

Regelrådet är ett särskilt beslutsorgan inom Tillväxtverket vars ledamöter utses av regeringen. Regelrådet ansvarar för sina egna beslut. Regelrådets uppgifter är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Finansdepartementet
103 33 Stockholm

Yttrande över promemoria om höjning av alkoholskatt

Regelrådets ställningstagande

Regelrådet finner att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Innehållet i förslaget

I promemorian föreslås ändringar i lagen (1994:1564) om alkoholskatt, lagen (1994:1551) om frihet från skatt vid import, m.m. och lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter. Förslaget är att punktskatterna på öl, vin, andra jästa drycker än vin och öl samt mellanklassprodukter höjs med 4 procent och att punktskatten på etylalkohol höjs med 1 procent. Den särskilda skatt som i vissa fall tas ut vid privat import av alkohol från tredjeländ justeras på motsvarande sätt.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

Av promemorian framgår att den svenska alkoholpolitikens mål är att främja folkhälsan genom att minska de medicinska och sociala skadorna av alkohol. Det framgår att höjd skatt på alkohol bidrar till att uppnå alkoholpolitikens mål och därmed till att främja en god hälsoutveckling i befolkningen. Detta eftersom efterfrågan på alkoholprodukter tenderar att minska när priset på alkohol ökar och att den svenska alkoholpolitiken bygger på kunskapen om att minskad total konsumtion leder till minskade alkoholskador i befolkningen. Det framkommer även att flera andra åtgärder har vidtagits inom alkoholpolitiken för att motverka smuggling och för att främja folkhälsa.

Regelrådet finner att förslagsställarens redovisning av bakgrund och syfte med förslaget är godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

Regelrådet saknar redovisning avseende alternativa lösningar till förslaget samt effekter av om ingen reglering kommer till stånd. Med hänsyn till att syftet med förslaget anges vara av folkhälsoskäl och inte budgetskäl anser Regelrådet att det finns ett flertal alternativa lösningar. Vidare framgår det inte i vilken omfattning förslaget leder till att syftet uppnås i förhållande till om ingen reglering kommer till stånd.

Regelrådet finner att förslagsställarens redovisning av alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd är bristfällig.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

Av promemorian framgår att beskattningen av öl, vin, andra jästa drycker än vin och öl, mellanklassprodukter och etylalkohol är harmoniserad inom EU. Det framgår vidare att de inom EU gemensamma bestämmelserna om alkohol är reglerade i Rådets direktiv 92/83/EEG av den 19 oktober 1992 om harmonisering av strukturerna för punktskatter på alkohol och alkoholdrycker samt Rådets direktiv 92/84/EEG av den 19 oktober 1992 om tillnärmning av punktskatter på alkohol och alkoholdrycker. Det anges att direktiven reglerar skattestrukturer, minimiskatter och definitioner av de skattepliktiga alkoholprodukterna.

Regelrådet finner att förslagsställarens redovisning av förslagets överensstämmelse med EU-rätten är godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Av promemorian framgår att förslaget träder i kraft den 1 januari 2017.

Regelrådet saknar en motivering om särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdandet beaktats. Enligt Regelrådet är det dock inte en allvarig brist i detta fall varför det inte påverkar bedömningen. Regelrådet saknar även en redovisning avseende behov av speciella informationsinsatser. Regelrådet har i sin granskning inte kunnat identifiera något behov av speciella informationsinsatser varför avsaknaden av redovisning inte blir avgörande i detta fall.

Regelrådet finner att förslagsställarens redovisning av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser är godtagbar.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

Av konsekvensutredningen framgår att de företag som berörs av förändringarna är de som är skattskyldiga för alkoholskatt.

Enligt Regelrådet redogörs det därmed för att de företag som tillverkar, för in samt tar emot från annat EU-land, importerar alkohol samt de som släpper varan för konsumtion om varan har omfattats av uppskovsförfarande, berörs av förslaget. Regelrådet saknar dock redovisning avseende antal och storlek för de som är skattskyldiga för alkoholskatt. Detta hade till exempel kunnat ske genom angivande av antal och storlek för respektive av ovannämnda kategorier. Regelrådet saknar även en redovisning avseende de företag som berörs av förslaget trots att de själva inte är punktskatteskyldiga, exempelvis restauranger och andra verksamheter som köper in produkter som redan släppts för konsumtion och därav sannolikt får ett högre inköpspris. Enligt Regelrådet är avsaknaden av denna redovisning en brist.

Regelrådet finner därmed att förslagsställarens redovisning av berörda företag utifrån, antal, storlek och bransch är bristfällig.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

Administrativa kostnader

Av konsekvensutredningen framgår att en förändring av skattesatserna inte bedöms förändra den administrativa bördan för dessa företag.

Regelrådet kan konstatera att förslagsställaren gör bedömningen att förslaget inte medför någon

förändrad administrativ börda för berörda företag. Enligt Regelrådet behöver dock de importerande företagen, på förhållandevis kort tid, justera sina utförsäljningspriser för att behålla sina marginaler. Detta med anledning av att den höjda skatten åligger importörerna.

Regelrådet finner därmed att förslagsställarens redovisning avseende förslagets administrativa kostnader är bristfällig.

Andra kostnader och påverkan på företagens verksamhet

Av konsekvensutredningen framgår att eftersom efterfrågan på alkohol tenderar att minska när priset på alkohol ökar kan det innebära en minskning i omsättning inom den berörda branschen. Det framgår vidare att för att främja folkhälsan bedöms de föreslagna höjningarna vara väl avvägda vad gäller risken för en påverkan på sysselsättning vid produktion och försäljning av alkoholprodukter. Det framgår vidare att totalt beräknas de föreslagna punktskatt höjningarna medföra ökade skatteintäkter med 390 miljoner kronor netto år 2017. Den varaktiga effekten beräknas till 350 miljoner kronor. Det framgår även att utfallet av alkoholskatteintäkterna påverkas i stor utsträckning även av andra faktorer som inte är direkt beroende av alkoholskatt höjningarna såsom exempelvis kulturen kring alkoholdrickande och makroekonomisk utveckling. Förslagsställaren uppger även att vid beräkningen av de offentligfinansiella effekterna beaktas hur alkoholskatt höjningar påverkar anskaffningen av alkohol. Av promemorian framgår att den övergripande trenden är att oregistrerad alkoholkonsumtion minskar samt att Systembolagets försäljning ökar trots tidigare alkoholskatt höjningarna och att den totala alkoholkonsumtionen i Sverige därmed bedöms varit konstant de senaste åren.

Regelrådet kan konstatera att förslagsställaren redovisat beräknade skatteintäkter till följd av förslaget. Regelrådet kan därmed anta att motsvarande intäkt för staten delvis motsvaras av minskad försäljning med minskade intäkter för de berörda företagen. Regelrådet kan vidare ha förståelse för svårigheten i att beräkna förslagets intäktsminskningar för berörda företag men med hänsyn till att dessa effekter anges ha beaktats vid beräkningen av de offentligfinansiella effekterna borde det också ha varit möjligt att redovisa dessa siffror.

Regelrådet finner att förslagsställarens redovisning avseende förslagets andra kostnader och påverkan på företagens verksamhet är bristfällig.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

Regelrådet saknar ett resonemang avseende hur förslaget påverkar konkurrensförhållanden för berörda företag. Detta eftersom förslaget påverkar importörer olika beroende på vilken alkoholdryck som importeras vilket sannolikt även påverkar deras omsättning. Regelrådet kan inte heller utesluta att en höjd alkoholskatt medför att försäljningen av alkoholfri substitut ökar. Enligt Regelrådet kan förslaget därav påverka de alkoholskattskyldiga företagen negativt genom minskad försäljning samtidigt som marknaden för alkoholfri substitut kan få en ökad efterfrågan på sina produkter.

Regelrådet finner därmed att förslagsställarens redovisning av förslagets påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag är bristfällig.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Av promemorian framgår att vid förändringar i skatten på alkohol måste hänsyn tas till eventuella effekter på konsumtion av den så kallade oregistrerade alkoholen, exempelvis resandeförsel, smuggling, internet-handel och hemtillverkning. Det framgår dock att den övergripande trenden sedan år 2004 är att den oregistrerad konsumtion minskar samtidigt som försäljningen hos Systembolaget ökar.

Regelrådet finner att förslagsställarens redovisning avseende regleringens påverkan på företagen i andra avseenden är godtagbar.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Regelrådet saknar ett resonemang om hur förslagsställaren ser på behovet av särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning. Enligt Regelrådet går det inte att utesluta att förslaget exempelvis medför negativa effekter för förhållandevis små företag som kan vara mer känsliga för intäktsförändringar. Regelrådet kan likväl ha förståelse för att möjligheten att ta hänsyn till små företag vid reglernas utformning är begränsade eller obefintliga men anser att det ändå ska anges och motiveras i konsekvensutredningen.

Regelrådet finner därmed att förslagsställarens redovisning av särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning är bristfällig.

Sammantagen bedömning

Regelrådet finner att konsekvensutredningen främst brister avseende redovisningen av berörda företag, förslagets kostnader samt påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag. Regelrådet anser att uppgifterna om berörda företag samt redovisning av vilka kostnader som förslaget medför för dessa företag utgör en förutsättning för förståelsen av vilka effekter förslaget får för berörda företag. Regelrådet anser också att det hade varit behjälpligt om informationen i remissen hade redovisats i konsekvensutredningen enligt dispositionen i förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Regelrådet finner att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 25 maj 2016.

I beslutet deltog Pernilla Lundqvist ordförande, Claes Norberg, Yvonne von Friedrichs, Lennart Renbjer och Marie-Louise Strömgren.

Ärendet föredrogs av Katarina Porko.



Pernilla Lundqvist
Ordförande



Katarina Porko
Föredragande