

Finansutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om tobaksaccis

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om tobaksaccis (RP 143/2021 rd): Ärendet har remitterats till finansutskottet för betänkande.

Beredning i delegation

Ärendet har beretts i finansutskottets skattedelegation.

Sakkunniga

Delegationen har hört

- konsultativ tjänsteman Veli Auvinen, finansministeriet
- konsultativ tjänsteman Pia Kivimies, finansministeriet
- konsultativ tjänsteman Meri Paavola, social- och hälsovårdsministeriet
- tullöverinspektör Anna Kallio, Tullen
- ledande expert Anne Kaleva, Skatteförvaltningen
- expert Otto Ruokolainen, Institutet för hälsa och välfärd (THL)
- styrelseledamot Lauri Mäkinen, Tupakkateollisuusliitto ry
- ekonomisk expert Janne Kalluinen, Skattebetalarnas Centralförbund rf.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- Philip Morris Finland Oy
- Finlands Dagligvaruhandel rf.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår ändringar i lagen om tobaksaccis. Det föreslås att punktskatten (accisen) på cigaretter sammanlagt höjs med i genomsnitt 13 procent, rulltobak med 40 procent, pip- och cigarettobak med 24 procent samt cigarrer och cigariller med 31 procent. Höjningarna ska genomföras i fyra steg under två års tid, så att den första höjningen görs vid ingången av 2022, den andra vid ingången av juli 2022, den tredje vid ingången av 2023 och den fjärde vid ingången av juli

Betänkande FiUB 15/2021 rd

2023. Dessutom föreslås en ny skatteklass för tobaksprodukter avsedda för upphettning, för vilken skatten är 30 cent per gram.

Till följd av höjningarna beräknas priset på cigaretter stiga sammanlagt med i genomsnitt 11 procent och priset på rulltobak med 35 procent. Skatte- och prisskillnaden mellan dessa minskar en aning. Priset på pip- och cigarettobak beräknas stiga sammanlagt med i genomsnitt 18 procent och priset på cigarrer och cigariller med 17 procent. Till följd av de föreslagna skattehöjningarna beräknas statens inkomster av punktskatten på tobak öka med 117 miljoner euro per år när alla ändringar har trätt i kraft.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2022 och avses bli behandlad i samband med den.

Lagen avses träda i kraft den 1 januari 2022. Den tillämpliga accistabellen ändras med ett halvt års mellanrum.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Utskottet tillstyrker propositionen utan ändringar.

Bakgrund

Propositionen ingår som ett led i höjningarna av punktskatten på tobak enligt regeringsprogrammet för regeringen Marin. Målet är att få in totalt 200 miljoner euro mer i skatteintäkter under regeringsperioden. Dessutom beslutade regeringen i förhandlingarna om budgetpropositionen för 2022 att skatten ska höjas med 17 miljoner euro utöver vad som tidigare överenskommits.

Propositionen gäller 2022 och 2023, och avsikten är att då höja punktskatten på tobak i fyra omgångar. Den första höjningen ska träda i kraft vid ingången av nästa år, de följande höjningarna med ett halvårs mellanrum och den sista den 1 juli 2023.

Punktskatten på tobak har höjts varje år sedan 2009 med undantag för 2011 och 2013. Åren 2016—2021 genomfördes höjningarna halvårsvis i stället för årligen. Propositionen ligger i linje med de faktiska höjningsgrunder som generellt har tillämpats de senaste åren när lagen om tobaksaccis har ändrats.

Syftet med skattehöjningen

Strävan med höjd skatt är en prisstegring på tobaksprodukter i syfte att förebygga tobaksrelaterade skador. Avsikten är också att reagera på den senaste tidens ökade konsumtion av rulltobak genom att skärpa beskattningen av rulltobak mer än av cigaretter och på det sättet minska skatte- och prisskillnaderna mellan dessa produkter.

Även skattehöjningen i fråga om cigarrer och cigariller har på motsvarande sätt dimensionerats med beaktande av att konsumtionen har ökat den senaste tiden. Samtidigt innebär propositionen

Betänkande FiUB 15/2021 rd

förberedelse för att så kallade tobaksprodukter avsedda för upphettning kommer in också på den finländska marknaden.

Skattehöjningarna genomförs på ett sätt som beaktar hur den inhemska prisstegringen påverkar resandeförseln, smugglingen och andra svarta marknader. En okontrollerad ökning av resandeförsel och smuggling riskerar att äventyra de statsfinansiella och hälsomässiga målen med tobaksbeskattningen.

Stegvis ökning av skatteintäkterna

Statens skatteintäkter beräknas öka med cirka 117 miljoner euro på årsnivå till följd av ändringarna. Effekten på intäkterna väntas dock infalla fullt ut först 2024. Skatteintäkterna de två kommande åren blir betydligt mindre än så på grund av att höjningarna genomförs i flera omgångar, skatteredovisningen sker i perioder och de skattskyldiga bereder sig på höjningarna i förväg.

Ökningen av skatteintäkterna för nästa år uppskattas med beaktande av beteendekonsekvenserna därför uppgå till omkring 13 miljoner euro och för 2023 jämfört med den nuvarande prognosen till sammanlagt cirka 72 miljoner euro, i förhållande till om inga skatteändringar gjordes.

Utskottet anser att upplägget i propositionen och det stegvisa ikraftträdandet av höjningarna är motiverade. Även om höjningarna fokuseras på skatten per enhet kommer lagen om tobaksaccis till sin uppbyggnad med kombinationen av de tre skatteelementen att förbli oförändrad. Det betyder att det fortfarande kommer att finnas möjlighet att effektivt ta ut skatt på tobaksvaror i alla priskategorier.

Enligt utskottets sakkunnigutfrågning medför stegvisa höjningar dock onödig administrativ börda för handelsbranschen, eftersom prissättningen och ändringarna i informationssystemen måste genomföras flera gånger. Utskottet betonar dock att stegvisa höjningar bidrar till att de enskilda ändringarna är måttfulla. Det är viktigt för att myndigheterna ska ha så bra kontroll som möjligt över resandeförseln och tobakssmugglingen.

De skattehöjningar som nu föreslås är av samma storleksklass som tidigare stegvis genomförda skattehöjningar, som enligt sakkunnigutfrågningen inte har ökat smugglingen eller resandeförseln. Utskottet anser det motiverat att skattehöjningarna genomförs stegvis, så att effekterna av dem kan följas upp och man vid behov kan reagera på förändringar.

Övriga synpunkter

Utfrågade sakkunniga har föreslagit att tobaks- och nikotinprodukter ska beskattas enligt deras riskprofil. Det skulle således innebära att ju högre hälsorisk, desto högre skatt och ju mindre negativa effekter för hälsan, desto lägre skatt. I så fall bör punktskatten på tobaksprodukter och elektroniska cigaretter avsedda för upphettning till skillnad från vad som föreslås i propositionen vara lägre än på cigaretter. Utskottet anser att den modell som valts i propositionen är motiverad även om den inte definierar riskprofiler eller normer för att bedöma en mindre skada, eftersom skatten på produkterna i fråga är betydligt lindrigare än skatten på cigaretter.

Betänkande FiUB 15/2021 rd

Finansutskottet delar inte den synpunkt som framfördes vid sakkunnighörandet, det vill säga att skatteintäkterna från punktskatten på tobak delvis bör användas för det arbete och den forskning som behövs för att uppnå målen i tobakslagen. Att delvis binda det arbetet och den forskningen till intäkterna från tobaksskatten ökar variationen i finansieringen och försämrar således planmässigheten i finansieringen. Detta skulle också vara problematiskt med tanke på finans- och skattepolitiken. Även enligt huvudprincipen i budgeteringen har skatteinkomsterna allmän täckning. Utskottet anser således att det fortfarande är motiverat att skatteinkomsterna har allmän täckning också i fråga om punktskatten på tobak.

Vid utfrågningen i utskottet föreslogs det att punktskatt på tobaksprodukter ska betalas i realtid: skatten ska betalas först när en produkt överläts till ett lager inom detaljhandeln som inte är skatteupplag. Vid bedömningen ska dock den grundläggande princip i skattesystemet beaktas som säger att skyldigheten att betala skatt uppkommer när en punktskattepliktig produkt avlägsnas från den skattskyldiges skatteupplag. Utskottet understöder fortfarande denna grundläggande utgångspunkt och det är således inte nödvändigt att göra några ändringar i propositionen.

Uppföljning

Utskottet understryker slutligen vikten av att följa vilka konsekvenser propositionen har. Konsekvenserna bör bedömas både i fråga om skatteintäkterna och i fråga om skattefri resandeförsel och smuggling. På detta sätt kan man säkerställa att propositionens mål uppnås eller vidta åtgärder för att utveckla skatten. Uppföljningen gör det också möjligt att bättre än tidigare rikta in kommande ändringar på rätt sätt.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Finansutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner lagförslaget i proposition RP 143/2021 rd utan ändringar.

Betänkande FiUB 15/2021 rd

Helsingfors 12.11.2021

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Johannes Koskinen sd
vice ordförande Arto Pirttilahti cent
medlem Anders Adlercreutz sv
medlem Tarja Filatov sd
medlem Timo Heinonen saml
medlem Vilhelm Junnila saf
medlem Esko Kiviranta cent
medlem Jari Koskela saf
medlem Katri Kulmuni cent
medlem Pia Lohikoski vänst
medlem Matias Marttinen saml
medlem Sari Multala saml
medlem Raimo Piirainen sd
medlem Sami Savio saf
medlem Iris Suomela gröna
medlem Pia Viitanen sd
medlem Ville Vähämäki saf
ersättare Merja Kyllönen vänst.

Sekreterare var

utskottsråd Ilkka Lahti.