



Ändring i alkoholskattedirektivet

2017/18:FPM104

Finansdepartementet

2018-06-13

Dokumentbeteckning

COM(2018) 334

Förslag till rådets direktiv om ändring i direktiv 92/83/EEG om harmonisering av strukturerna för punktskatter på alkohol och alkoholdrycker

Sammanfattning

Kommissionen föreslår vissa förändringar i direktivet om strukturerna för punktskatter på alkohol och alkoholdrycker. För öl och cider avser förslagen främst vissa utökade möjligheter till nedsatt skatt. Cider får även en egen definition i direktivet. Medlemsstater föreslås bli skyldiga att lämna intyg till oberoende, små bryggerier för att bekräfta deras årliga produktion och att de uppfyller vissa krav i direktivet. Avseende denaturerad alkohol justeras reglerna för flyttningar i vissa fall. Det görs även vissa förtydliganden i direktivet.

Regeringen anser att det är positivt att reglerna i alkoholskattedirektivet ses över för att säkerställa en enhetlig och rättssäker tillämpning och förhindra skattefusk. Vissa delar av förslaget behöver dock analyseras närmare.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

I direktiv 92/83/EEG om strukturerna för punktskatter på alkohol och alkoholdrycker fastställs EU-gemensamma regler för harmonisering av strukturerna för punktskatter på alkohol och alkoholdrycker. I direktivet definieras och klassificeras olika typer av alkohol och alkoholhaltiga drycker beroende på deras egenskaper, och det föreskrivs en rättslig ram för nedsatta skattesatser, befrielser och undantag inom vissa sektorer.

Sedan direktivet antogs 1992 har endast en utvärdering inletts, under 2014. Därför identifierades direktivet av kommissionen för utvärdering inom ramen för kommissionens program om lagstiftningens ändamålsenlighet och resultat (Refit).

Kommissionen överlämnade en rapport till rådet i oktober 2016. I december 2016 ställde sig medlemsstaterna enhälligt bakom att se över direktivet och rådet antog därefter slutsatser den 6 december 2016, i vilka kommissionen uppmanas att genomföra nödvändiga undersökningar och samråd för att lägga fram ett förslag till revision. Den 25 maj 2018 presenterade kommissionen sitt förslag till ändringar i direktivet.

1.2 Förslagets innehåll

1.2.1 Regler om öl

Enligt direktiv 92/83/EEG finns sedan tidigare två olika tillåtna sätt att beräkna alkoholhalten för öl – grader Plato eller faktisk alkoholstyrka räknat på volym. Det föreslås att det i direktivet ska förtydligas hur alkoholhalten i öl ska beräknas om man använder Plato-metoden. Förtydligandet avser främst smaksatta öler. I direktivet finns vidare i dag en frivillig möjlighet för medlemsstaterna att tillämpa nedsatt skatt för öl vars faktiska alkoholhalt inte överstiger 2,8 procent. Det föreslås att den gränsen ökas till 3,5 procent.

1.2.2 Regler om cider

Det föreslås att det införs en definition av ”cider”. Definitionen är en dryck med en verklig alkoholhalt överstigande 1,2 volymprocent men inte 8,5 volymprocent, som framställs enbart genom jäsning av äppel- eller päronsaft eller båda, och utan tillsats av annan alkohol eller alkoholhaltiga drycker. Cider blir en underkategori till den befintliga kategorin ”andra jästa drycker än vin och öl”. Definitionen av cider används för att skapa en möjlighet att tillämpa nedsatt skatt för oberoende, små ciderbryggerier. Motsvarande regler finns i dag för oberoende, små ölbryggerier. Liksom för ölbryggerierna är möjligheten till nedsatt skatt frivillig.

1.2.3 Skyldighet att lämna intyg till oberoende, små bryggerier

Som nämnts ovan finns i direktiv 92/83/EEG i dag en frivillig möjlighet för medlemsstaterna att tillämpa nedsatt skatt för oberoende, små ölbryggerier, och en motsvarande möjlighet föreslås införas för ciderbryggerier. Om en medlemsstat väljer att utnyttja den möjligheten måste den nedsatta skatten tillämpas lika för bryggerier över hela EU. Om ett inhemskt bryggeri får nedsatt skatt måste alltså bryggerier av samma storlek från andra medlemsstater få nedsatt skatt i samma mån. Med dagens regler är det upp

till bryggerierna att visa att de uppfyller kraven på att vara oberoende och små. Det föreslås att det införs en skyldighet för medlemsstaterna att på begäran utfärda intyg till oberoende, små bryggerier etablerade på deras territorium som bekräftar deras årliga produktion och att de uppfyller övriga krav i direktivet. Det föreslås vidare att kommissionen ska anta genomförandeakter som fastställer formen för dessa intyg.

1.2.4 Regler om denaturerad alkohol

I direktivet finns i dag regler om att alkohol som har blivit fullständigt denaturerad i enlighet med de krav som någon medlemsstat har anmält enligt ett särskilt förfarande ska befrias från punktskatt. Tidigare fanns en stor mängd nationella krav anmälda. På senare tid har reglerna av kommissionen tolkats som att denaturering i en medlemsstat enbart får ske med den medlemsstatens krav eller kraven i den gemensamma s.k. euro-denatureringen. Denaturering i en medlemsstat fick således enligt kommissionen inte ske med en annan medlemsstats krav. Detta ledde till en process för att harmonisera de nationella kraven. Under 2017 ersattes de flesta nationella kraven med en gemensam metod för fullständig denaturering med några få mindre nationella variationer. Det föreslås nu att reglerna i direktivet ändras så att ordalydelsen överensstämmer med den tolkning som har gjorts av direktivet på senare tid. Det föreslås även att reglerna för att anmäla nya nationella krav för fullständig denaturering uppdateras och att kommissionen ska anta genomförandeakter för det anmälningsförfarandet.

Avseende s.k. delvis denaturerad alkohol föreslås vissa förtydliganden av vad som omfattas av reglerna, bl.a. avseende alkohol som används för rengöring av produktionsutrustning. Det föreslås även att delvis denaturerad alkohol under vissa förhållanden ska omfattas av reglerna för flyttning under det s.k. uppskovsförfarandet i punktskattedirektivet¹. Detta rör varor som innehåller alkohol och inte är avsedda för konsumtion, om tillverkningsprocessen inte har slutförts och produkten inte är färdig, eller om produkten innehåller alkohol med en alkoholhalt om 90 volymprocent eller mer.

1.2.5 Övriga ändringar

I övrigt föreslås att vissa undantag för Förenade kungariket upphör samt ett förtydligande att kommissionen biträds av kommittén för punktskatter.

¹ Rådets direktivet 2008/118/EG av den 16 december 2008 om allmänna regler för punktskatt och om upphävande av direktiv 92/12/EEG. Se separat fakta-PM avseende föreslagna ändringar i det direktivet.

I Sverige är direktiv 92/83/EEG genomfört genom lagen (1994:1564) om alkoholskatt och förordningen (2010:173) om alkoholskatt. Den svenska alkoholpolitikens mål är att främja folkhälsan genom att minska de medicinska och sociala skadorna av alkohol. Den svenska alkoholpolitiken bygger på kunskapen om att minskad total konsumtion leder till minskade alkoholskador i befolkningen. Sambandet mellan pris på alkohol och konsumtion av alkohol medför att efterfrågan på alkoholprodukter tenderar att minska när priset på alkohol ökar. Svensk alkoholbeskattning är i dag utformad så långt som möjligt utifrån produkternas alkoholinnehåll, snarare än produktionssätt.

Sverige tillämpar inte Plato-metoden för beräkning av alkoholhalt i öl och svenska regler kommer därför inte att påverkas av ändringen av dessa. När det gäller möjligheterna till nedsatt skatt för oberoende, små ciderbryggerier är detta, som nämndes ovan, frivilligt. Förslaget innebär således inte att några svenska regler behöver ändras. Sverige tillämpar i dag inte någon nedsatt skattesats för små, oberoende ölbryggerier. Även reglerna om nedsatt skatt för öl med låg alkoholhalt är frivilliga. Förslaget om en höjning av gränsen för när undantag får tillämpas innebär således inte att några svenska regler behöver ändras, men ger en möjlighet att justera reglerna. Sverige tillämpar nedsatt alkoholskatt för öl med låg alkoholhalt. Det ligger även i linje med svensk alkoholpolitik att nedsatt skatt kopplas till låg alkoholhalt.

Förslaget att medlemsstater ska vara skyldiga att utfärda intyg till oberoende, små bryggerier kommer att kräva ändringar i svenska regler. Sverige tillämpar inte nedsatt skatt för oberoende, små bryggerier, vilket innebär att det i dag inte finns någon myndighet som kontrollerar om svenska bryggerier uppfyller kraven för oberoende, små bryggerier i direktivet. Folkhälsomyndigheten samlar i sitt arbete in vissa uppgifter om bryggerier, men kontrollerar inte skatterättsliga aspekter. Förslaget skulle därför innebära att någon svensk myndighet skulle behöva kontrollera vissa aspekter avseende bryggeriers produktion och ekonomiska förhållanden, antingen generellt eller vid förfrågan från bryggeriet. Detta skulle kräva ändringar avseende myndighetens uppdrag och vilka uppgifter myndigheten har rätt och skyldighet att samla in. Vilken myndighet som bäst skulle kunna fullgöra ett sådant uppdrag och vilka lagändringar som skulle krävas behöver utredas ytterligare. Det kan noteras att även om förslaget inte föreskriver att de nationella intygen ska vara de enda bevismedlen för ett bryggeri att visa att det är oberoende och litet finns det en överhängande risk att många medlemsstater i praktiken kommer att kräva ett sådant intyg för att bevilja nedsatt skatt.

Förändringarna avseende denaturerad alkohol kommer att kräva vissa ändringar i svenska regler. Rent lagtekniskt är det fråga om enkla justeringar. Exakt vilka konsekvenser dessa kommer att få för aktörer i branschen är dock i nuläget svårt att säga. Frågan behöver utredas ytterligare. Övriga förslag bedöms inte påverka svenska regler.

De förslag som innebär att frivilliga regleringar införs eller justeras kommer i sig själva inte att ha några budgetära konsekvenser. Förslaget om skyldighet att utfärda intyg för oberoende, små bryggerier kommer att medföra kostnader för den myndighet som ska utföra detta. Omfattningen av dessa kostnader behöver utredas ytterligare i samarbete med berörda myndigheter. Åtgärderna för denaturerad alkohol kommer behöva utredas i samarbete med berörda näringslivsaktörer, då baser för berörda produkter är svåra att estimeras med generella data. Kommissionen skriver i sin sammanfattning kring förslagen att effekten av åtgärderna kommer vara svåra att mäta eftersom ingångsvärden på flertalet av åtgärderna saknas.

De kostnader som kommission faktiskt estimerar måste även dessa analyseras djupare för att bedöma huruvida dessa är applicerbara för svenska förhållanden. Utgångspunkten är att eventuella kostnader för berörda myndigheter de ska finansieras inom beslutade ekonomiska ramar. Regeringen anser att eventuella kostnader för EU-budgeten kan hanteras inom beslutade ekonomiska ramar.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Det är positivt att reglerna i alkoholskattedirektivet ses över för att säkerställa en enhetlig och rättssäker tillämpning och förhindra skattefusk. Vissa delar av förslaget behöver dock analyseras närmare.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaternas ståndpunkter är inte kända.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Institutionernas ståndpunkter är inte kända.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Förslaget har remitterats. Remisstiden går ut den 29 juni 2018. Några synpunkter har ännu inte inkommit.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Genom artikel 113 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt ska rådet genom enhälligt beslut på förslag av kommissionen och efter att ha hört

Europaparlamentet och Ekonomiska och sociala kommittén anta bestämmelser om harmonisering av bl.a. punktskatter och andra indirekta skatter eller avgifter, för att säkerställa att den inre marknaden fungerar och för att undvika snedvridning av konkurrensen.

2017/18:FPM104

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Kommissionen anser att förslaget är i enlighet med subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna och att det inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå de respektive målen. Inga alternativa nationella, bilaterala eller internationella initiativ skulle enligt kommissionen ge samma grad av effektivitet när det gäller den inre marknads funktion och övervakning och kontroll av punktskattepliktig alkohol, och ett betydande mervärde uppkommer genom att man fastställer gemensamma definitioner och regler för alkohol och alkoholdrycker för punktskatteändamål på EU-nivå.

Regeringen instämmer i bedömningen att förslaget är förenligt med såväl subsidiaritets- som proportionalitetsprincipen.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Förslaget kommer att behandlas i rådsarbetsgruppen för skattefrågor.