införelskvot	-0,12	-0,05	-0,12	-0,12	-0,12
Vin					
utökad införelskvot	-0,17	-0,07	-0,17	-0,17	-0,17
Totalt	-0,29	-0,12	-0,29	-0,29	-0,29

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 25 april 2000.

Närvarande: statsrådet Hjelm-Wallén, ordförande, och statsråden Sahlin, Engqvist, Wärnersson, Lövdén, Ringholm

Föredragande: statsrådet Ringholm

Regeringen beslutar proposition 1999/2000:121 Privat införsel av alkoholdrycker, m.m.