

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om accis på vissa dryckesförpackningar samt vissa lagar som har samband med den

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I propositionen föreslås att miljöstyrningen av dryckesförpackningar även i fortsättningen skall ske med hjälp av beskattningsåtgärder. I detta syfte föreslås att det stiftas en lag om accis på vissa dryckesförpackningar.

Accisplikten föreslås gälla dryckesförpackningar som innehåller sådana produkter i grupp 22 i tulltariffen som är avsedda att drickas, dvs. alla alkoholhaltiga drycker, inbegripet öl, samt lemonad, vatten och andra alkoholfria drycker. Accisplikten föreslås gälla dryckesförpackningar oavsett tillverkningsmaterial, med undantag för vätskekartong. Den avsedda miljöstyrningen uppnås genom att accisen baseras dels på en undersökning om dryckesförpackningars livscykel, dels på politiska avgöranden, med beaktande av den inre marknadens funktion. Sådana dryckesförpackningar som kan fyllas på nytt eller användas för råvaruåtervinning och som ingår i ett pantbaserat retursystem föreslås vara befriade från accis. Accisfriheten för dryckesförpackningar som används för råvaruåtervinning föreslås dock träda i kraft först efter en övergångsperiod på tre år. Till dess föreslås accisen på dessa dryckesförpackningar uppgå till cirka hälften av det nuvarande accisbeloppet. Samma övergångsperi-

od på tre år föreslås gälla även de nya produkter som accislagen föreslås omfatta.

För erhållande av accisfrihet eller accisnedsättning bör ett dryckesförpackningssystem anmälas till ett producentregister som upprätthålls av en miljömyndighet som avses i avfallslagen eller motsvarande miljölagstiftning i landskapet Åland. Miljömyndigheten föreslås ansvara för övervakningen av dryckesförpackningssystemens funktion.

Vid verkställandet av beskattningen föreslås bestämmelserna i lagen om påförande av accis bli tillämpade. Påförandet av accisen och övervakningen därav föreslås höra till tullverkets uppgifter.

I propositionen föreslås att de bestämmelser om tilläggsaccis på dryckesförpackningar som ingår i lagen om läskedrycksaccis och lagen om accis på alkohol och alkoholdrycker skall upphävas. I avfallslagen föreslås vissa ändringar av närmast teknisk natur som huvudsakligen gäller retursystemens funktion.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2005 och avses bli behandlad i samband med den.

Lagarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2005.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
INNEHÅLLSFÖRTECKNING	2
ALLMÄN MOTIVERING	3
1. Inledning.....	3
2. Nuläge.....	3
2.1. Lagstiftning och praxis.....	3
2.2. Miljöstyrning av dryckesförpackningar i vissa andra länder	10
2.3. Bedömning av nuläget	12
3. Propositionens mål och de viktigaste förslagen	15
3.1. Mål och medel.....	15
3.2. De viktigaste förslagen	16
4. Propositionens verkningar	21
4.1. Ekonomiska verkningar	21
4.2. Inverkan på myndigheternas verksamhet	22
4.3. Miljökonsekvenser.....	23
4.4. Verkningar för samhället.....	23
5. Beredningen av propositionen	24
5.1. Beredningsskeden och beredningsmaterial	24
5.2. Utlåtanden.....	25
6. Andra omständigheter som inverkar på propositionen	26
DETALJMOTIVERING	26
1. Lagförslagen	26
1.1. Lag om accis på vissa dryckesförpackningar	26
1.2. Lag om läskedrycksaccis	32
1.3. Lag om accis på alkohol och alkoholdrycker	32
1.4. Avfallslagen.....	32
2. Ikraftträdande	32
LAGFÖRSLAGEN	33
om accis på vissa dryckesförpackningar	33
om ändring av lagen om läskedrycksaccis.....	37
om ändring av lagen om accis på alkohol och alkoholdrycker.....	38
om ändring av avfallslagen.....	39
BILAGA.....	41
PARALLELLTEXTER	41
om ändring av lagen om läskedrycksaccis.....	41
om ändring av lagen om accis på alkohol och alkoholdrycker.....	42
om ändring av avfallslagen.....	44

ALLMÄN MOTIVERING

1. Inledning

Det accisbaserade systemet för miljöstyrning av dryckesförpackningar har överlag fungerat relativt bra i Finland, trots enstaka problem. Återvinningen av pantbelagda dryckesförpackningar har fungerat effektivt. Den höga returprocenten visar tydligt att det nuvarande systemet för miljöstyrning av dryckesförpackningar omfattar sådana dryckeskategorier som gör det möjligt att i praktiken ordna med insamling av returförpackningar samt återanvändning och återvinning.

Ur konsumentsynpunkt har systemet allmänt taget ansetts fungera bra. Detta framgår bl.a. av att konsumenterna har vant sig vid att föra sina tomglas till de avsedda returställena. Även ur miljösynpunkt har systemet visat sig vara bra. Retursystemet för dryckesförpackningar är en bidragande orsak till att mängden förpackningsavfall per person har varit mindre i Finland än i andra medlemsstater i Europeiska unionen (EU) före den senaste utvidgningen av unionen.

Dryckesförpackningar hör till området för förpackningslagstiftningen, som har harmoniserats inom EU. Många medlemsstater har med återopande av miljösynpunkter önskat införa strängare regler på dryckesförpackningar än på andra förpackningar. Gemenskapslagstiftningen är inte enhetlig på denna punkt. Styrningssystemen för dryckesförpackningar har genomförts på mycket olika sätt i olika medlemsstater. Kommissionen har riktat anmärkningar mot flera medlemsstater för deras styrningssystem. Det har visat sig svårt att komma på ett sådant system för miljöstyrning av dryckesförpackningar som till alla delar skulle uppfylla de krav som gemenskapslagstiftningen ställer. Till dessa krav hör bl.a. det diskrimineringsförbud som föreskrivs i Europeiska gemenskapernas grundfördrag, konkurrenslagstiftningens krav, krav som gäller stötsstöd samt miljökrav. I vissa frågor kan kraven vara motstridiga och förutsätta en avvägning av olika krav. Vid en sådan avvägning bör särskild vikt fästas vid proportionalitetsprincipen, enligt vilken frågan i sista hand skall avgöras

på det sätt som gemenskapsrätten föreskriver.

I Finland har miljöstyrningen av dryckesförpackningar stötts genom beskattningsåtgärder. Själva miljöstyrningen hör till miljömyndigheternas uppgifter, medan den beskattning som används som stöd för miljöstyrningen samt övervakningen därav hör till tullmyndigheternas uppgifter.

2. Nuläge

2.1. Lagstiftning och praxis

Historisk översikt

I Finland har dryckesförpackningssystemets historia varit knuten till alkoholsystemet. Förpackningen av alkoholdrycker löd under det statliga alkoholmonopolet Oy Alko Ab från 1932 till 1995. I kraft av sin monopolställning hade bolaget rätt att bestämma om vilka som fick tillverka alkoholdrycker, hur produkterna skulle prissättas och hur de skulle förpackas. Dessa dryckesförpackningar (med undantag för öl) omfattades till en början inte av de skatter som gällde dryckesförpackningar.

Under 1970-talet började man till följd av den ökande miljömedvetenheten att uppmärksamma de problem som dryckesförpackningar gav upphov till. I början av år 1976 fogades till lagen om läskedrycksaccis en bestämmelse om ett tillägg på 60 penni per liter för produkter som levereras från tillverkningsplatsen eller importeras i sådana detaljhandelsförpackningar som inte går att fyllas på maskinellt mer än en gång. Till dessa produkter hörde bl.a. öl i accisklass I, naturliga och konstgjorda mineralvatten, kolsyrat vatten, vissa mjölk- och kakaobaserade drycker, lemonad samt kryddade mineral- och kolsyreavatten. Till lagen om accis på mellanöl och starköl fogades på motsvarande grunder ett moment om ett tillägg på 36 penni per liter utöver den egentliga ölaccisen på öl i accisklasserna II, III och IV.

I början av år 1990 gavs miljöministeriet befogenheter i saken. Till lagen om läskedrycksaccis och lagen om ölaccis hade fogats en ändring som ålade i accislagarna

närmare definierade förpackare och importörer att betala tilläggsaccis för drycker i detaljhandelsförpackningar som inte omfattades av ett av miljöministeriet godkänt pantbaserat återtagnings- och återvinningssystem. I detta sammanhang föreskrevs bl.a. om en tilläggsaccis på 1 mark per liter för ölförpackningar.

Med stöd av bemyndigandebestämmelserna i de nämnda lagarna utfärdade miljöministeriet den 7 februari 1990 ett beslut om godkännande av ett pantbaserat system för återtagning och återvinning av detaljhandelsförpackningar avsedda för läskedrycker och öl (122/1990). Enligt detta beslut behövde tilläggsaccis inte betalas för läskedrycker eller öl som har förpackats i detaljhandelsförpackningar som omfattas av ett pantbaserat återtagnings- och återvinningssystem som har godkänts av miljöministeriet. Detta miljöministeriebeslut lade grunden för det nuvarande systemet för miljöstyrning av dryckesförpackningar.

Systemet med dryckesförpackningsaccis utvidgades till att omfatta även andra alkoholdryckesförpackningar än ölförpackningar genom lagen om skatt på alkoholdrycker, som trädde i kraft i mitten av år 1994. Detta var första gången som det föreskrevs om skatt på dryckesförpackningar som innehåller alkoholdrycker.

EU-anslutningen föranledde en omläggning av hela accislagstiftningen i början av år 1995. Såväl i lagen om accis på alkohol och alkoholdrycker som i lagen om sötsaks- och läskedrycksaccis intogs tilläggsaccisbestämmelser av samma innehåll som tidigare. Uppbärandet av denna nationella accis har i första hand motiverats av miljöhänsyn.

Samtidigt medförde EU-anslutningen väsentliga förändringar i Oy Alko Ab:s verksamhetsförutsättningar. Bryggerierna införde ett eget återanvändningssystem som administreras utan styrning från Alkos sida. De största inhemska tillverkarna av alkoholdrycker inrättade ett eget återvinningssystem. Det skapades ett särskilt system för burkar, och Alko införde ett eget system för insamling av engångsemballage. Monopolsystemet för tillverkning och import av alkohol upphörde vid ingången av år 1995. Bryggerierna hade då ett stort och enhetligt förpacknings-

bestånd som representerade ett betydande ekonomiskt värde. För bryggeriindustrin var det därför i det skedet rationellt att återvinna de existerande dryckesförpackningarna och inte genomföra några omfattande nyinvesteringar.

Nationell accislagstiftning

Miljöstyrningen av dryckesförpackningar stöds i Finland med hjälp av accislagstiftningen. Lagen om accis på alkohol och alkoholdrycker (1471/1994), nedan alkoholdrycksaccislagen, och lagen om läskedrycksaccis (1474/1994), nedan läskedrycksaccislagen, föreskriver om uppbörd av grundaccis för alkoholdrycker respektive läskedrycker. Grundaccisens syfte är rent fiskalt. De produkter som omfattas av accisplikten anges i accistabeller som fogats till alkoholdrycksaccislagen och läskedrycksaccislagen. För alkoholdrycker och läskedrycker uppbärs även tilläggsaccis.

Tilläggsaccisen för produkter som omfattas av alkoholdrycksaccislagen gäller alla sådana alkoholhaltiga drycker, inklusive öl, som är förpackade i detaljhandelsförpackningar. Tilläggsaccisen för produkter som omfattas av läskedrycksaccislagen gäller bara en del av de grundaccispliktiga produkterna, nämligen produktgrupperna 4, 5, 9 och 12. I praktiken uppbärs tilläggsaccis för lemonad och konstgjort mineralvatten. Tilläggsaccisen omfattar de drycker som har den största potentialen för att åstadkomma miljöolägenheter, med beaktande av konsumtionens omfattning samt var och under vilka former konsumtionen typiskt äger rum.

Tilläggsaccisen är graderad enligt tre accisnivåer: 67, 16 eller 0 cent per liter dryck. Syftet med tilläggsaccisen är inte statsekonomiskt, utan enbart miljöpolitiskt. Tilläggsaccisen är tänkt att fungera så att accishotet skall påverka branschaktörernas beteende och styra marknadsutbudet av förpackningstyper. Målet är att minimera antalet förpackningar som beläggs med den högsta accisen, eftersom dessa förpackningar medför den största miljöbelastningen. Till dessa hör engångsförpackningar som inte ingår i något pantbaserat återvinningssystem och som vanligen hamnar bland övrigt avfall. Dryckes-

förpackningar som ingår i ett pantbaserat återvinningssystem skapar inte lika stora miljöolägenheter, varför användningen av sådana förpackningar främjas genom förmånligare accis. Av dryckesförpackningar som ingår i pantbaserade retursystem anses förpackningar som används för råvaruåtervinning medföra större miljöolägenheter än förpackningar som kan fyllas på nytt, och belastas därför av en positiv accis, medan förpackningar som kan fyllas på nytt inte påförs någon accis eftersom de anses medföra den minsta belastningen på miljön.

För att förpackningarna skall omfattas av accisfrihet eller lägre tilläggsaccis förutsätts att de ingår i ett pantbaserat återvinningssystem som godkänts av miljöministeriet. Full accisfrihet kan beviljas vid användning av återanvändbara förpackningar. För förpackningar som används för råvaruåtervinning uppbärs 16 cent per liter förpackad dryck oavsett om tillverkningsmaterialet är glas, plast, aluminium eller något annat.

Miljöministeriet har med stöd av alkoholdrycksaccislagen och läskedrycksaccislagen utfärdat ett beslut om godkännande av ett system för återvinning av detaljhandelsförpackningar avsedda för läskedrycker och alkoholdrycker (569/1994). I beslutet föreskrivs att godkännande av ett pantbaserat system för återvinning av detaljhandelsförpackningar skall sökas hos miljöministeriet. Miljöministeriet kan godkänna ett system för återvinning av detaljhandelsförpackningar förutsatt att återtagningen av förpackningarna har organiserats tillräckligt effektivt och heltäckande och att förpackningarna återvinns i tillräckligt stor utsträckning. Dessutom förutsätts att förpackningarna kan returneras till de försäljningsställen inom detaljhandeln som saluför dryckerna, och att de återtagna förpackningarna antingen fylls på eller används för råvaruåtervinning. I beslutet anges även det lägsta pantbeloppet. I beslutet förutsätts även att det nya systemet inte får försvaga funktionsdugligheten hos systemet för återvinning av förpackningar som är avsedda att återanvändas. Enligt den ändring av avfallslagen (452/2004) som trädde i kraft i början av september 2004 överfördes godkännandet och övervakningen av retursystem för dryckesförpackningar från miljöministe-

riet till Birkalands miljöcentral.

Tullverket ansvarar för uppbörden av acciser på dryckesförpackningar. På tilläggsaccis tillämpas bestämmelserna i lagen om påförande av accis (1469/1994) med avseende på uppbörd och debitering samt även i övriga avseenden. Det innebär att branschaktörerna måste vara auktoriserade lagerhållare, dvs. registrerade eller oregistrerade näringsidkare som omfattas av accislagstiftningens allmänna krav på sådana aktörer – bl.a. accistillstånd och ställande av säkerhet för betalningen av accis. T.ex. en auktoriserad lagerhållare påförs accis för varje accisperiod för de produkter som under accisperioden har överlåts till konsumtion från lagerhållarens accisfria lager eller som har konstaterats utgöra accispliktigt svinn. Accisdeklaration skall lämnas för varje accisperiod senast den 18 dagen i den kalendermånad som följer efter accisperioden. Accisen för accisperioden skall betalas senast den 27 dagen i den kalendermånad som följer efter accisperioden. För påförandet av accisen och övervakningen därav svarar tullverket.

Uttaget av grundaccis för alkoholdrycker uppgick år 2003 till 1 338 miljoner euro, och uttaget av grundaccis för läskedrycker till 35 miljoner euro. Under samma tid uppbärs cirka 25 miljoner euro i tilläggsaccis för alkoholdrycker och närmare tre miljoner euro i tilläggsaccis för läskedrycker.

Nationell miljölagstiftning med anknytning till dryckesförpackningar samt producentansvar

Bestämmelser om alla slags förpackningar och förpackningsavfall, dryckesförpackningar ingår i avfallslagen (1072/1993) och det med stöd av avfallslagen utfärdade statsrådsbeslutet om förpackningar och förpackningsavfall (962/1997), nedan förpackningsbeslutet. Genom förpackningsbeslutet har Finland satt i kraft Europaparlamentets och rådets direktiv 94/62/EG om förpackningar och förpackningsavfall, nedan förpackningsdirektivet, samt de beslut som kommissionen utfärdat med stöd av förpackningsbeslutet: beslut 97/129/EG om fastställandet av ett identifieringssystem för förpackningsmaterial, och beslut 97/138/EG om

fastställande av tabellformat för databassystemet.

I direktivet föreskrivs att de allmänna målsättningarna i fråga om minskning av antalet förpackningar, återanvändning av förpackningar, återvinning av förpackningsavfall samt andra återvinningsmål skall ha uppnåtts före utgången av det första halvåret 2001. De nationella mål som fastställs i förpackningsbeslutet är högre än de som anges i förpackningsdirektivet. Förpackningsdirektivet ålägger inte medlemsstaterna att ställa upp kvantitativa mål för återanvändningen av förpackningar, men tillåter främjande av återanvändning i enlighet med grundfördraget. I Finland strävar man att kombinera återanvändnings- och återvinningsmålen så att de inte begränsar förpackarens valmöjligheter vad avser engångs- eller återanvändningsförpackningar. Förpackningsbeslutet innehåller inte i sig några incentivmekanismer för att uppnå återanvändningsmålet.

Enligt förpackningsbeslutet skall följande mål ha uppnåtts senast den 30 juni 2001: mängden förpackningsavfall i förhållande till mängden förpackade produkter skall utgöra högst 94 procent av motsvarande mängd år 1995; återanvändningsgraden för samtliga använda förpackningar och återvinningsgraden för allt förpackningsavfall skall vara sammanlagt minst 82 procent av de använda förpackningarnas vikt; återvinningsgraden för allt förpackningsavfall skall vara minst 61 procent av förpackningsavfallets vikt, så att återanvändningsprocenten är minst 42 procent.

Återvinningsmål för olika material den 30 juni 2001:

	Återvinning %	Återanvändning %
Fiber	75	53
Glas	48	48
Metaller	25	25
Plaster	45	15

Mängden förpackningsavfall ökade med cirka 10 procent från år 1995 till år 2001. Eftersom bruttonationalprodukten under samma tid steg med cirka 28 procent, kan man dra slutsatsen att man har uppnått målet, en relativ minskning av mängden förpackningsav-

fall. Av den totala mängden förpackningar som användes år 2001 omfattades 85 procent av återanvändning och avfallsåtervinning. Återanvändnings- och återvinningsgraden för förpackningsavfall uppgick 2001 till 62 resp. 47 procent. För förpackningsavfall av olika material var procenterna år 2001 följande:

	Återvinning %	Återanvändning %
Fiber	75	58
Glas	50	50
Metaller	39	39
Plaster	44	15

För att uppnå dessa mål har företagen utvecklat och utvidgat sina existerande strukturer och inrättat helt nya insamlingsnätverk.

Om de ovan nämnda återvinningsmålen inte uppnås, kan de allmänna påföljder som föreskrivs i avfallslagens 57, 58, 60, 61 och 62 § komma till tillämpning.

I förpackningsbeslutet åläggs i första hand dryckesförpackare, men även andra ekonomiska aktörer, att verka för att uppnå de mål som uppställs i beslutet. Betalning av stadgad tilläggsaccis för engångsförpackningar befriar inte en förpackare från de förpliktelser som föreskrivs i förpackningsbeslutet. Systemet för miljöstyrning av dryckesförpackningar utgör sålunda en helhet, där den accisbaserade ekonomiska styrningen är ett viktigt redskap i fråga om sådana produktgrupper där annan reglering inte anses vara tillräckligt effektiv.

I enlighet med principen om producentansvar är det förpackarna som i första hand ansvarar för att målen uppnås. Enligt avfallslagen är huvudregeln att det är kommunens sak att ombesörja ordnandet av insamling, hantering och återvinning av samhällsavfall. När det gäller annat avfall än samhällsavfall svarar industri- och handelsföretag och andra avfallsproducenter själva för hanteringen av sitt avfall. I Finland har man en lång tradition av separat insamling av återvinningsbara avfallsslag från konsumenterna. I vissa städer omfattar källsorteringen numera inte bara hushållsreturpapper utan även glas, metall, energifraktion och kompostfraktion. Tillverkare och importörer har i samarbete med detaljhandeln inrättat ett pantbaserat retursys-

tem för läskedrycks-, öl- och alkoholdrycksförpackningar. Under senare år har dessutom handelskedjorna inrättat mottagningsställen för återvinningsbara avfallsfraktioner speciellt i anslutning till stora köpcentra.

Under senare år har begreppet producentansvar getts en vidare betydelse inom avfallspolitiken. Med producentansvar avses numera att ansvaret för avfallshanteringen helt eller delvis ligger på dem som tillverkar eller marknadsför sådana produkter som ger upphov till avfall efter det att produkterna har använts. Avsikten med producentansvaret är i första hand att minska uppkomsten av avfall och lyfta fram betydelsen av återvinning och återanvändning vid produktplanering och tillverkning. Syftet är att kostnaderna för hanteringen av det avfall som produkten ger upphov till skall tas in i produktens pris.

Till producentansvaret hänför sig även ekonomiska styrmedel. Kostnaderna för samhällenas avfallshantering uppbärs enligt avfallslagen genom avfalls- och transportavgifter till fullt belopp hos fastigheter och avfallsproducenter. När det gäller dryckesförpackningar utgör den miljöbaserade tilläggsaccisen definitivt ett fungerande ekonomiskt styrmedel.

Miljöstyrningen av dryckesförpackningar skiljer sig emellertid från det traditionella producentansvaret genom att de accisnedsättnings- och accisbefrielsekrav som tillämpas på dryckesförpackningar är betydligt strängare än motsvarande krav i fråga om förpackningsmaterial för annan användning. På dryckesförpackningar tillämpas förutom normalt producentansvar även betydande tilläggskrav i form av accisstyrning.

En förpackare eller annan ekonomisk aktör kan avtala med en i avfallsregistret antecknad producentanslutning om att sammanslutningen svarar för aktörens förpliktelser enligt förpackningsbeslutet. I sådana fall svarar producentanslutningen för uppfyllandet av förpliktelserna efter det att den regionala miljöcentralen har underrättats om avtalet. Även upplysnings- och rådgivningsskyldigheten samt inlämnandet av uppföljningsuppgifter kan överföras på producentanslutningen. Denna kan i sin tur genom privaträttsligt avtal överföra inlämnandet av uppföljningsuppgifter samt handha-

vandet av information och rådgivning på ett av sammanslutningen inrättat samfund med rättshandlingsförmåga.

För det enskilda företaget är det i praktiken ekonomiskt lönsamt att överföra återvinningskyldigheten på en producentanslutning. Förpackare eller importörer av förpackade produkter har endast i undantagsfall möjligheter att själva samla in de förpackningar som de överlåtit till den inhemska marknaden och på så sätt sörja för återvinning och tillhörande informationskyldighet. För närvarande finns det åtta sammanslutningar för förpackningsproducenter: Suomen Aaltopahviyhdistys ry, Suomen Teollisuuskuitu Oy, Suomen Kuluttajakuitu ry, Suomen NP-kierrätys Oy, Suomen Uusiomuovi Oy, Suomen Keräyslasiyhdistys ry, Mepak-Kierrätys Oy samt Suomen Palautuspakkaus Oy (Palpa).

I den ändring av avfallslagen som trädde i kraft i början av september 2004 ingår bestämmelser om producentansvar. Producentansvaret gäller förpackningar och förpackningsavfall, returpapper, bildäck, skrotfordon samt i ett senare skede även avfall från elektriska och elektroniska produkter. Denna ändring av avfallslagen innebär inte någon ändring av reglerna om ansvar och skyldigheter i fråga om förpackningar och förpackningsavfall, utan endast att det tidigare förpackningsbeslutets bestämmelser flyttas upp till lagnivå på det sätt som föreskrivs i grundlagen.

Gemenskapslagstiftning som gäller förpackningar

I artikel 6 i EG-fördraget föreskrivs om gemenskapens miljöpolitik och den s.k. mainstreaming- eller genomsyrningsprincipen enligt vilken miljökrav, speciellt sådana som främjar en hållbar utveckling, skall genomsyra gemenskapens alla politikområden och åtgärder. Genomsyrningsprincipen har lyfts fram i flera olika sammanhang, och har näst slagits fast i Amsterdamfördraget.

Alla förpackningar, dryckesförpackningar inbegripna, regleras genom förpackningsdirektivet samt de beslut om identifieringssystem för förpackningar samt databassystem som kommissionen har utfärdat med stöd av

detta direktiv. Förpackningsdirektivets mål är att harmonisera de olika nationella åtgärder som rör hanteringen av förpackningar och förpackningsavfall för att å ena sidan förebygga och minska inverkan på miljön och därmed säkerställa en hög miljöskyddsnivå, och å andra sidan säkerställa en fungerande inre marknad och undvika handelshinder samt snedvridning och begränsning av konkurrensen inom gemenskapen. Enligt förpackningsdirektivet är det bästa sättet att undgå förpackningsavfall att minska den totala förpackningsvolymen, vilket även är direktivets primära målsättning. Samtidigt påpekas även att det är viktigt att medlemsstaterna respekterar den allmänna principen att miljöskyddsåtgärder som vidtas i en medlemsstat inte får inverka negativt på andra medlemsstaters möjligheter att uppnå de mål som anges i förpackningsdirektivet.

De system som införs i syfte att uppnå dessa mål bör vara öppna för alla intressenter och bör i enlighet med grundfördraget utformas på ett sådant sätt att diskriminering av importerade produkter samt handelshinder och snedvridningar av konkurrensen undviks och så att förpackningar och förpackningsmaterial återlämnas i största möjliga utsträckning.

Till de grundläggande principerna i förpackningsdirektivet hör återanvändning av förpackningar, materialåtervinning och andra metoder för återvinning av förpackningsavfall i syfte att minska omfattningen av det slutliga omhändertagandet av sådant avfall. Vid åtgärder för att uppnå dessa mål bör man speciellt beakta de olika förhållandena i medlemsstaterna och undvika att handelshinder skapas och konkurrensen snedvrids. Förpackningsdirektivet behandlar förpackningar och dryckesförpackningar på samma sätt. Även om förpackningsdirektivet inte ställer strängare krav på dryckesförpackningar än på egentliga förpackningar är det dock tillåtet för medlemsstaterna att införa sådana krav.

I fråga om dryckesförpackningar fastställer direktiv 2004/12/EG om ändring av direktivet om förpackningar och förpackningsavfall vissa allmänna målsättningar, av vilka den viktigaste är att återvinningsgraden den 30 december 2008 skall utgöra minst 55 procent av de använda förpackningarnas vikt. För-

packningsdirektivet ålägger inte medlemsstaterna att ställa upp kvantitativa mål för återanvändningen av förpackningar, men tillåter främjande av återanvändning i enlighet med grundfördraget.

Inom EU pågår för närvarande beredningen av en ny gemensam avfallsstrategi som prioriterar förebyggande och återvinning av avfall. Avsikten är att beredningen av strategin skall vara färdig senast i slutet av juni 2005, samtidigt som gemenskapens naturresursstrategi.

Annan gemenskapslagstiftning som gäller dryckesförpackningar

Gemenskapsrätten föreskriver om uppbörd av accis på enskilda produkter. I fråga om alkohol, tobak och energiprodukter har accisen harmoniserats genom direktiv. Medlemsstaterna har även möjlighet att enligt artikel 3.3 i rådets direktiv 92/12/EEG om allmänna regler för punktskattepliktiga varor och om innehav, flyttning och övervakning av sådana varor, nedan cirkulationsdirektivet, uppbära skatter på andra varor under förutsättning att dessa skatter inte leder till gränsformaliteter i handeln mellan medlemsstater. Vid fastställande av regler för sådana nationella acciser skall särskilt beaktas bestämmelserna i grundfördraget, speciellt de som gäller den inre marknadens funktion, diskriminationsförbud och statligt stöd. Skatten får inte heller utgöra ett hinder för normal konkurrens. Dessa skatter är svårare att övervaka än harmoniserade acciser, eftersom de i motsats till de senare inte omfattas av någon anmälningsskyldighet vid överföring mellan medlemsstater.

Artikel 14 i grundfördraget innehåller bestämmelser om undanröjande av hinder för förverkligandet av de fyra grundläggande friheterna på den inre marknaden. Den inre marknaden skall omfatta ett område utan inre gränser, där fri rörlighet för varor, personer, tjänster och kapital säkerställs. Enligt artikel 28 i grundfördraget skall kvantitativa importrestriktioner samt åtgärder med motsvarande verkan vara förbjudna mellan medlemsstaterna. Enligt artikel 30 är det dock möjligt att begränsa handeln i vissa fall, emedan bestämmelserna i artiklarna 28 och 29 inte

hindrar sådana förbud mot eller restriktioner för import, export eller transitering som grundas på hänsyn till allmän moral, allmän ordning eller allmän säkerhet eller intresset att skydda människors och djurs hälsa och liv, att bevara växter, att skydda nationella skatter av konstnärligt, historiskt eller arkeologiskt värde eller att skydda industriell och kommersiell äganderätt.

Handeln kan begränsas även av andra tvingande hänsyn, såsom skydd av konsumenten eller miljön. Varje åtgärd som vidtas skall dock beakta principerna om icke-diskriminering och proportionalitet.

Vid utövandet av miljöstyrning av dryckesförpackningar med hjälp av acciser blir artikel 90 i grundfördraget tillämplig. Artikel 90 innehåller förbud mot diskriminering av utländska produkter till förmån för inhemska produkter. En viktig skillnad mellan artikel 90 och artikel 28 i grundfördraget är att tillämpningen av artikel 28 kan begränsas med stöd av artikel 30, om proportionalitetsprincipen iakttas. Detta är inte möjligt vid tillämpning av artikel 90. Vid tillämpningen av artikel 90 görs inte någon jämförelse där åtgärdens syfte eller positiva effekt jämförs med dess handelsbegränsande effekt. Det väsentliga är att man vid beskattningen i alla sammanhang skall tillämpa det förbud mot diskriminering av importprodukter som föreskrivs i artikel 90. Artiklarna 28 och 90 kan inte tillämpas parallellt på ett och samma fall, utan endast den ena av dem kan vara relevant för avgörandet.

Denna princip har med avseende på miljöstyrning av dryckesförpackningar utsetts för EG-domstolens granskning i mål 302/86 kommissionen mot Danmark. Detta fall visar att ett system strider mot gemenskapsrätten, om dess faktiska verkningar är sådana att det försätter utländska produkter i en sämre ställning än inhemska produkter, och systemet åsamkar handeln en olägenhet som är oproportionerligt stor i förhållande till systemets miljömålsättning. Danmarks krav att utländska producenter endast skulle få använda sådana förpackningar som godkänts av de danska myndigheterna, eller alternativt att importen skulle begränsas till en viss kvot (3 000 hektoliter) befanns av domstolen vara i princip diskriminerande och därigenom

strida mot grundfördragets artikel 28 om fri handel. I avsaknad av bestämmelser på gemenskapsnivå ansågs de danska bestämmelserna dock vara berättigade med hänsyn till miljöskyddsmålen, varför de handelshinder som bestämmelserna medförde inte kunde anses vara oproportionerliga.

Praxis i fråga om dryckesförpackningar

Retursystemet för dryckesförpackningar är en bidragande orsak till att mängden förpackningsavfall per person har varit mindre i Finland än i andra medlemsstater i EU före den senaste utvidgningen av unionen. Tack vare återanvändningen av dryckesförpackningar har den totala mängden glas-, plast- och metallavfall av tilläggsaccispliktiga produkter under senare år reducerats med uppskattningsvis 400 000 ton. Cirka hälften av allt återanvänt förpackningsmaterial kommer från tilläggsaccispliktiga dryckesförpackningar.

Genom återvinning av förpackningsavfall från pantbelagda dryckesförpackningar erhöles 2003 totalt 39 000 ton råmaterial. Största delen, cirka 36 000 ton, utgjordes av glas. Av aluminium tillvaratogs och återvanns drygt 2 000 ton. Av plaster återvanns drygt 1 000 ton.

Återanvändningen av dryckesförpackningar är avgörande för uppnåendet av förpackningsbeslutets mål att 82 procent av förpackningarna skall återanvändas eller återvinnas. Om förpackningsavfallet från dryckesförpackningar ökade avsevärt skulle det kunna vara svårt att finna ekonomiskt fördelaktiga återvinningsmöjligheter för avfallsmängderna i Finland eller utomlands.

Andelarna returnerade pantbelagda dryckesförpackningar var år 2003:

— återanvändbara läskedrycks- och ölflaskor av glas	99 %
— återanvändbara läskedrycks- och ölflaskor av plast	99 %
— metallburkar	85 %
— återanvändbara alkoholdrycksflaskor	79 %
— engångsflaskor för alkoholdrycker	92 %

I Finland uppstår cirka 80–85 kg förpackningsavfall per invånare och år. Genomsnittet för EU är cirka 155 kg per invånare och år.

Systemet kan anses fungera bra ur konsument synpunkt, eftersom antalet returställ för tomglas uppgår till 8 000. Antalet flaskor som kan fyllas på nytt uppgår till 290 miljoner, och kan passera genom systemet upp till omkring 30 gånger.

Konsumtionen av konstgjorda mineralvatten, som hör till de accispliktiga produkterna i produktgrupp 4, uppgick år 1995 till cirka 30 miljoner liter. År 2003 var konsumtionen närmare 65 miljoner liter, dvs. dubbelt så hög. Konsumtionen av accisfria naturliga mineralvatten ökade från cirka 1,1 miljoner liter 1997 till 10 miljoner liter år 2003, en avsevärd ökning. Konsumtionen av accisfritt förpackade drycker har således varit relativt sett större än konsumtionen av sådana ur konsument synpunkt motsvarande eller likadana drycker som omfattas av accis.

Konsumtionen av cider och andra genom jäsnings framställda drycker med en alkoholhalt på 0,5–1,2 volymprocent har ökat från cirka 3 miljoner liter 1995 till över 6 miljoner liter 2003, en fördubbling av konsumtionen. Dessa produkter omfattas inte av accisplikten.

2.2. Miljöstyrning av dryckesförpackningar i vissa andra länder

Danmark

I Danmark tillämpas ett skattebaserat miljöstyrningssystem som omfattar samtliga förpackningar. Skatten påförs då förpackningen första gången överläts till försäljning. Skattebeloppen baserar sig delvis på resultatet av livscykelundersökningar. Den skattemodell som baserar sig på livscykelundersökningar tillämpas dock inte på dryckesförpackningar som ingår i pant- och återanvändningssystemet. I fråga om de förpackningar som ingår i det pantbaserade återanvändningssystemet för dryckesförpackningar har det inte gjorts någon livscykelutredning, utan skattenivåerna för dessa har fastställts på rent fiskala grunder.

I Danmark får öl, kolsyrade läskedrycker

och mineralvatten säljas endast i sådana dryckesförpackningar som ingår i pant- och återanvändningssystemet. Pantens storlek beror på förpackningens volym. Förpackningar får returneras till vilket försäljningsställe som helst, oberoende av var de har inhandlats. Pantbeloppet varierar från 1,50 till 4,25 danska kronor beroende på förpackningsvolymen. T.ex. för en ölflaska av glas av standardformat och med en volym på 70 cl är panten 4,25 kronor.

Skatten på förpackningar som ingår i det pantbaserade retursystemet uppbärs till ett belopp beräknat per styck och volym. Skatten uppbärs första gången förpackningen överläts till försäljning. För kartongförpackningar uppbärs minst 0,15 kronor per styck. För förpackningar av andra material är skatten minst 0,25 kronor och högst 3,20 kronor, beroende på förpackningens volym.

Förpackningar som innehåller alkohol-drycker eller andra vätskeformiga drycker än öl, läskedrycker och mineralvatten omfattas inte av återanvändnings- och återvinnings-systemet, utan påförs en materialbaserad skatt efter vikt. T.ex. skatten för glasflaskor är 1,85 kronor per kilogram. Skattegrunderna har fastställts på basis av en livscykelanalys som utförts i Danmark. Dessa förpackningar är pantfria och kan inte lämnas till ett försäljningsställe. Konsumenten förväntas föra förpackningarna till kommunala insamlingskär. För det mesta hamnar förpackningarna dock bland osorterat avfall.

Miljöstyrningen av läskedrycks-, mineralvatten- och ölförpackningar sköts av Dansk retursystem, ett monopol som är underställt förvaltningsmässig reglering. Varje företag som tillverkar eller importerar förpackningar måste ansluta sig till detta system. Monopolet har detaljerade regler bl.a. för vilka olika avgifter som skall uppbäras av dem som ansluter sig till systemet samt vilka understöd som kan beviljas för underhåll av systemet.

Danmark har genom en lag som trädde i kraft den 1 februari 2004 sänkt skatten med 80 procent för sådana dryckesförpackningar innehållande öl, mineralvatten, lemonad eller andra kolsyrehaltiga drycker som ingår i ett miljöstyrningssystem. Målet är att uppmuntra medborgarna att köpa sina drycker i hemlandet i stället för att skaffa sig produkterna till

ett lägre pris via gränshandeln med Tyskland. Danskarnas införsel av öl från Tyskland uppgår årligen till närmare 100 miljoner liter. Skattesänkningen på dryckesförpackningar väntas skapa ökad konkurrens på den danska öl- och läskedrycksmarknaden. Den skärpta konkurrensen väntas i sin tur leda till introduktion av billigare drycker och därigenom minska gränshandeln med dessa drycker. Skattesänkningarna antas leda till att andelen engångsförpackningar för läskedrycker ökar från 8 procent till 20 procent, och att andelen engångsförpackningar för öl ökar från 12 procent till cirka 22 procent. Skattesänkningarna ger medborgarna ökade möjligheter att välja de öl- och läskedrycksförpackningar de önskar. I Danmark överväger man att sänka skatten med 80 procent även på engångsförpackningar för alkoholdrycker, vilka inte omfattas av pant- och återanvändningssystemet.

Nederländerna

I Nederländerna har systemet sedan 1991 baserat sig på ett miljöavtal mellan myndigheterna och industrin. Avtalet förnyades näst i samband med att förpackningsdirektivet sattes i kraft på nationell nivå.

Avtalet är upprättat i enlighet med kommissionens rekommendation (96/733/EG) om avtal för sättande i kraft av gemenskapens direktiv. Enligt rekommendationen skall sådana avtal uppgöras skriftligt och kunna verkställas genom civil- eller offentligrättsliga bestämmelser. I avtalet fastställs i detalj de kvantitativa mål som de ekonomiska aktörerna bör uppfylla, inklusive etappmål och tidsfrister.

Avtalet publiceras i den nationella officiella tidningen och som ett offentligt tillgängligt officiellt dokument. Avtalet innehåller bestämmelser om resultatuppföljning, regelbunden rapportering till behöriga organ samt vilka uppgifter som skall delges allmänheten. Avtalet är öppet för alla parter som förbinder sig att uppfylla avtalsvillkoren.

Det förnyade förpackningsavtalet upphörde att vara i kraft i slutet av år 2001. Avtalsparterna kom därvid fram till att det saknades tillräckliga förutsättningar för ett nytt frivilligt avtal. Detta innebar att det blev nödvändigt att lagstiftningsvägen reglera ansvarsfrå-

gor och fastställa målsättningar för hanteringen av förpackningar. Om något frivilligt avtal inte fås till stånd inom utsatt tid, träder den nya lagstiftningen i kraft och ersätter de existerande bestämmelserna om förpackningar och förpackningsavfall samt det avtal som grundar sig på dessa bestämmelser. Genom förordningen uppfylls även de förpliktelser som föreskrivs i förpackningsdirektivet. De mål som anges i förordningen är strängare än de som föreskrivs i förpackningsdirektivet. I förordningen föreskrivs om pantavgift för dryckesförpackningar samt även om skyldigheter för tillverkare och importörer av papper eller kartong för andra ändamål än förpackningar.

I Nederländerna har man sett det som miljöpolitiskt önskvärt att den som släpper ut en förpackad produkt på marknaden skall ansvara för både avfallshanteringen och insamlingen av produkten. Kostnaderna för avfallshanteringen blir därigenom en del av priset på produkten, vilket förverkligar principen om att förorenaren skall betala. Ur miljöpolitisk synpunkt är det även bättre om en större andel av produkterna säljs i pantbelagda, ofta återanvändbara, förpackningar.

Enligt förordningen skall en yrkesutövare eller företagare som överlåter en förpackad dryck till konsumenten uppbära pant för förpackningen. Pantbelagda förpackningar återanvänds flera gånger. Tillverkaren eller importören kan anhålla om befrielse från återanvändningsskyldigheten hos ministern för boende, områdesplanering och miljö. En sådan ansökan bedöms utgående från dess miljöeffekter. Befrielse beviljas om tillverkaren eller importören genom en miljökonsekvensbedömning kan visa att engångsförpackningen medför lika stora eller mindre miljöolägenheter än en sådan förpackning som kan återanvändas.

I förordningen fastställs vissa begränsningar för pantskyldigheten. Pantskyldigheten gäller endast den sista länken i distributionskedjan. Dessutom omfattar pantskyldigheten inte sådana drycker som kan antas importeras i stora mängder, och inte heller sådana specialdrycker som importeras i mycket små mängder.

Efter publiceringen av utkastet till förordning återupptogs förhandlingarna om ett för-

nyande av förpackningsavtalet, varvid förhandlingsparterna kom fram till att det fanns tillräckliga förutsättningar för att ingå ett nytt förpackningsavtal. Det tredje förnyade förpackningsavtalet är i kraft fram till utgången av år 2006.

Sverige

I Sverige har miljöstyrningen av dryckesförpackningar ordnats med hjälp av producentansvar. Producenterna (tillverkare, importörer och försäljare) har ålagts skyldighet att återvinna förpackningar och förpackningsavfall. Systemet har varit i bruk i Sverige sedan 1994, då Sverige slopade sitt skattebaserade styrningssystem.

I Sverige regleras systemet för återvinning av dryckesförpackningar genom förordning (1997:185) om producentansvar för förpackningar, som utfärdats med stöd av miljöbalken, samt två speciallagar jämte förordningar: lagen om återvinning av dryckesförpackningar av aluminium (1982:349) och förordningen om avgifter för aluminiumburkar samt lag (1991:336) och förordning (1991:338) om vissa dryckesförpackningar. Den sistnämnda lagen och förordningen gäller PET-flaskor. De två speciallagarna jämte förordningar förutsätter att det finns ett pantbaserat system för återvinning av aluminiumburkar och PET-flaskor. Panten för dryckesförpackningar bestäms av tillverkarna

i samråd med handeln, inte av myndigheterna.

Sveriges regering har överlämnat en proposition om ändring av lagstiftningen om dryckesförpackningar av aluminium och PET-plaster så att de nämnda författningarna skall gälla alla förpackningar för konsumtionsfärdig dryck gjorda av plast eller metall.

Som återvinningsmål för de vanligaste dryckesförpackningsmaterialen har fastställs 90 procent för aluminiumförpackningar, 90 procent för engångsförpackningar av PET-plast, och 70 procent för glasförpackningar. Dessutom föreskrivs att dryckesförpackningar av aluminium eller PET-plast skall vara belagda med pant. Avsikten är att utvidga pantskyldigheten i samband med ändringen av lagstiftningen om dryckesförpackningar av aluminium och PET-plaster. I fortsättningen kommer det att krävas pant på alla förpackningar för konsumtionsfärdig dryck gjorda av plast eller metall, oberoende av material.

Varje aktör som förpackar eller importerar konsumtionsfärdig dryck i förpackningar gjorda av plast eller metall skall ansluta sig till ett godkänt retursystem. Systemen övervakas, och för övervakningen uppbärs en avgift på 10 000 kronor. Om retursystemet omfattar fler än en aktör skall för var och en av dessa betalas en avgift om 10 000 kronor.

År 2002 var returprocenterna och panterna för:

— burkar av aluminium	86 %	(pant 0,60 SEK)
— plastflaskor för engångsbruk (1,5 l och 2 l)	97 %	(pant 3 resp. 4 SEK)
— engångsflaskor av plast	77 %	(pant 1 resp. 2 SEK)
— återanvändbara läskedrycks- och ölflaskor av glas	99 %	(pant 0,50 SEK)

Alla alkoholdrycksflaskor är engångsflaskor. För dessa flaskor har det inte funnits något pantsystem sedan 1998, då man avskaffade systemet för återanvändning av alkoholdrycksflaskor.

2.3. Bedömning av nuläget

Det nuvarande pantbaserade systemet för miljöstyrning av dryckesförpackningar har allmänt taget fungerat relativt bra. Systemet har dock konstaterats ha vissa brister, speciellt ur grundlags-, konkurrens- och gemenskapsrättslig synpunkt.

Systemet innehåller problem av grundlagskaraktär både vad gäller accis- och miljölagstiftningen. Grundlagens 81 § stadgar att grunderna för skattskyldigheten och skattens storlek skall bestämmas i lag. I den gällande lagen ingår bestämmelser om tilläggsaccis, men accisens storlek är beroende av om den accisskyldige kan uppvisa ett beslut på att dryckesförpackningen ingår i ett av miljöministeriet godkänt återvinningsssystem. Den nuvarande situationen har lett till att miljöministeriet har prövningsrätt vid fastställandet av grunderna för accisen.

I lagstiftningen saknas ett bemyndigande

som skulle ge miljöministeriet rätt att utfärda ett generellt beslut om de allmänna förutsättningarna för dryckesförpackningssystemen, trots att miljöministeriet i praktiken har utfärdat ett sådant beslut. De med stöd av miljöministeriets beslut om godkännande av ett system för återvinning av detaljhandelsförpackningar avsedda för läskedrycker och alkoholdrycker utfärdade enskilda besluten varierar innehållsmässigt från fall till fall, vilket innebär att miljöstyrningssystemet erbjuder möjlighet till olik behandling av enskilda aktörer.

Accisunderlaget för systemet för miljöstyrning av dryckesförpackningar har ansetts vara diskriminerande ur konkurrenslagstiftningssynpunkt. Inom det nuvarande systemet uppbärs fiskal grundaccis enligt läskedrycksaccislagen för bl.a. lemonader, konstgjorda mineralvatten, safter, koncentrat för framställning av saft samt för sådana alkoholtunga drycker som inte påförs alkoholdrycksaccis. Den miljöbaserade tilläggsaccisen omfattar däremot endast vissa av de grundaccispliktiga läskedryckerna. I fråga om alkoholdrycker föreskrivs en förpackningsbaserad tilläggsaccis av samma struktur och nivå, som omfattar samtliga alkoholdrycker.

Graderingen av accisen har ansetts innebära en begränsning av konkurrensen, eftersom en miljörelaterad accis även bör basera sig på den miljöbelastning som olika produkter åsamkar. Det har t.ex. hävdats att nollaccisen på flaskor jämfört med burkaccisen på 16 cent per liter utgör ett hinder för fritt marknadstillträde för burkar.

Det har anförts att den obligatoriska pant som ingår i systemet för miljöstyrning av dryckesförpackningar har en menlig inverkan på konkurrensen, eftersom varken pantens storlek eller grunderna för bestämmande av pantens storlek har reglerats i lag.

Ett centralt problem som framhållits av flera instanser som anført besvär och klagomål över miljöstyrningssystemets laglighet och funktion gäller de av miljöministeriet godkända fungerande återvinningssystemen. Det har hävdats att de nuvarande återvinningssystemen i verkligheten är diskriminerande och åstadkommer tydliga konkurrenshinder. Ett centralt problem har ansetts vara de avgifter som uppbärs för anslutning till systemen.

Anslutningsavgifterna sägs i verkligheten utgöra ett hinder för marknadsinträde. Det har hävdats att villkoren för anslutning är sådana att de i praktiken gör det omöjligt för en utomstående aktör att ansluta sig till ett återvinningssystem. Anslutningsvillkoren sägs sålunda hindra nya aktörers marknadsinträde och skydda de existerande marknadsaktörerna mot ökad konkurrens. Systemens regler anses utgöra ett de facto konkurrenshinder även för konkurrensen mellan aktörerna inom systemet.

Det har också hävdats att verksamheten, reglerna, förfarandena och fördelningen av beslutsmakten i vissa system inte kännetecknas av öppenhet och genomskinlighet. Därigenom har inte ens myndigheterna möjlighet att övervaka systemens funktion och säkerställa kravet på öppenhet enligt artikel 7 i förpackningsdirektivet. Dessa problemen i anslutning till miljöstyrningssystemen avses bli undanröjda genom den ändring av avfalls-lagen som träder i kraft i början av september 2004.

Statens revisionsverk har den 24 mars 2004 lämnat en utredning om miljöskatter på dryckesförpackningar (dnr 9/54/04). Enligt utredningen förefaller den miljöskatt som fastställts för råvaran i återvinningsbara aluminiumburkar vara ogrundad både med avseende på miljön och hanteringen av samhällsavfall. Accisen begränsar troligen i viss mån konkurrensen inom dryckesbranschen och gynnar i första hand storbryggerier som vid prissättningen av sina produkter som förpackas i glasflaskor kan fungera under så gott som monopolistiska villkor. Den som i sista hand lider av accisen är konsumenten. I utredningen görs en bedömning av de kostnader som olika förpackningstyper medför för hanteringen av samhällsavfall. Utifrån kostnaderna för avfallshantering borde den högsta miljöskatten (cirka 7 cent per liter) belasta glasflaskor medan den lägsta miljöskatten (i praktiken noll) borde tillämpas på aluminiumburkar. Detta beror på att en glasflaska väger cirka 20 gånger mer än en burk och därför är dyrare att transportera och hantera. Räknar man med de sjukvårdskostnader som åsamkas på grund av sönderslagna flaskor samt kostnaderna för de avfallsmängder som hamnar på soptippen –

kostnader som inte beaktas i livscykelundersökningen – blir resultatet att man borde höja miljöskatten på glasflaskor. Vidare framhåller revisionsverket att livscykelundersökningen endast gällde s.k. primärförpackningar och inte beaktade de olägenheter som orsakas av avkyllning av förpackningar. Revisionsverket konstaterar även att förutsättningen för att man skall kunna utnyttja en livscykelundersökning är att de måttenheter som används ges ett värde i pengar. Man har dock inte använt sig av denna metod, utan kommit fram till slutresultatet genom en politisk beslutsprocess. Sammanfattningsvis konstaterar revisionsverket att förpackningsaccisen inte har någon större anknytning till förpackningarnas verkliga miljöeffekter. Miljöskatten har dock påverkat marknaden för engångsförpackningar. Andelen engångsförpackningar är mycket liten och avfallsmängderna är därför mindre än de hade varit utan accis. Av denna anledning förordar revisionsverket att accisen fortfarande används för engångsförpackningar.

Brister i förhållande till gemenskapens lagstiftning om den inre marknaden

Accisens höjd har utsatts för hård kritik ur gemenskapsrättslig synpunkt. Man har ifrågasatt motiveringen att accisen har fastställts på en nivå som gör det möjligt att effektivt åstadkomma miljömässigt relevanta förändringar i förpackningssätt och konsumtionsvanor.

De som kritiserar accisnivån hävdar att den höga accisen i praktiken utgör ett hinder för importprodukter att komma in på marknaden och därigenom gynnar inhemsk produktion, vilket strider mot artikel 90 i grundfördraget.

I samband med diskussionen om systemets laglighet och effektivitet har hela systemet för miljöstyrning av dryckesförpackningar även utsatts för kritik på mer principiella grunder. Det har anförts att ett accissystem som gynnar återanvändning eventuellt kan stå i strid med gemenskapsrätten. Det har hävdats att den nuvarande accisbaserade styrningen strider mot direktivets anda, oavsett att förpackningsdirektivet uppmuntrar till användning av ekonomiska styrmedel. Kritiker anser att den nuvarande accismodellen

inte är förenlig med en utgångspunkt som betonar producentens ansvar. Främjandet av återanvändning med hjälp av beskattningsåtgärder har inte fått alla medlemsstaters önskerade stöd. Olika styrningsmekanismer tolkas lätt som handelshinder eller åtminstone som åtgärder som åstadkommer snedvridningar av konkurrensen.

Övriga missförhållanden

Enligt artikel 1 i förpackningsdirektivet är syftet med direktivet att förebygga och minska inverkan på miljön i samtliga medlemsstater och i tredje land och därmed säkerställa en hög miljöskyddsnivå. Syftet med direktivet är även att säkerställa en fungerande inre marknad och undvika handelshinder samt snedvridning och begränsning av konkurrens inom gemenskapen. I artikel 7 i direktivet konstateras att både branschaktörerna och medlemsstaterna ansvarar för retur-, insamlings- och återvinningssystemen. Medlemsstaterna skall säkerställa att systemen är öppna och icke-diskriminerande. Kravet på öppenhet och icke-diskriminering gäller även de närmare bestämmelserna om tillgång till systemen och eventuella avgifter i samband därmed, så att handelshinder eller snedvridning av konkurrensen undviks. Många aktörer har anfört besvär hos kommissionen över att miljöstyrningssystemen i Finland inte uppfyller förpackningsdirektivets krav på öppenhet och icke-diskriminerande tillgång till systemen.

I februari 2002 tillställde kommissionen Finland en officiell anmärkning och i juli 2002 ett motiverat utlåtande om Finlands system för miljöstyrning av dryckesförpackningar. I kommissionens anmärkning och utlåtande konstateras att Finland inte i sin nationella lagstiftning har satt i kraft artikel 7.1.2 i förpackningsdirektivet, som ålägger medlemsstaterna en positiv förpliktelse att säkerställa att systemen för miljöstyrning av dryckesförpackningar är öppna och icke-diskriminerande och så utformade att handelshinder eller snedvridning av konkurrensen undviks. Finland har i sina svar medgett brister i ikraftsättandet av förpackningsdirektivet och har lovat ändra sin miljölagstiftning till dessa delar. Detta har genomförts genom

ändringen av avfallslagen.

Det har även anförts att producentansvaret för förpackningsavfall i praktiken inte fungerar som det skall och att insamlingen delvis är ineffektiv. Som ett problem har nämnts att det t.ex. inte finns tillräckligt entydiga bestämmelser om vem som skall ordna insamlingen och transporten av förpackningsavfall. Kommunerna anser att denna verksamhet ankommer på producenterna, medan producenterna önskar överföra ansvaret på kommunerna.

Finlands höga alkoholdrycksaccis i förening med tilläggsaccisen på dryckesförpackningar utgör ett incitament för resande att föra med sig billiga utländska alkoholdrycker och taxfreesdrycker. Ett speciellt stort miljöproblem utgör i dagens läge resandeförseln av ölburkar, som uppgår till över 100 miljoner burkar per år. Efter utvidgningen av EU har även resandeförseln av cider- och longdrink-förpackningar ökat avsevärt. Dessa burkar hör inte till systemet för miljöstyrning av dryckesförpackningar, även om pantfria burkar kan returneras till samma returställan som burkar med pant. Dessutom omfattar resandeförseln en stor mängd utomlands inköpta alkoholdrycksflaskor. Resenärer för årligen in cirka 7 miljoner liter starkdrycker och över 5 miljoner liter starkviner och lättviner från utlandet. I princip betalas inte någon pant för dessa pantfria flaskor, men eftersom handelns system inte helt klarar av att skilja mellan pantfria och pantbelagda produkter betalas pant ibland ut också för pantfria flaskor. Detta fungerar som ett ekonomiskt incitament som gör att flaskorna i relativt stor utsträckning returneras till systemet. Pantfria flaskor utgör därför inte ett lika stort miljöproblem som burkar. Hanteringen av pantfria dryckesförpackningar ökar arbetsbördan och därigenom även kostnaderna för systemet. Ur miljösynpunkt är detta dock ett bättre alternativ än att förpackningarna slängs i naturen.

3. Propositionens mål och de viktigaste förslagen

3.1. Mål och medel

Propositionens syfte är att upprätthålla ett

system för miljöstyrning av dryckesförpackningar av samma slag som det nuvarande och att rätta till de enstaka problem som förekommit i systemet.

Målet med ett accisbaserat system för miljöstyrning av dryckesförpackningar är att styra valet av dryckesförpackningar så att branschaktörerna i så liten utsträckning som möjligt använder engångsförpackningar, som medför de största miljöolägenheterna. Styrningen sker genom en accisförmån för förpackningar som ingår i pantbaserade retursystem. Förmånen är till en början större för sådana förpackningar som kan fyllas på nytt än för sådana som används för råvaruåtervinning. Avsikten är att förebygga plötsliga och okontrollerade marknadsförändringar. Efter det att utvidgningen av accisunderlaget i syfte att effektivisera miljöstyrningen har genomförts är målet att återanvändbara och återvinningsbara dryckesförpackningar skall behandlas lika i accishänseende. Avsikten med detta är att öka antalet marknadsmässiga dryckesförpackningar på marknaden. Avsikten är även att en möjligast stor andel av använda dryckesförpackningar skall kunna tas tillvara. Även utvidgningen av accisunderlaget tjänar samma syfte. Ett av syftena med denna proposition är att åstadkomma en minskning av den avfallsmängd som förs för slutdeponering på avstjälpningsplats. Avsikten är således även att påverka konsumenternas beteende. Propositionen kan anses ha ett tydligt miljöskyddsmål.

Utmärkande för retursystemen är att de fungerar på nationell nivå. Av detta följer oundvikligen att handeln mellan medlemsstaterna begränsas i någon mån. Målet med förslaget är att främja den fria varurörligheten i handeln mellan medlemsstaterna genom att tydliggöra de krav gällande öppenhet och icke-diskriminering som ställs på retursystemen samt att förbättra förutsättningarna för konkurrens på dryckesförpackningsmarknaden. Genom att till en början sänka accisen på dryckesförpackningar som används för råvaruåtervinning och senare jämställa återanvändning och råvaruåtervinning i accishänseende ges både branschaktörerna och handeln samt konsumenterna större handlingsutrymme på marknaden, utan att man behöver ge avkall på miljöskyddsmålen. Pro-

positionen har även som mål att hotet om skattepåföljder skall tjäna som ett incitament för producenter och försäljningsställen samt andra branschaktörer som använder dryckesförpackningar av plast att samarbeta om att inrätta ett retursystem på marknaden för dryckesförpackningar av plast. Systemets eventuella handelsbegränsande verkningar bör vara nödvändiga och proportionella i förhållande till det eftersträlvade miljöskyddsmålet.

Avsikten med förslaget är att alla sådana förpackningar som tydligt går att definiera och som innehåller i tulltariffen angivna produkter som är avsedda att drickas som sådana skall omfattas av samma accis. Förenhetligandet av accisunderlaget och översynen av accisbeloppen syftar till att undanröja eventuella problem i form av diskriminering av produkter som det nuvarande systemet kan ge upphov till. Propositionens syfte är att olika aktörer skall behandlas på lika grunder i detta avseende.

Genom att stegvis sänka accisen under en övergångsperiod på tre år kan man försäkra sig om att alla aktörer är medvetna om de kommande ändringarna. På detta sätt ger man aktörerna bättre möjligheter att förbereda sig för ändringarna och förhindrar plötsliga och okontrollerade förändringar på marknaden för dryckesförpackningar.

Propositionen är kopplad till avfallslagstiftningen och syftar till att fästa uppmärksamhet vid vikten av klart fastställda villkor för retursystemen och övervakningen av dem. Målet är att på så sätt garantera alla accisskyldiga likvärdig behandling även i detta avseende. Avsikten med det föreslagna systemet för miljöstyrning av dryckesförpackningar, som genomförs samtidigt med den föreslagna ändringen av miljölagstiftningen, är att förhindra inkonsekvenser i behandlingen av olika accisskyldiga vad gäller förpliktelser och målsättningar och att säkerställa att alla accisskyldiga behandlas på lika grunder.

Ett system för miljöstyrning av dryckesförpackningar som genomförs med hjälp av beskattning är inte det mest lämpliga i en situation där unionen har genomgått en utvidgning. De sänkningar av alkoholaccisen som genomförts med anledning av EU-utvidgningen har varit så pass måttliga att en

avsevärd ökning av resandeförseln är att vänta. Det är därför inte önskvärt att en del av de produkter som konsumeras på marknaden inte omfattas av miljöstyrningssystemet trots att det rör sig om dryckesförpackningar av exakt samma slag. Det finns ingen accisbaserad modell som skulle göra det möjligt att ta med även resandeförda dryckesförpackningar i det föreslagna systemet utan att samtidigt åstadkomma en sådan störning av den inre marknadens funktion som strider mot gemenskapsrätten. En del av branschaktörerna har emellertid meddelat att de har för avsikt att ingå ett samarbetsavtal med miljöministeriet för att öka tillvaratagandet och återvinningen av dryckesförpackningar som införs av resande i det skede då nollaccisri-vån för dryckesförpackningar som används för råvaruåtervinning träder i kraft.

Staten kan genom beskattningsåtgärder styra marknadens utbud av dryckesförpackningar. Konkurrens på lika villkor förutsätter emellertid att konsumenternas val av dryckesförpackningar sker på den fria marknaden, där staten inte kan använda beskattningen i styrningssyfte. För att helt kunna minimera beskattningens konkurrensbegränsande effekter och ändå påverka miljöstyrningen av dryckesförpackningar skulle det krävas ett system som inte baserar sig på beskattning. Detta skulle dock förutsätta en grundlig utvärdering av olika miljöstyrningsmodellers totala effekter. De olika miljöstyrningsmodeller som tillämpas i olika medlemsstater har i större eller mindre utsträckning skapat sådana begränsningar av den inre marknadens funktion som drabbar aktörer i andra medlemsstater. I dagens läge är det svårt att finna en sådan modell som till alla delar skulle uppfylla gemenskapsrättens krav.

3.2. De viktigaste förslagen

Allmänt

I propositionen föreslås att systemet för miljöstyrning av dryckesförpackningar även i fortsättningen skall baseras på accis på dryckesförpackningar. Det accisbaserade systemet för miljöstyrning av dryckesförpackningar har långa traditioner och har speciellt ur miljösynpunkt fungerat relativt bra. Åt-

minstone på kort sikt är det inte möjligt att ersätta detta system med något annat. Systemet med miljöstyrning av dryckesförpackningar regleras även i miljölagstiftningen. Ändringar i syfte att förbättra miljöstyrningen av hanteringen av dryckesförpackningar har genomförts även i avfallslagen. De ändringar som i detta sammanhang föreslås i avfallslagen är närmast av teknisk art. Avsikten är att retursystemen skall regleras genom en förordning av statsrådet som utfärdas med stöd av avfallslagen. I förordningen avses ingå bestämmelser om bl.a. återvinningsmål samt de krav som ett retursystem skall uppfylla för att kunna godkännas.

Accislagens tillämpningsområde

I propositionen föreslås att det stiftas en lag om accis på vissa dryckesförpackningar, i vilken det nuvarande systemets koppling mellan tilläggsaccisen och grundaccisen i läskedryckslagen och alkoholdryckslagen undanröjs. Samtidigt undanröjs problemet med att tilläggsaccisen enligt den nuvarande läskedrycksaccislagen slumpmässigt belästar endast vissa dryckesförpackningar.

I fråga om definitionen av accispliktiga produkter är det inte möjligt att finna en sådan lösning som skulle vara fullkomligt rättvis och oproblematisk i fråga om accispliktiga och icke-accispliktiga produkter. Den bästa och entydigaste lösningen, vilken föreslås här, är att accis påförs alla förpackningar som innehåller drickbara produkter i tulltariffgrupp 22. Produkterna i grupp 22 – alkoholdrycker, maltdrycker, vatten, lemonader samt saftdrycker, nektar och andra alkoholfria drycker – utgör en klart avgränsad helhet av produkter som konsumeras i stora mängder och vars förpackningar överlag medför stora miljöolägenheter ifall de inte påförs strängare krav än andra förpackningar.

Accisplikten föreslås gälla alla förpackningar på mindre än fem liter som innehåller drickbara produkter som hör till tariffgrupp 22. Accisen föreslås i regel gälla alla förpackningar oberoende av material. Det enda undantaget föreslås gälla förpackningar tillverkade av vätskekartong, som föreslås bli lämnade utanför accislagens tillämpningsom-

råde.

Vätskekartong har i internationella undersökningar visats medföra mindre olägenheter för miljön än t.ex. återanvändbara dryckesförpackningar. Detta framgår bl.a. av den danska livscykelundersökningen. Den finska livscykelundersökningen innehöll inte någon analys av vätskekartongens miljökonsekvenser. Vätskekartong används allmänt för förpackning av sådana volymprodukter som mjölk samt juice och saftdrycker. I stora och medelstora tätorter har det ordnats med insamlingsställen för dessa förpackningar i enlighet med principen för producentansvar. Uppbränningen av tomma förpackningar av vätskekartong kan också ombesörjas av hushållen. Att inbegripa dessa produkter i retursystemet skulle medföra endast ringa positiva miljöeffekter. Dessutom är det av sociala skäl inte ändamålsenligt att beskatta mjölkförpackningar. Om accisen inte gäller mjölkförpackningar tillverkade av vätskekartong finns det inte heller några skäl som talar för beskattning av sådana vätskekartongförpackningar som innehåller juice, saftdryck eller liknande drycker. Detta svarar mot principen om likabehandling.

Accisen föreslås liksom tidigare omfatta "bag in box"-förpackningar, dvs. kartong- eller pappförpackningar med en inre påse av plast eller annat material. Till denna kategori hör bl.a. kranförsedda vinförpackningar.

Lagen föreslås gälla samtliga dryckesförpackningar som omfattas av den nuvarande accisplikten samt förpackningar som innehåller naturligt mineralvatten eller drycker i grupp 22 med en alkoholhalt på 0,5–1,2 volymprocent (huvudsakligen ciderdrycker). Accisplikten omfattar redan nu förpackningar med motsvarande innehåll, t.ex. konstgjort mineralvatten eller cider med en alkoholhalt på under 0,5 resp. över 1,2 volymprocent. De senaste årens kraftiga ökning av konsumtionen av dessa av historiska skäl accisfria drycker har lett till att inget längre talar för fortsatt accisfrihet. Eftersom cider av ovan nämnt slag och naturligt mineralvatten inte har ingått i det accisbaserade styrningssystemet, har dessa drycker vanligen förpackats i engångsförpackningar, vilket inte kan anses lämpligt ur miljösynpunkt. Det föreslås därför att alla dryckesförpackningar som inne-

håller vatten eller cider skall behandlas lika i accishänseende och omfattas av accisplikt.

Accisnivån

Enligt förpackningsdirektivet skall medlemsstaterna använda sådana styrmedel som säkerställer en hög miljöskyddsnivå, varigenom säkerställs att de mål som anges i direktivet uppnås. Styrmedlen skall dock vara sådana att de inte hindrar den inre marknadens funktion.

Det viktigaste med tanke på uppfyllandet av direktivets mål är att styreffekten inriktas så att en så stor del av dryckerna som möjligt säljs i sådana dryckesförpackningar som ingår i ett fungerande återvinningssystem.

För att uppnå de miljöstyrningsmål som uppställts för dryckesförpackningar föreslås att accisen på dryckesförpackningar skall vara 51 cent per liter och uppbäras för förpackningar av engångsnatur som inte ingår i något fungerande retursystem. Dryckesförpackningar som ingår i ett pantbaserat retursystem och som kan fyllas på nytt föreslås vara accisfria. För sådana dryckesförpackningar som ingår i ett fungerande retursystem och används för råvaruåtervinning föreslås accisen till en början vara 8,5 cent per liter och efter övergångsperiodens utgång noll.

Bedömningen av dryckesförpackningarnas miljöbelastning baserar sig på bl.a. den av Statens tekniska forskningscentral (STF) i maj 2002 färdigställda undersökningen av miljöeffekterna i distributionskedjan för 0,3—0,5 liters öl-, cider- och läskedrycksförpackningar. Dessutom har man använt STF:s undersökning 2002 om bedömningen av miljöeffekterna i distributionskedjan för 0,75 liters glasförpackningar och 1,5 liters PET-förpackningar samt STF:s teoretiska undersökning 2003 om miljöeffekterna av 0,75 och 1,5 liters glas- och PET-förpackningar för engångsbruk. Den senare undersökningen baserade sig på en teoretisk modell, eftersom sådana system vid undersökningstidpunkten inte användes i Finland i någon större utsträckning och eftersom man behövde göra en uppskattning av engångsförpackningarnas miljöeffekter. Undersökningarna baserar sig på livscykeltankandet och har genomförts i enlighet med ISO:s livscykelstandarder (ISO

14040—14043). I enlighet med livscykelstandarderna är undersökningarna tidsmässigt avgränsade och beskriver situationen år 2000.

I livscykelundersökningen undersöktes den totala miljöbelastningen av dryckesförpackningar med avseende på de mest betydande utsläppen. Samtidigt undersöktes miljöeffekterna i form av klimatpåverkan, försurning, eutrofiering, syrebrist och ozonbildning.

Livscykelundersökningen visar att alla dryckesförpackningssystem belastar miljön. På basis av undersökningen går det inte att entydigt ange vilket av de undersökta dryckesförpackningssystemen som är det bästa eller det sämsta systemet med avseende på alla miljöfaktorer. Däremot kan man göra en bedömning att ett visst dryckesförpackningssystem är skadligare än ett annat med avseende på de undersökta miljöeffekterna, och mäta skillnaden i systemens relativa skadlighet i just dessa avseenden. Undersökningen ger vid handen att en förpackning som inte ingår i ett fungerande retursystem innebär en större belastning på miljön än motsvarande förpackning som ingår i ett fungerande retursystem. Trots sin omfattning ger livscykelundersökningen inte någon fullständig bild av dryckesförpackningssystemens samtliga miljöeffekter. T.ex. beaktats inte olägenheter av glassplitter. Livscykelundersökningen beaktar inte heller själva avfallsmängden, utan endast den miljöbelastning som avfallet ger upphov till. Statens tekniska forskningscentral har emellertid gjort en egen bedömning av de avfallsmängder som uppstår vid användning av olika dryckesförpackningssystem.

Till den del livscykelundersökningarnas uppgifter om miljöbelastningseffekter har kunnat utnyttjas vid framräkningen av de föreslagna accisbeloppen har de olika effekterna bedömts som likvärdiga.

De undersökta dryckesförpackningssystemens effekter på livsmiljön bedöms olika beroende på vilken synvinkel man anlägger vid jämförelsen. Varje förpackningssystem har sina fördelar, beroende på vilken synvinkel man anlägger. Det finns inget universellt accepterat sätt på vilket samtliga olika miljöeffekter, t.ex. användning av förnybara och icke förnybara naturresurser, material- och

ekoeffektivitet, transportekonomi, olika utsläpp eller förhindrande av avfallsbildning och nedsmutsning kan utvärderas och omvandlas till accisnivåer, varför beslut om accisnivåer i sista hand är politiska avgöranden. Den politiska aspekten är speciellt framträdande när det gäller att avgöra vad som skall anses utgöra en tillräcklig styrningseffekt.

Det föreslås att accisen fastställs på en nivå som möjliggör internalisering av s.k. externa effekter och även erbjuder en tillräckligt god styrningseffekt. Accisen föreslås således fungera som ett ekonomiskt styrmedel i förhållande till aktörer som inte deltar i systemet för miljöstyrning av dryckesförpackningar. Den föreslagna accisen innebär en ekonomisk belastning vars syfte är att framkalla ett önskat beteende. Det föreslagna accisbeloppet är inte heller så högt att det medför ett oskäligt hinder för konkurrensen eller den inre marknadens funktion.

Den föreslagna accisen reflekterar endast den kvantitativa ökning av miljöbelastningen som uppstår om aktörens dryckesförpackningar inte ingår i ett fungerande retursystem. De accisbelopp som föreslås i denna proposition baserar sig på skillnader i miljöbelastning och på en bedömning av vad som är tillräcklig styrningseffekt samt på en strävan att säkerställa att den inre marknaden och konkurrensen fungerar tillräckligt bra. Accisen inkluderar inga ekonomiska stymoment därutöver. På detta sätt har man önskat säkerställa att accisen inte skall kunna anses som ett sådant statligt stöd som skulle förutsätta tillstånd av EG-kommissionen och därför skulle kunna vara i kraft endast under en viss tid.

Det föreslagna accisbeloppet, 51 cent per liter, föreslås gälla engångsförpackningar. Pålagan motsvarar den ökade miljöolägenhet som bl.a. enligt livscykelundersökningen orsakas av att dryckesförpackningen är avsedd för engångsbruk i stället för att ingå i ett fungerande retursystem. Den föreslagna accisens belopp kan anses ge tillräckligt bra miljöstyrning, och kan inte anses oskäligt påverka konkurrensen eller den inre marknadens funktion. Också om accisen medför en viss påverkan är denna av ringa omfattning jämfört med den positiva miljöeffekt som uppnås.

Enligt samma princip föreslås accisen på en dryckesförpackning som ingår i ett fungerande retursystem och används för råvaruåtervinning till en början vara 8,5 cent per liter, vilket beaktar den ökade miljöolägenhet som enligt bl.a. livscykelundersökningen förorsakas av att dryckesförpackningen används för råvaruåtervinning i stället för att återanvändas. Samtidigt beaktas också de konsekvenser som accisen bedöms ha för konkurrensen och den inre marknadens funktion. Förslaget att sänka accisnivån till noll i samband med utvidgningen av accisunderlaget grundar sig på en bedömning baserad på de ovan nämnda faktorerna samt på den totala positiva miljöstyrningseffekten av en utvidgning av accisunderlaget, samtidigt som det utgör en politisk viljeyttring.

Dryckesförpackningar som används för råvaruåtervinning tillverkas av flera olika material, t.ex. vätskekartong, glas, aluminium eller PET-plast. Livscykelundersökningen omfattade glas-, aluminium- och PET-förpackningar som används för råvaruåtervinning. I fråga om de undersökta dryckesförpackningarna upptäckte man att olika material har olika miljöeffekter. Då miljöeffekter av olika material är så gott som omöjliga att uttrycka i pengar, och eftersom accisen grundar sig på både miljö- och styrningseffekter, föreslås en enhetlig accisnivå för alla dryckesförpackningar som används för råvaruåtervinning, utom de som tillverkats av vätskekartong.

Övergångsbestämmelser

I propositionen föreslås att sådana dryckesförpackningar som ingår i ett fungerande retursystem och som kan användas för råvaruåtervinning skall behandlas på samma sätt i accishänseende som sådana dryckesförpackningar som kan fyllas på nytt. För att lindra de konsekvenser av ekonomisk och annan art som de föreslagna bestämmelserna åsamkar branschaktörerna och för att undvika plötsliga marknadsförändringar föreslås att nollaccisnivå skall träda i kraft först tre år efter det att lagen trätt i kraft, dvs. den 1 januari 2008. Under den mellanliggande perioden föreslås accisen vara 8,5 cent per liter.

Samtidigt föreslås att accisplikten även för alla de nya produkter som lagen föreslås omfatta skall träda i kraft efter samma övergångsperiod, dvs. först den 1 januari 2008. Dessa nya produkter är sådana som för närvarande i regel förpackas i dryckesförpackningar av plast. För dessa dryckesförpackningar finns det för närvarande inte något pantbaserat retursystem, med undantag för det system som inrättats av en enskild butikskedja. För att dessa förpackningar inte i något skede skall belastas med en i förhållande till innehållet relativt hög accis, föreslås att utvidgningen av antalet accispliktiga produkter skall träda i kraft samtidigt som nollaccisnivån för dryckesförpackningar som används för råvaruåtervinning. I det skedet har det sannolikt inrättats ett pantbaserat retursystem för dryckesförpackningar som används för återvinning av plastråvara som fungerar i större skala än för närvarande. Avsikten med att senarelägga utvidgningen av accisunderlaget till vissa nya produkter är att minimera de olägenheter utvidgningen medför för aktörerna.

Övriga bestämmelser

I propositionen föreslås att det i lagen skall intas bestämmelser om grunderna för accisfrihet och accissänkning. Dessa motsvarar i sak bestämmelserna i den gällande lagstiftningen. Det föreslås att förfarandet för beviljande av accisfrihet eller accisnedsättning för dryckesförpackningar som ingår i ett pantbaserat retursystem skall ändras i enlighet med bestämmelserna i grundlagen, så att accisfrihet eller accisnedsättning inte längre kräver att en förpackare, importör eller annan accisskyldig behöver ansöka om beslut hos miljöministeriet, utan att han kan uppge produkter som accisfria eller belagda med nedsatt accis i sin månatliga accisdeklaration, om förutsättningarna för accisfrihet eller accisnedsättning i övrigt är uppfyllda. För erhållande av accisfrihet och accisnedsättning föreslås samma förfarande som föreskrivs i annan accislagstiftning.

Med retursystem avses ett sådant pantbaserat system där den accisskyldige, som i regel är förpackare eller importör och en i avfalls-lagen avsedd producent, ensam eller genom

att ansluta sig till en producentsammanslutning eller ett annat därmed jämförbart samarbetsarrangemang har ombesörjt återanvändning eller återvinning av dryckesförpackningar så att förpackningen fylls på eller används för råvaruåtervinning. Närmare bestämmelser om producenternas skyldigheter och producentsammanslutningar och deras skyldigheter föreslås ingå i miljölagstiftningen. Ett fungerande retursystem förutsätter att detaljhandlare tar emot åtminstone de dryckesförpackningar som de själva har sålt. Returneringen av dryckesförpackningar bör ordnas så enkelt och smidigt som möjligt för konsumenten, eftersom detta är det bästa sättet att förbättra systemets funktion. Returneringen av dryckesförpackningar medför kostnader för detaljhandeln. Frågan om fördelningen av kostnaderna mellan detaljhandeln och dem som upprätthåller retursystemen bör lösas genom avtal mellan de berörda parterna. I sista hand är det upprätthållaren av retursystemet som ansvarar för kostnaderna.

Ett fungerande retursystem förutsätter någon form av pant. Syftet med panten är att främja återanvändning eller återvinning av förpackningar och därigenom förebygga uppkomsten av avfall. Grunderna för godkännande av pantsystem anges i artiklarna 5 och 7 i förpackningsdirektivet. Avsikten med panten är att få konsumenterna att lämna in sina dryckesförpackningar till återanvändning eller återvinning. Utan pant är det i praktiken inte möjligt att uppnå en hög returprocent. Alla system för miljöstyrning av dryckesförpackningar grundar sig på användning av pant i någon form. Införandet av ett marknadsbaserat pantsystem som skapar ett incitament att returnera förpackningarna har i flera sammanhang visat sig vara det effektivaste sättet att förebygga miljöolägenheter av dryckesförpackningar.

Det föreslås att accisskyldiga aktörer skall inlämna månadsdeklaration till tullen om antalet dryckesförpackningar som överlåtits till konsumtion. Accisen påförs i likhet med andra acciser i enlighet med bestämmelserna i lagen om påförande av accis.

Samband med miljölagstiftningen

För att systemet för miljöstyrning av

dryckesförpackningar skall fungera förutsatts även ändringar i avfallslagen. Med tanke på systemets funktion är det viktigt att accislagstiftningen sammanlänkas med miljölagstiftningen till de delar detta är nödvändigt. Av denna anledning har det redan genomförts en ändring av avfallslagen. I detta sammanhang är avsikten att genomföra vissa justeringar av närmast teknisk art. Avsikten är att med stöd av avfallslagen utfärda bestämmelser på lägre lagstiftningsnivå i syfte att trygga systemets funktion.

Avfallslagen har ändrats så att alla retursystem som omfattas av dryckesförpackningsaccisen entydigt hör även till området för avfallslagen. Till avfallslagen har fogats detaljerade och klart avgränsade bemyndiganden att utfärda förordningar. Med stöd av dessa kan statsrådet fastställa miljömål för systemet för miljöstyrning av dryckesförpackningar, t.ex. återvinningsmål för återanvändbara och materialåtervinningsbara dryckesförpackningar, graderade efter tillverkningsmaterial. Avsikten är även att utfärda särskilda bestämmelser om tillvägagångssättet ifall återvinningsmålen inte uppnås.

I avfallslagen fastställs producentansvaret utförligare än tidigare. Förpackare och importörer av drycker kan i egenskap producenter som avses i avfallslagen sköta sina återanvändnings-, återvinnings- och andra åligganden på egen hand eller i samarbete med andra producenter eller vid behov med andra aktörer. Producenter föreslås även kunna grunda en producentsammanslutning eller sluta avtal med en förefintlig producentsammanslutning om överföring av producentansvaret på den. Med producentsammanslutning jämföras även andra samarbetsarrangemang för flera producenter och andra ekonomiska aktörer. Producentsammanslutningar har även ålagts förpliktelser vad gäller öppenhet och icke-diskriminering. Deras verksamhet får inte snedvrider konkurrensen eller fungera som handelshinder.

Enligt avfallslagen skall alla sådana producenter, producentsammanslutningar eller andra med producentsammanslutningar jämställda samarbetsarrangemang för producenter och andra ekonomiska aktörer som upprätthåller i eller är anslutna till ett dryckesförpackningssystem göra anmälan till Birk-

lands miljöcentral för att godkännas för införande i producentregistret. Birkalands miljöcentral meddelar Tullstyrelsen om godkännandet. Godkännande förslås utgöra en förutsättning för beviljande av sådan accisnedsättning eller accisbefrielse för dryckesförpackningar som avses i denna proposition. Både i de lagförslag som ansluter sig till denna proposition och i avfallslagen ingår bestämmelser om myndighetsåligganden, bl.a. övervakning av accis- och miljölagstiftningen samt informationsskyldighet.

Enligt avfallslagen skall pantbeloppen för dryckesförpackningar av olika typ och storlek fastställas genom förordning av statsrådet.

Landskapet Åland har egen lagstiftnings- och förvaltningsbehörighet på rättsområdet miljövard enligt 18 § 10 punkten i självstyrelselagen för Åland (1144/1991). Åland har i enlighet därmed antagit egna regler på avfallsområdet i form av landskapslagen om renhållning (Ålands författningssamling 3/1981). Den åländska renhållningslagen innehåller för närvarande inte några bestämmelser om producentregister över retursystem för dryckesförpackningar. Landskapets regering har emellertid berett nya bestämmelser som motsvarar de bestämmelser som ingår i rikets avfallslag. Förslaget har överlämnats till Ålands landtag i maj 2004. Den av republikens president utförda lagstiftningskontrollen som ansluter sig till den åländska lagstiftningsprocessen kan ta upp till fyra månader i anspråk, vilket gör att processen kan dra ut på tiden. Åland har satt i kraft EU:s förpackningsdirektiv genom landskapsförordningen om förpackningar och förpackningsavfall (Ålands författningssamling 93/1998).

4. Propositionens verkningar

4.1. Ekonomiska verkningar

Verkningar på den offentliga ekonomin

De föreslagna accisändringarna innebär en minskning av intäkterna av accis på dryckesförpackningar. Accisinkomstbortfallet beräknas år 2005 uppgå till cirka 15 miljoner euro. Totalt beräknas accisen på vissa dryckesför-

packningar inbringa cirka 13 miljoner euro 2005.

Enligt förslaget skall den nya lagens accisunderlag utvidgas till att omfatta nya produktgrupper, bl.a. mineral-, käll- och vattenledningsvatten som tillvaratas ur naturen samt produkter med en alkoholhalt på 0,5–1,2 volymprocent. När dessa efter den föreslagna övergångsperioden på tre år omfattas av accisen bedöms accisuttaget minska med cirka sex miljoner euro jämfört med det uppskattade uttaget för 2005, med beaktande av den föreslagna ändringen av accisen för dryckesförpackningar som används för råvaruåtervinning.

Vad gäller accisuttaget bör det beaktas att prognosen innehåller ett stort element av osäkerhet på grund av accisens karaktär. Då det dessutom rör sig om en s.k. miljöskatt, vars syfte är att minska mängden accispliktiga produkter som släpps ut på marknaden, bör målet vara att minimera inflödet av accisinkomster till staten.

De föreslagna ändringarna antas inte ha några verkningar på statens övriga skatteintäkter, då de föreslagna accisnivåändringarnas effekter på produkternas konsumentpriser är så små att de inte väntas påverka den totala konsumtionen av dessa produkter. De föreslagna ändringarna i acciserna på dryckesförpackningar kan i viss utsträckning påverka priserna på vissa alkoholdrycker. Däremot har de föreslagna ändringarna ingen betydelse för prissättningen av t.ex. läskedrycker, konstgjorda mineralvatten, öl, cider eller starka alkoholdrycker som säljs i stora mängder, eftersom dessa produkter redan nu förpackas i accisfria dryckesförpackningar som kan fyllas på nytt.

Verkningar på hushållen

De föreslagna ändringarna antas leda till ökad konkurrens på den finska marknaden för drycker. Detta kan leda till introduktion av nya drycker och en viss sänkning av prisnivån, vilket innebär att även konsumenten kan dra nytta av ändringen.

Verkningar för företagen och näringslivet

Propositionen inverkar på olika sätt i fråga

om olika aktörer. Förslaget antas förbättra verksamhetsförutsättningarna för aktörer vars produkter säljs i dryckesförpackningar som föreslås omfattas av accissänkningen. Konkurrensläget kan däremot försämrats för de aktörer vars produkter säljs i dryckesförpackningar som redan nu är accisfria. Det innebär en reduktion av dessa aktörers ogrundade ekonomiska fördel, eftersom de föreslagna lägre accisnivåerna bättre motsvarar skillnaderna mellan olika dryckesförpackningssystem i fråga om miljö- och konkurrenseffekter. Vid beräkningen av de föreslagna accisnivåerna har strävan varit att undanröja alla aktörers eventuella ekonomiska tillägsfördel för att på så sätt förbättra konkurrensläget inom hela dryckessektorn. En eventuell skärpning av konkurrensen kan leda till ändringar i vissa aktörers marknadsandelar och påverka verksamhetens lönsamhet.

Den föreslagna utvidgningen av accisunderlaget torde i viss mån inverka negativt på verksamhetsförutsättningarna för de företag vars produkter hittills inte har omfattats av någon accis. Utvidgningen av accisunderlaget förbättrar dock samtidigt konkurrensläget för produkter som konkurrerar med dessa produkter, genom att skapa likvärdiga marknadsförhållanden för produkter som utgör substitut för varandra. Den accisfrihet för dryckesförpackningar som används för råvaruåtervinning som föreslås bli införd i samband med utvidgningen av accisunderlaget minskar de olägenheter som utvidgningen av accisunderlaget innebär för vissa aktörer. Accisfriheten antas även främja småbryggeriernas verksamhetsmöjligheter och förbättra importörernas ställning.

4.2. Inverkan på myndigheternas verksamhet

Den föreslagna nya lagen om accis på vissa dryckesförpackningar motsvarar med några mindre undantag de bestämmelser om tilläggsaccis som ingår i de nuvarande alkoholdrycks- och läskedrycksaccislagarna. Propositionen föranleder därför inte några ändringar i de uppgifter som handhas av tullverkets personal, även om de föreslagna ändringarna i ett inledningsskede kan medföra en

engångsartad ökning av tullverkets uppgifter. Propositionen föranleder inte några organisatoriska ändringar inom tullverket.

I avfallslagen föreskrivs att Birkalands miljöcentral skall fungera som myndighet med riksomfattande ansvar för övervakningen av efterlevnaden av bestämmelserna om producentansvar. Birkalands miljöcentral handhar godkännandet av retursystem och övervakningen av dem. Bestämmelser om övervakningen inom landskapet Åland utfärdas separat.

4.3. Miljökonsekvenser

Propositionens syfte är att även förpackningar som innehåller naturligt mineralvatten och drycker med en alkoholhalt på 0,5–1,2 volymprocent skall kunna ingå i ett pantbaseerat retursystem. Då konsumtionen av dessa drycker uppgår till cirka 16 miljoner liter på årsnivå innebär förslaget en avsevärd minskning av mängden tomflaskor som slängs i naturen och de miljöolägenheter detta förorsakar, speciellt ifall det inrättas ett eget retursystem för plastförpackningar.

En nollaccis för återvinningsbara dryckesförpackningar, som föreslås bli införd i samband med utvidgningen av accisunderlaget, påverkar troligen hanteringen av dryckesförpackningar som fylls på nytt. För närvarande finns det närmare 300 miljoner återanvändbara dryckesförpackningar på marknaden. Om dessa förpackningar inte fylls på nytt, förvandlas de till avfall enligt avfallslagen, och överläts som råmaterial till den växande marknaden för användning av dryckesförpackningar för råvaruåtervinning eller för användning som råmaterial inom andra industrier. I sista hand innebär det att en del av dessa dryckesförpackningar hamnar på sopptippen. Vad som sedan händer med sådana återanvändbara dryckesförpackningar är en fråga där olika aktörers uppfattningar går kraftigt isär. Vissa hävdar att det finns en stor efterfrågan eller rentav brist på glaskross även på den inhemska marknaden. Om efterfrågan på förpackningsglas ökade, skulle även användningen av glaskross som råmaterial öka. Andra anser tvärtom att insamlingen av glasskärvor redan nu överstiger de mängder som kan utnyttjas av industrin. De baltis-

ka ländernas anslutning till EU kan medföra nya utmaningar, speciellt om accisprogressionen lindras. Situationen är med andra ord svåröverskådlig till denna del. Om den inhemska industrins mottagningskapacitet är begränsad, blir man tvungen att söka köpare utomlands, vilket är besvärligt och ekonomiskt ofördelaktigt.

De föreslagna ändringarna kan eventuellt medföra att en del av de aktörer som använder sig av dryckesförpackningar som kan fyllas på nytt i något skede kommer att övergå till dryckesförpackningar som kan återvinnas som råvara. En sådan ändring kan leda till en ökning av mängden avfall som uppfyller definitionen på dryckesförpackningsavfall, trots att mängden avfall som kräver slutdeponering förblir oförändrad. Proposition kan således till denna del inte sägas harmoniera med EU:s under beredning varande avfallsstrategi, vars primära fokus är att förebygga uppkomsten av avfall.

Genom lagstiftning är det dock inte möjligt att undanröja alla problem i samband med dryckesförpackningar. Taxfree- och andra dryckesförpackningar som införs av resenärer skulle fortfarande utgöra ett miljöproblem. Problemet avhjälpas emellertid delvis genom att vissa branschaktörer har meddelat att de i princip är villiga att öka tillvaratagandet och återvinningen av dryckesförpackningar som införs av resande i det skede då nollaccisnivån för dryckesförpackningar som används för råvaruåtervinning träder i kraft.

4.4. Verkningar för samhället

Denna proposition och därtill hörande förslag till ändring av miljölagstiftningen antas åtminstone i viss mån klargöra situationen för de olika retursystemens del. Detta torde leda till en förenkling av retursystemen och underlätta återlämnandet av dryckesförpackningar, vilket även ur konsumentens synpunkt kan ses som en positiv utveckling.

De föreslagna ändringarna antas leda till lättnader för små aktörer, vilket kan medföra en ökning av antalet småföretag på marknaden för drycker. Eftersom småföretag överlag är relativt arbetskraftsintensiva kan detta antas leda till en ökning av antalet arbetsplatser på marknaden för drycker. Å andra sidan kan

återanvändningen av dryckesförpackningar minska, vilket skulle hota åtminstone en del av arbetsplatserna inom återanvändningssystemen. En sådan förändring skulle få återverkningar både på alkohol- och bryggeriindustrin. Samtidigt skulle det dock ske en ökning av mängden dryckesförpackningar som användas för råvaruåtervinning, vilket kan antas leda till att arbetsinsatsen inom dessa retursystem skulle öka åtminstone i viss utsträckning. Eftersom olika aktörer troligen påverkas mycket olika av de föreslagna ändringarna är det svårt att förutsäga deras totala effekt på sysselsättningen. Sysselsättningsverkningarna antas dock bli ringa.

5. Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts som tjänsteuppdrag vid finansministeriet i samarbete med miljöministeriet, handels- och industriministeriet, Konkursverket och Tullstyrelsen.

5.1. Beredningsskeden och beredningsmaterial

Finansministeriet tillsatte den 23 augusti 2001 en arbetsgrupp med uppdrag att utreda systemen för miljöstyrning av dryckesförpackningar, speciellt accissystemen. Arbetsgruppens uppdrag var att kartlägga det nuvarande accisbaserade återvinningssystemets funktion och nackdelar samt att framlägga förslag för undanröjande av existerande missförhållanden. Arbetsgruppen hade även till uppgift att granska alternativa modeller för beskattning av dryckesförpackningar, t.ex. den modell som används i Danmark, och dess tillämplighet i Finland. Arbetsgruppen hade dessutom möjlighet att granska även andra miljöstyrningsmodellers tillämplighet i Finland. Arbetsgruppens uppgift var att på basis av sin analys framlägga den för finska förhållanden bäst lämpade modellen för miljöstyrning av dryckesförpackningar. Om resultaten av livscykelundersökningen gav anledning till omedelbara ändringar av det nuvarande accissystemet, skulle arbetsgruppen dessutom framlägga förslag till nödvändiga ändringar av lagstiftningen.

Arbetsgruppen offentliggjorde den 4 de-

cember 2002 sin promemoria om systemet för miljöstyrning av dryckesförpackningar (finansministeriets arbetsgruppspromemoria 13/2002), som ligger till grund för denna proposition. Propositionen avviker från arbetsgruppens förslag om en accis på 8,5 cent per liter för dryckesförpackningar som används för råvaruåtervinning såtillvida att denna accisnivå föreslås gälla endast under en övergångsperiod på tre år, för att därefter vara noll. Propositionen avviker från arbetsgruppens förslag även genom att dryckesförpackningar tillverkade av vätskekartong föreslås bli lämnade utanför lagens tillämpningsområde.

På grundval av arbetsgruppens promemoria bereddes en proposition som behandlades vid ett möte mellan de båda finansministrarna, miljöministern samt handels- och industriministern den 13 februari 2004. Utgående från detta möte upprättades vid finansministeriet en promemoria om de konsekvenser en nollaccisnivå för dryckesförpackningar som används för råvaruåtervinning skulle ha för olika aktörer inom branschen. Vid ett nytt möte mellan ministrarna den 11 augusti 2004 kom man fram till en lösning. Samtidigt konstaterades beträffande förutsättningarna för lösningen att vissa aktörer inom branschen genom ett samarbetsavtal med miljöministeriet förbundit sig att utveckla retursystemet i samband med att accisen på dryckesförpackningar som används för råvaruåtervinning slopas. Avtalet syftar till att upprätthålla och utveckla systemet med returflaskor, att erbjuda konsumenterna ett enhetligt retursystem, att upprätthålla en hög returprocent i alla pantbaserade dryckesförpackningssystem, att skapa ett system för återanvändning av PET-plastflaskor samt att öka tillvaragandet och återvinningen av förpackningar som införs av resande.

Samtidigt kom man överens om att verka för en utredning inom EU om ibruktageandet av pantsystem för dryckesförpackningar. Vidare beslöt man ordna med uppföljning och att senast i slutet av 2007 utreda behovet att utvidga accisen till att gälla även förpackningar för motsvarande drycker som inte hör till tulltariffgrupp 22, samt vilka produkter en eventuell utvidgning skulle kunna gälla.

Vid behandlingen av regeringens proposi-

tion med förslag till lagstiftning om accisbeskattningen (RP 237/1994 rd) konstaterade statsutskottet att accisen på engångsförpackningar utgör en olägenhet för buteljeringen av naturliga vatten, och att det därför är viktigt att åstadkomma ett system med återvinningsförpackningar också för naturliga vatten. Utskottet framhöll att myndigheterna bör se till att de hinder som finns för inrättandet av ett återvinningssystem undanröjs.

I samband med godkännandet av regeringens proposition om ändring av den läskedrycksaccistabell som utgör bilaga till lagen om läskedrycksaccis (RP 40/2000 rd) förutsatte riksdagen att miljöstyrningen av alla förpackningar och i det första skedet förpackningar för drycker totalrevideras med det snaraste, senast från ingången av år 2003, och att i anslutning till reformen bör utföras en undersökning av dryckesförpackningarnas livscykel, vars resultat läggs till grund för de lagstiftningsändringar som behövs.

5.2. Utlåtanden

Arbetsgruppen för utredning av systemen för miljöstyrning av dryckesförpackningar har under arbetets gång hört olika organisationer och aktörer inom sektorn. Därtill har utlåtanden om arbetsgruppens promemoria begärts av handels- och industriministeriet, Konkursverket, jord- och skogsbruksministeriet, justitieministeriet, Finlands miljöcentral, Tullstyrelsen, miljöministeriet, Oy Alko Ab, Altia ABp, A-pullo Ab, Corenso United Oy Ltd, Livsmedelsindustriförbundet rf, Oyj Hartwall Abp, Heinolan Viikua Oy, Hellefors Finland Oy, Laitilan Wirvoitusjuomatehdas, Lidl, Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto MTK ry, Olvi Oyj, Pakkaus-teknologia PTR ry, Pakkausyhdistys ry, Pävelutyönantajat ry, Panimo- ja virvoitusjuomateollisuusliitto ry, PYR Oy, Päivittäistavarakauppa ry, Kesko Livs Ab, Ryttylän Muovi Oy, Saint-Gobain Isover Oy, Oy Sinebrychoff Ab, SOK, Finlands hotell- och restaurangförbund FHR r.f., Finlands konsumentförbund r.f., Finlands Kommunförbund, Suomen luonnonsuojeluliitto ry, Suomen NP-kierrätys Oy, Suomen palautuspakkaus Oy, Suomen Pienpanimoliitto, Suomen Uusi-muovi Oy, Företagarna i Finland rf, Indu-

strins och Arbetsgivarnas Centralförbund TT ry, Oy Tomra Ab, Utrikeshandels agentförbund ry samt Suomen Lähdevesiyhdistys ry.

I utlåtandena gick åsikterna om promemorians innehåll kraftigt isär. En del av remissinstanserna ansåg att det nuvarande accisbaserade miljöstyrningssystemet fungerade bra, medan andra önskade att accisen skulle slopas helt. Det accisbelopp som föreslogs i promemorian (8,5 cent per liter) ansågs av vissa remissinstanser vara alltför lågt, medan andra ansåg det vara alltför högt. Missnöjet riktade sig speciellt mot den föreslagna accisnivån på aluminiumburkar. En utvidgning av accisunderlaget ansågs generellt vara bra, och även förslag om en ytterligare utvidgning framfördes. De instanser som berörs av utvidgningen ansåg dock att utvidgningen entydigt utgjorde ett handelshinder till skydd för den inhemska marknaden. Resultaten av livscykelundersökningen ifrågasattes. Det ansågs inte motiverat att lagen skulle omfatta förpackningar av vätskekartong, eftersom denna är den miljövänligaste typen av förpackning.

Utlåtande har begärts av Ålands landskapsregering samt Ålandsdelegationen, speciellt i frågor som hör till området för självstyrelselagen för Åland.

Av aktörer inom dryckesförpackningsbranschen har även begärts ett särskilt utlåtande om följderna av en engångsförpackningsaccis på 51 cent per liter förpackad produkt och en nollaccis på återanvändbara eller återvinningsbara dryckesförpackningar som ingår i ett fungerande retursystem. Utlåtande begärdes av A-pullo Oy, Hellefors Finland Oy, Konkursverket, Panimo- ja virvoitusjuomateollisuusliitto ry, Pienpanimoliitto ry, Päivittäistavarakauppa ry, Suomen luonnonsuojeluliitto ry, Finlands konsumentförbund r.f. samt Suomen lähdevesiyhdistys ry. I likhet med tidigare erhållna utlåtanden gav även dessa uttryck för divergerande åsikter, speciellt vad gäller förslagets sysselsättningseffekter. Det rådde även oenighet om den föreslagna ändringens konsekvenser för de förefintliga miljöstyrningssystemen och deras marknadsandelar. Dessa bedömningar grundade sig i stor utsträckning på företagens förväntningar.

6. Andra omständigheter som inverkar på propositionen

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2005 och avses bli behandlad i samband med den. Propositionen har effekter på statens skatteinkomster.

Enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 98/34/EG om ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder och fö-

reskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster skall medlemsstaterna meddela kommissionen och de andra medlemsstaterna om sådana förslag som inverkar på den fria rörligheten för varor eller informationssamhällets tjänster innan förslagen godkänns som en del av den nationella lagstiftningen. Denna proposition bör i enlighet med direktivets bestämmelser anmälas till kommissionen.

DETALJMOTIVERING

1. Lagförslagen

1.1. Lag om accis på vissa dryckesförpackningar

1 §. *Tillämpningsområde.* I lagens 1 § föreslås ingå bestämmelser om accis som skall betalas till staten för vissa dryckesförpackningar.

Enligt förslaget skall accis betalas för alla dryckesförpackningar för produkter i grupp 22 i tulltariffen som är avsedda att drickas. Till grupp 22 i tulltariffen hör vatten, lemonader, maltdrycker samt alla alkoholhaltiga drycker och alla drycker som inte innehåller alkohol.

Syftet är att accis skall påföras förpackningar av sådana drycker som konsumeras i stora mängder och som säljs i förpackningar som medför stora miljöolägenheter. Under senare tid har konsumtionen av vatten som förpackats i plastflaskor för engångsbruk ökat avsevärt. Avsikten är därför att lagen utöver de nuvarande produkterna även skall omfatta alla andra drickbara produkter i grupp 22, såsom mineral-, käll- och vattenledningsvatten som erhålls ur naturen, vilkas förpackningar inte har omfattats av bestämmelserna om tilläggsaccis. Lagens tillämpningsområde föreslås omfatta även saftdrycker, nektar, kaffe- och tedrycker (t.ex. iste) avsedda att drickas som sådana, sportdrycker samt andra alkoholfria drycker. Dessutom föreslås tillämpningsområdet omfatta även drycker i grupp 22 med en alkoholhalt på 0,5—1,2 procent, dvs. huvudsakligen ciderdrycker av olika slag.

Accisen föreslås tillämpas på alla sådana förpackningar som innehåller ovan nämnda

drycker, med undantag för förpackningar tillverkade av vätskekartong. Sådana förpackningar används allmänt som mjölk-, surmjölks-, grädd- och yoghurtburkar. Vätskekartongen är uppbyggd av tall- och björkcellulosalager som inte går att separera, varför återvinning kräver en specialprocess. Vätskekartongen har dubbelsidig plastbeläggning, vanligen bestående av polyeten, ca 14 gram/kvadratmeter på utsidan och ca 25—30 gram/kvadratmeter på insidan. Vätskekartongen kan också ha en ljusskyddande aluminiumfolie eller tunna lager av andra plastsorter. Accisen föreslås liksom tidigare omfatta "bag in box"-förpackningar, dvs. kartong- eller pappförpackningar med en inre påse av plast eller annat material. Till denna kategori hör bl.a. kranförsedda vinförpackningar.

Accisen föreslås inte gälla dryckesförpackningar innehållande sådana produkter i grupp 22 som normalt inte är avsedda att drickas som sådana: ättika, produkter med en etylalkohol på minst 80 procent samt denaturerad etylalkohol och andra denaturerade spritdrycker oavsett alkoholhalt.

Alla andra drycker än de som hör till grupp 22 föreslås bli lämnade utanför accisens tillämpningsområde. Sådana produkter är bl.a. mjölk- och mejeriprodukter samt safter. Accisen föreslås inte heller gälla sådana produkter inom position 3824 som omfattas av den nuvarande tilläggsaccisen. Till dessa hör mineralsaltlösningar som lämpar sig för tillverkning av drycker. Dessa produkter används i praktiken inte längre och har därför inte heller blivit beskattade.

Enligt 2 mom. undantas små och oberoende tillverkare som under ett kalenderår till

konsumtion överlåter dryckesförpackningar innehållande drycker till en mängd av högst 50 000 liter. Tillförlitlig utredning om tillverkarens oberoende ställning och produktionsvolymen skall på uppmaning tillställas tullmyndigheten. Undantag för små tillverkare möjliggörs enligt kommissionens förordning (EG) 69/2001, enligt vilken stöd som inte överstiger ett stödtak på 100 000 euro under en period på tre år kan anses vara av så ringa betydelse att det inte påverkar handeln mellan medlemsstaterna och/eller inte snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen. Bestämmelsen föreslås gälla t.ex. restaurangbryggerier och små vingårdar. Däremot föreslås bestämmelsen inte gälla privatpersoners införsel av alkoholdrycker i kommersiellt syfte, alkoholaccispfiktiga försändelser från utlandet till privatpersoner eller obeskattade produkter avsedda för illegal försäljning. I sådana fall påförs produkten såväl alkohol-drycksaccis som dryckesförpackningsaccis.

Bestämmelsen om småproducenter motsvarar i övrigt motsvarande bestämmelse i läskedrycksaccislagen, men gäller utöver egentliga tillverkare även förpackare. I 1 § 3 mom. i läskedrycksaccislagen föreskrivs att accis inte uppbärs, om läskedrycken har producerats av en tillverkare vars produktion av läskedrycker under ett kalenderår på basis av den volym drycker som fås därav uppgår till högst 50 000 liter.

Lagen föreslås inte heller gälla sådana produkter som är accisfria under de förutsättningar som anges i 18, 18 a, 19, 20 och 21 § i lagen om påförande av accis. Enligt 18 § i lagen om påförande av accis är 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 accisfria under förutsättning att produkterna är avsedda för eget bruk. I enlighet med principen om den inre marknaden bör därför dryckesförpackningsaccis inte påföras sådana dryckesförpackningar innehållande alkohol som införts för privat bruk. Gemenskapsrätten tillåter inte uppbörd av skatt i anslutning till gränsövergång vid införsel av dryckesförpackningar. Om en privatperson i kommersiellt eller näringsSyfte för in alkoholdrycker skall dessa samt dryckesförpackningarna anmälas för påförande av accis i en-

lighet med lagen om påförande av accis.

En privatperson får med stöd av 18 a § 1 mom. i lagen om påförande av accis accisfritt ta emot en gåvoförsändelse innehållande alkoholdrycker för eget bruk som en annan privatperson har sänt till honom från en annan medlemsstat, inom ramen för de i lagen föreskrivna mängderna. I lagens 19 § ingår bestämmelser om de kvantiteter alkohol som accisfritt får föras in av resande som anländer från ett land utanför gemenskapen. Enligt 20 § är sådana produkter accisfria som säljs för att medföras som resgods på fartyg eller luftfartyg i yrkesmässig internationell trafik under en resa utanför gemenskapen eller som säljs i en skattefri butik på en flygplats för att medföras som resgods av en passagerare som reser utanför gemenskapen. Bestämmelser om accisfri personalinförsel ingår i 21 §. I dessa fall är alkohol som införs i landet accisfri. Enligt de allmänna gemenskapsrättsliga principerna om den inre marknaden tillämpas accislagen inte heller på de dryckesförpackningar som alkoholen är förpackad i. Detta är motiverat också av den anledning att en sådan övervakning skulle vara svår att genomföra på den inre marknaden.

De drycker som avses i lagen anges i en bifogad accistabell.

2 §. *Behörig myndighet.* I paragrafen föreslås ingå en bestämmelse om att tullverket handhar påförandet av accisen och övervakningen därav i enlighet med lagen om påförande av accis.

3 §. *Definitioner.* I denna paragraf definieras de viktigaste begreppen. Med dryckesförpackning avses enligt förslaget en detaljhandelsförpackning som innehåller i den till lagen fogade accistabellen nämnd dryck, om förpackningen har en volym på högst fem liter. Förpackningar som överläts till konsumtion har vanligen en volym på mindre än fem liter. Såsom detaljhandelsförpackning betraktas också motsvarande förpackningar i samband med restaurangrörelse.

Med fungerande retursystem avses enligt förslaget ett sådant pantbaserat system där en förpackare eller importör av drycker ensam eller genom att ansluta sig till en producent-sammanslutning eller ett därmed jämförbart samarbetsarrangemang har ombesörjt återanvändning eller återvinning av dryckesför-

packningar så att förpackningen fylls på nytt eller används för råvaruåtervinning. Ett sådant retursystem skall antecknas i ett register som upprätthålls av Birkalands miljöcentral eller ett motsvarande register som upprätthålls av landskapet Åland. Enligt 18 h § i avfallslagen är säljare och andra distributörer av drycker skyldiga att av den som köper sådana drycker ta emot tomma dryckesförpackningar.

Med tillverkning avses enligt förslaget även förpackning av drycker i detaljhandelsförpackningar. Tillverkaren kan vara en annan än förpackaren av dryckerna. Samtliga allmänna bestämmelser som gäller tillverkning gäller således även förpackning.

En förpackning som fylls på just före försäljningen och vars innehåll är avsett att drickas omedelbart efter köpet anses inte utgöra en sådan dryckesförpackning som avses i denna lag. Till denna kategori hör t.ex. engångsmuggar av papp eller plast, samt sådana vattenmuggar för engångsbruk som finns tillgängliga i offentliga lokaler.

4 §. *Accisskyldighet*. Accisskyldiga föreslås vara sådana auktoriserade lagerhållare, registrerade eller oregistrerade näringsidkare samt skatterepresenteranter som avses i 10 § 1 mom. i lagen om påförande av accis. I fråga om accisskyldighet gäller i övrigt vad som föreskrivs i 10 § 2 och 3 samt 5 mom., 10 a §, 11 § 3 och 4 mom., 12 § och 18 § 2 mom. i lagen om påförande av accis samt i 5 § i alkoholdrycksaccislagen.

Enligt 10 § 1 mom. i lagen om påförande av accis är en auktoriserad lagerhållare accisskyldig för produkter som överlåtits till konsumtion från ett skattefritt lager och för sådant svinn som konstaterats i lagret och som inte kan godkännas som accisfritt enligt 16 § 5 punkten i lagen om påförande av accis. En registrerad eller oregistrerad näringsidkare är accisskyldig för de produkter han tagit emot. I 10 § 2 mom. föreskrivs om accisskyldighet i fråga om produkter som importeras från områden utanför gemenskapen och i fråga om produkter som försvinner under överföring från ett land utanför gemenskapen till ett skattefritt lager. Enligt 10 § 3 mom. är den som anskaffat accispliktiga produkter accisfritt med stöd av lagen om påförande av accis eller respektive lag om accis skyldig att betala

la accis för produkterna, om produkterna har använts för annat än accisfritt ändamål. Accisskyldigheten gäller i regel förpackaren eller importören av drycken, som också omfattas av avfallslagens bestämmelser om producenter.

I Finland kan accis med stöd av 10 § 5 mom. i lagen om påförande av accis även påföras för sådana dryckesförpackningar med drycker som innehas här i kommersiellt syfte och inte redan har beskattats här på någon annan grund. Bestämmelsen är tillämplig t.ex. om produkter som införts accisfritt av en privatperson påträffas i handeln. Detta moment gör det möjligt att i en lag om accis ta in bestämmelser om accisskyldighet som avviker från dem som ingår i lagen om påförande av accis. I 5 § i alkoholdrycksaccislagen föreskrivs att den som för eget bruk för med sig till Finland en större mängd alkoholdrycker än den mängd som är accisfri enligt 18—21 § i lagen om påförande av accis är skyldig att betala accis på alkoholdrycker för den överstigande mängden enligt vad som stadgas i alkoholdrycksaccislagen. Bestämmelsen tillämpas även på den som här tar emot en sådan försändelse innehållande alkoholdrycker som levererats för annat än kommersiellt syfte från ett område utanför gemenskapen. Den som enligt dessa bestämmelser är accisskyldig för alkoholdrycker är skyldig att betala även dryckesförpackningsaccis för dryckesförpackningar som innehåller ifrågavarande drycker.

Den som efter en auktoriserad lagerhållares konkurs överlåter produkter till konsumtion är accisskyldig för produkterna i enlighet med 10 a § i lagen om påförande av accis. Accisskyldigheten gäller i praktiken lagerhållarens konkursbo, som svarar för den accis som skall betalas för produkterna.

Bestämmelserna om accisskyldighet i 11 § 3 och 4 mom. i lagen om påförande av accis tillämpas i sådana fall där temporärt accisfria produkter som överförts i Finland inte har anlänt till mottagaren eller en del av produkterna har försvunnit. För den accis som skall betalas för produkter som importeras från områden utanför gemenskapen ansvarar enligt 12 § i lagen om påförande av accis den auktoriserade lagerhållare till vars skattefria lager produkterna överförs eller borde ha

överförts. I paragrafens 2 och 3 mom. ingår bestämmelser om försäljarens accisansvar vid distansförsäljning till Finland samt om accisskyldighet i öppet bolag, kommanditbolag respektive sådan sammanslutning som avses i denna paragraf.

5 §. *Accisbelopp.* Enligt förslaget är accisen 51 cent per liter förpackad produkt, om förpackningen är av engångsnatur och inte ingår i något fungerande retursystem. I övergångsbestämmelserna föreslås ingå bestämmelser om att accisen under övergångsperioden skall påföras till ett belopp om 8,5 cent per liter förpackad produkt, om förpackningen ingår i ett sådant i 3 § 1 mom. 2 punkten avsett fungerande retursystem där förpackningen används för råvaruåtervinning.

6 §. *Accisfrihet.* Dryckesförpackningar föreslås vara accisfria, om de ingår i ett fungerande retursystem och kan fyllas på nytt eller användas för råvaruåtervinning.

Förpackningar innehållande drycker som en auktoriserad lagerhållare levererar för konsumtion någon annanstans inom Europeiska gemenskapen än i Finland föreslås vara accisfria.

Den allmänna principen är den att dryckesförpackningar påförs accis, om de innehåller accispliktig dryck. För dryckesförpackningar föreslås på motsvarande sätt gälla samma accisfrihetsbestämmelser som för de drycker de innehåller. Enligt förslaget skall på dryckesförpackningar tillämpas bestämmelserna om accisfrihet i lagen om påförande av accis, alkoholdrycksaccislagen och läskedrycksaccislagen. Alkohol hör till området för harmoniserad accislagstiftning, varför i stort sett samma gemenskapsbestämmelser kan tillämpas på övervakningen av dryckesförpackningar som på övervakningen av alkohol. Läskedrycker hör däremot till området för nationell lagstiftning, vilket innebär att det saknas gemensamma gemenskapsbestämmelser om överföring av läskedrycker och läskedrycksförpackningar mellan medlemsstaterna. Denna skillnad har relevans för utväxlingen av information mellan medlemsstaterna och för övervakningen i allmänhet.

Förpackningar innehållande drycker om vilkas accisfrihet föreskrivs i 16 § 1—8 och 10 punkten i lagen om påförande av accis föreslås vara accisfria. Dessa bestämmelser

gäller sådana alkoholdrycker som hör till området för harmoniserad beskattning och som rör sig inom den i cirkulationsdirektivet föreskrivna suspensionsordningen samt läskedrycker som omfattas av den nationella accislagstiftningen. På läskedrycksförpackningar föreslås accisfrihetsbestämmelserna i 16 § 1, 3—6 och 10 punkterna i lagen om påförande av accis bli tillämpliga på det sätt som föreskrivs i 5 § 3 mom. i läskedrycksaccislagen.

I lagen om påförande av accis föreskrivs om accisfrihet i 16 § 1 och 2 punkten för sådana produkter som överförs mellan skattefria lager inom systemet för temporär accisfrihet (den s.k. suspensionsordningen). I punkt 3 i samma paragraf ingår bestämmelser om accisfrihet för produkter som importeras från ett område utanför gemenskapen och överförs till en auktoriserad lagerhållares skattefria lager. Bestämmelser om accisfrihet för produkter som exporteras till länder utanför gemenskapen ingår i 4 punkten. Paragrafens 5 punkt innehåller bestämmelser om accisfrihet för svinn, och i 6 punkten föreskrivs om accisfrihet för sedvanliga provianteringsprodukter som levereras till fartyg i yrkesmässig internationell trafik. I 7 och 7 a punkten ingår bestämmelser om accisfrihet för produkter som överläts på basis av diplomatiska eller konsulära relationer samt accisfrihet för produkter som överläts till någon av Europeiska gemenskapernas institutioner i Finland. Accisfrihet gäller enligt 8 punkten sådana produkter som är mervärdesskattefria enligt avtal som slutits med ett land utanför gemenskapen. I paragrafens 10 punkt ingår bestämmelser om accisfrihet för produkter som införts från en plats utanför gemenskapen, varvid gäller samma förutsättningar och begränsningar som i fråga om tullfrihet. Gåvoförsändelser innehållande alkoholdrycker som erhålls från en stat utanför gemenskapen är alltid accispliktiga.

Förpackningar innehållande drycker om vilkas accisfrihet föreskrivs i 8 § i alkoholdrycksaccislagen och 5 § 1 mom. 1—3 punkterna i läskedrycksaccislagen föreslås vara accisfria. För att förhindra att accis påförs dubbelt föreskrivs i 8 § i alkoholdrycksaccislagen om accisfrihet för sådana produkter som används vid tillverkning av produkter

som avses i den nämnda lagen. Accisfria är på samma grunder även etylalkohol som används vid tillverkning av sådana läskedrycker som avses i läskedrycksaccislagen. Accisfria är även produkter som levereras för specialförsäljning eller till kvalitetskontroll enligt alkohollagen (1143/1994) samt produkter som ingår i läkemedel som avses i läkemedelslagen (395/1987). Accisfria är också produkter som ingår i aromämnen som används vid tillverkning av livsmedel eller alkoholfria drycker som innehåller högst 1,2 volymprocent etylalkohol. Produkter som används som sådana eller som beståndsdelar i halvfabrikat vid framställning av livsmedel är accisfria, förutsatt att alkoholhalten inte överstiger 8,5 liter ren alkohol per 100 kilogram choklad eller 5 liter ren alkohol per 100 kilogram av något annat livsmedel. Detsamma gäller produkter som ingår i sådana specialpreparat som avses i förordningen om specialpreparat (349/1989). Tillsynen över specialförsäljning och kvalitetskontroll handhas enligt alkohollagen av Social- och hälsovårdens produkttillsynscentral. Viner och mellanprodukter som används som nattvardsvin är accisfria, liksom förpackningar som innehåller sådana produkter.

Enligt 5 § 1 mom. 1—3 punkten i läskedrycksaccislagen är läskedrycker som används för tillverkning av läkemedel som avses i läkemedelslagen accisfria. För att förhindra att accis påförs dubbelt gäller accisfrihet även i fråga om sådana läskedrycker som används för tillverkning av läskedrycker och sötsaker samt sådana alkoholdrycker som avses i alkoholdrycksaccislagen. Accisfriheten gäller således även förpackningar som innehåller sådana drycker. Om en auktoriserad lagerhållare vid efterhandsgranskning inte kan förete tillförlitlig utredning om accisfri leverans för konsumtion någon annanstans inom Europeiska gemenskapen än i Finland, skall på produkterna betalas accis enligt denna lag.

7 §. *Anteckning i producentregistret.* I paragrafen föreslås ingå bestämmelser om skyldighet för en aktör som upprätthåller ett retursystem för dryckesförpackningar att göra tillsynsanmälan till Birkalands miljöcentrala producentregister eller motsvarande register enligt lagstiftningen i landskapet

Åland. En aktör som anslutit sig till en producentsammanslutning behöver inte göra en särskild anmälan om det. Den som i accis-anmälan enligt 22 § i lagen om påförande av accis gör anmälan om att dryckesförpackningar ingår i ett i 3 § 1 mom. 2 punkten avsett fungerande retursystem skall visa att retursystemet för dryckesförpackningar har godkänts av Birkalands miljöcentral för införing i producentregistret på det sätt som avses i 50 b § och c § i avfallslagen eller att dryckesförpackningarna har godkänts för anteckning i ett motsvarande register enligt lagstiftningen i landskapet Åland. Miljömyndigheten skall omedelbart underrätta Tullstyrelsen om ändringar i producentregistret. Om producentregisteruppgifter föranleder ändringar i beskattningen av en accisskyldig, tillämpas ändringarna vid påförande av accis för följande kalendermånad efter tillställandet av uppgifterna.

8 §. *Utväxling av upplysningar mellan myndigheter.* Syftet med denna bestämmelse är att säkerställa att informationen mellan myndigheterna löper snabbt och smidigt. Tullmyndighet föreslås ha rätt att få uppgifter som behövs för påförande och övervakning av accis som avses i denna lag av en myndighet med ett i miljölagstiftningen föreskrivet övervakningsuppdrag i fråga om dryckesförpackningar eller retursystem för dryckesförpackningar.

Tullmyndighet kan utan hinder av bestämmelserna om tystnadsplikt i lagen om påförande av accis lämna i denna lag avsedda uppgifter och handlingar till en i 1 mom. avsedd miljömyndighet.

9 §. *Särskilda bestämmelser.* Bestämmelserna om förfarandet vid påförandet av accis föreslås gälla också i fråga om accis på dryckesförpackningar. Accisskyldiga aktörer skall månatligen lämna tullen uppgifter om antalet dryckesförpackningar som överlåts till konsumtion. Påförandet av accis föreslås även i övrigt verkställas på samma sätt som i fråga om accis i allmänhet. I paragrafens 2 mom. föreslås ingå hänvisningar till lagen om påförande av accis. Om inte något annat föreskrivs i denna lag, skall i fråga om accisskyldigas tillstånd och säkerheter, skattefria lager, produkters accispliktighet, påförande av accis på produkter som införts från ett

land utanför gemenskapen, tidpunkten för påförande av accis och accispliktiga mängder, påförande av accis på produkter som återsänts till skattefria lager, omhändertagande av accispliktiga produkter, förhandsavgörande, ändringssökande, lättnader och anstånd med betalningen, återbäring av accis, accisskyldigs bokföringsskyldighet samt granskning och skyldighet att lämna uppgifter, tystnadsplikt, straffbestämmelser, samt även i övrigt i tillämpliga delar gälla vad som föreskrivs i lagen om påförande av accis eller med stöd av den.

De bestämmelser i lagen om påförande av accis som gäller överföring av accispliktiga produkter tillämpas på dryckesförpackningar innehållande andra drycker än alkohol endast till den del bestämmelserna gäller överföring till en auktoriserad lagerhållares skattefria lager av sådana produkter som införts från ett land utanför Europeiska gemenskapen eller överföring av produkter mellan skattefria lager i Finland.

10 §. *Avfallslagens tillämpning på dryckesförpackningar.* Paragrafen föreskriver om en sammanlänkning av accis- och miljölagstiftningen som möjliggör en nödvändig sammanjämkning mellan dem. Särskilda bestämmelser om bl.a. dryckesförpackningspanter och deras belopp samt kvantitativa miljömål för fungerade retursystem för dryckesförpackningar kan tas in i avfallslagen och författningar utfärdade med stöd av den. När de föreslagna ändringarna har trätt i kraft avser statsrådet att med stöd av avfallslagen utfärda en förordning om bl.a. målen för återvinning av dryckesförpackningar, vilka kan variera beroende på tillverkningsmaterial.

11 §. *Ikraftträdande.* Denna lag föreslås träda i kraft den 1 januari 2005.

12 §. *Övergångsbestämmelser.* I paragrafen föreslås ingå nödvändiga övergångsbestämmelser.

Under tiden 1 januari 2005 till 31 december 2007 påförs accisen till ett belopp om 8,5 cent per liter förpackad produkt, om förpackningen ingår i ett sådant i 3 § 1 mom. 2 punkten avsett fungerande retursystem där förpackningen fylls på nytt eller används för råvaruåtervinning.

På dryckesförpackningar som innehåller

andra drycker än de som nämns i den till lagen om accis på alkohol och alkoholdrycker fogade accistabellen eller som hör till produktgrupperna 4, 5, 9 och 12 i den till lagen om läskedrycksaccis fogade accistabellen tillämpas bestämmelserna i denna lag dock först från och med den 1 januari 2008. På dryckesförpackningar innehållande drycker som hör till produktgrupperna 6–8 och 10 i den till lagen om läskedrycksaccis bifogade accistabellen samt naturligt mineralvatten eller annat vatten som tillvaratas som sådant ur naturen och till vilket endast har tillsatts koldioxid tillämpas bestämmelserna i denna lag dock först från och med den 1 januari 2008. På detaljhandelsförpackningar innehållande drycker som hör till dessa produktgrupper har inte tillämpats bestämmelserna om tilläggsaccis.

Beslut som utfärdats av miljöministeriet med stöd av 7 § i lagen om accis på alkohol och alkoholdrycker och 4 § i lagen om läskedrycksaccis förblir i kraft till dess Tullstyrelsen har tillställts sådana producentregisteruppgifter som avses i 7 § i denna lag. Enligt avfallslagens ikraftträdelsebestämmelser skall producenter och producentsammanslutningar som avses i 18 b respektive 18 d § i avfallslagen göra anmälan enligt 50 b § i avfallslagen till Birkalands miljöcentral för att godkännas för anteckning i producentregistret inom sex månader efter det att avfallslagen har trätt i kraft. Om producentregisteruppgifter föranleder ändringar i beskattningen av en accisskyldig, tillämpas ändringarna vid påförande av accis för följande kalendermånad efter tillställandet av uppgifterna.

Syftet är att såväl myndigheter som aktörer skall besparas onödigt administrativt arbete. Om en accisskyldig har ett i 8 § i lagen om påförande av accis avsett tillstånd att tillverka, förädla, lagerhålla eller ta emot sådana produkter som omfattas av alkoholdrycksaccislagen eller läskedrycksaccislagen, och om sådan säkerhet som avses i 9 § i den nämnda lagen har ställts för produkterna, är tillståndet och säkerheten i kraft tills vidare också i fråga om sådana dryckesförpackningar som avses i den föreslagna lagen om accis på vissa dryckesförpackningar.

1.2. Lag om läskedrycksaccis

Det föreslås att bestämmelserna om tilläggsaccis upphävs och att man samtidigt slopar begreppen grundaccis och tilläggsaccis.

1.3. Lag om accis på alkohol och alkoholdrycker

Det föreslås att bestämmelserna om tilläggsaccis upphävs och att man samtidigt slopar begreppen grundaccis och tilläggsaccis.

1.4. Avfallslagen

I avfallslagen föreslås vissa ändringar av närmast teknisk art. Det föreslås att de hänvisningar till läskedryckslagen och alkoholdryckslagen som införts i avfallslagen genom en ändring som träder i kraft den 1 september 2004 (452/2004) skall ändras till hänvisning-

ar till den lag om accis på vissa dryckesförpackningar som ingår i denna proposition. Genom ändringen av avfallslagen intogs i 18 j § 1 mom. en allmän bestämmelse om producenters skyldighet att återvinna i genomsnitt sammanlagt 61 viktprocent av de förpackningar som släpps ut på marknaden. Den allmänna skyldigheten att återvinna 61 procent skall beräknas på förpackningsavfallets vikt enligt 4 § 3 punkten i det ikraftvarande statsrådsbeslutet om förpackningar och förpackningsavfall (962/1997). Det föreslås att lagen ändras så att den motsvarar detta beslut.

2. Ikraftträdande

De lagar som ingår i denna proposition föreslås träda i kraft den 1 januari 2005.

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

1.

Lag**om accis på vissa dryckesförpackningar**

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §

Tillämpningsområde

För vissa dryckesförpackningar skall till staten betalas accis enligt denna lag.

Denna lag tillämpas inte på dryckesförpackningar som framställts av vätskekartong.

Denna lag tillämpas inte på dryckesförpackningar, om drycker som avses i den till lagen fogade accistabellen har producerats av en tillverkare som i rättsligt och ekonomiskt hänseende är oberoende av andra tillverkare i samma bransch och som under ett kalenderår till konsumtion överlåter dryckesförpackningar innehållande drycker till en mängd av högst 50 000 liter. Tillförlitlig utredning om tillverkarens oberoende ställning och produktionsmängder under ett kalenderår skall på uppmaning tillställas tullmyndigheten.

Denna lag tillämpas inte på produkter som är accisfria enligt 18, 18 a, 19, 20 och 21 § i lagen om påförande av accis (1469/1994) under de förutsättningar som anges i nämnda lagrum.

2 §

Behörig myndighet

Tullverket handhar påförandet av accisen och övervakningen därav i enlighet med lagen om påförande av accis.

3 §

Definitioner

I denna lag avses med

1) *dryckesförpackning* en detaljhandelsförpackning som innehåller i den till denna lag fogade accistabellen nämnd dryck, om förpackningen har en volym på högst fem liter; såsom detaljhandelsförpackning betraktas även motsvarande förpackning i samband med restaurangrörelse,

2) *fungerande retursystem* ett sådant partibaserat system där en förpackare eller importör av drycker ensam eller på det sätt som avses i avfallslagen (1072/1993) eller i motsvarande lagstiftning i landskapet Åland har ombesörjt återanvändning eller återvinning av dryckesförpackningar så att förpackningen fylls på nytt eller används för råvaruåtervinning,

3) *tillverkning* tillverkning och förpackning av drycker.

En förpackning som fylls på just före försäljningen och vars innehåll är avsett att drickas omedelbart efter köpet anses inte utgöra en sådan dryckesförpackning som avses i denna lag.

4 §

Accisskyldighet

Accisskyldiga är i 10 § 1 mom. i lagen om påförande av accis avsedd auktoriserad lagerhållare, registrerad och oregistrerad när-

ingsidkare samt skatterepresentant. I fråga om accisskyldighet gäller i övrigt vad som föreskrivs i 10 § 2, 3 och 5 mom., 10 a §, 11 § 3 och 4 mom., 12 § och 18 § 2 mom. i lagen om påförande av accis samt i 5 § i lagen om accis på alkohol och alkoholdrycker (1471/1994).

5 §

Accisbelopp

Accisen är 51 cent per liter förpackad produkt.

6 §

Accisfrihet

Accisfria är

1) dryckesförpackningar, om förpackningen ingår i ett sådant i 3 § 1 mom. 2 punkten avsett fungerande retursystem,

2) förpackningar innehållande drycker som en auktoriserad lagerhållare levererar för konsumtion någon annanstans inom Europeiska gemenskapen än i Finland,

3) förpackningar innehållande drycker om vilkas accisfrihet föreskrivs i 16 § 1—8 och 10 punkten i lagen om påförande av accis,

4) förpackningar innehållande drycker om vilkas accisfrihet föreskrivs i 8 § i lagen om accis på alkohol och alkoholdrycker,

5) förpackningar innehållande drycker om vilkas accisfrihet föreskrivs i 5 § 1 mom. 1—3 punkten och 3 mom. i lagen om läskedrycksaccis (1474/1994).

Kan en auktoriserad lagerhållare vid efterhandsgranskning inte lägga fram tillförlitlig utredning om en i 1 mom. 2 punkten avsedd accisfri leverans, skall för produkterna betalas accis enligt denna lag.

7 §

Anteckning i producentregistret

Den som i accisdeklaration enligt 22 § i lagen om påförande av accis anmäler att

dryckesförpackningar ingår i ett i 3 § 1 mom. 2 punkten avsett fungerande retursystem skall visa att retursystemet för dryckesförpackningar har godkänts av Birkalands miljöcentral för anteckning i producentregistret på det sätt som anges i 50 b och c § i avfalls-lagen eller att dryckesförpackningarna har godkänts för anteckning i motsvarande register enligt lagstiftningen i landskapet Åland. Miljömyndigheterna skall omedelbart underätta Tullstyrelsen om ändringar i producentregistret. Om producentregisteruppgifter för- anleder ändringar i beskattningen av en accisskyldig, tillämpas ändringarna vid påförandet av accis för följande kalendermånad efter tillställandet av uppgifterna.

8 §

Utväxling av upplysningar mellan myndigheter

En tullmyndighet har rätt att av en myndighet med ett i miljölagstiftningen föreskrivet övervakningsuppdrag i anknytning till dryckesförpackningar eller retursystem för dryckesförpackningar få uppgifter som behövs för påförandet av accis enligt denna lag och övervakningen därav.

Tullmyndighet kan utan hinder av bestämmelserna om tystnadsplikt i lagen om påförande av accis lämna uppgifter och handlingar enligt denna lag till en i 1 mom. avsedd miljömyndighet.

9 §

Särskilda bestämmelser

Om inte något annat föreskrivs i denna lag, skall i fråga om accisskyldigas tillstånd och säkerheter, skattefria lager, produkters accispliktighet, påförande av accis på produkter som införts från ett land utanför gemenskapen, tidpunkten för påförande av accis och accispliktiga mängder, påförande av accis på produkter som återsänts till skattefria lager, skyldighet att avge accisdeklaration samt påförande, betalning och debitering av accis, omhändertagande av accispliktiga produkter, förhandsavgörande, ändringssökande, lättna-

der och anstånd med betalningen, återbäring av accis, accisskyldigs bokföringsskyldighet samt granskning och skyldighet att lämna uppgifter, tystnadsplikt, straffbestämmelser, samt även i övrigt i tillämpliga delar gälla vad som föreskrivs i lagen om påförande av accis eller med stöd av den.

De bestämmelser i lagen om påförande av accis som gäller överföring av accispliktiga produkter tillämpas på dryckesförpackningar som innehåller andra drycker än alkohol endast till den del bestämmelserna gäller överföring till en auktoriserad lagerhållares skattefria lager av sådana produkter som införts från ett land utanför Europeiska gemenskapen eller överföring av produkter mellan skattefria lager i Finland.

10 §

Tillämpning av avfallslagen på dryckesförpackningar

På dryckesförpackningar kan utan hinder av denna lag tillämpas vad som föreskrivs om dryckesförpackningar i avfallslagen och med stöd av den.

11 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2005.

12 §

Övergångsbestämmelser

Accisen påförs under tiden mellan den 1 januari 2005 och den 31 december 2007 till ett belopp om 8,5 cent per liter förpackad produkt, om förpackningen ingår i ett sådant i 3 § 1 mom. 2 punkten avsett fungerande retursystem där förpackningen används för råvaruåtervinning.

På dryckesförpackningar som innehåller andra drycker än de som nämns i den till lagen om accis på alkohol och alkoholdrycker fogade accistabellen eller som hör till produktgrupperna 4, 5, 9 och 12 i den till lagen om läskedrycksaccis fogade accistabellen tillämpas bestämmelserna i denna lag dock först från och med den 1 januari 2008.

Beslut som utfärdats av miljöministeriet med stöd av 7 § i lagen om accis på alkohol och alkoholdrycker och 4 § i lagen om läskedrycksaccis förblir i kraft tills Tullstyrelsen har tillställts sådana producentregisteruppgifter som avses i 7 § i denna lag. Om producentregisteruppgifter föranleder ändringar i beskattningen av en accisskyldig, tillämpas ändringarna vid påförandet av accis för följande kalendermånad efter tillställandet av uppgifterna.

Om en accisskyldig har ett i 8 § i lagen om påförande av accis avsett tillstånd att tillverka, förädla, lagerhålla eller ta emot sådana produkter som omfattas av lagen om läskedrycksaccis eller lagen om accis på alkohol och alkoholdrycker, och om sådan säkerhet som avses i 9 § i lagen om påförande av accis har ställts för produkterna, är tillståndet och säkerheten i kraft tills vidare även i fråga om sådana dryckesförpackningar som avses i denna lag.

ACCISTABELL

Tulltariff-position	Produkt-grupp	Produkt
2201	1	Vatten, inbegripet naturligt eller konstgjort mineralvatten samt kolsyrat vatten, utan tillsats av socker eller annat sötningsmedel eller av aromämne; is och snö
2202	2	Vatten, inbegripet mineralvatten och kolsyrat vatten, med tillsats av socker eller annat sötningsmedel eller av aromämne, samt andra alkoholfria drycker, med undantag för frukt- och bärsaft samt grönsakssaft enligt nr 2009
2203	3	Maltdrycker
2204	4	Vin av färska druvor, inbegripet vin som tillsatts alkohol; druvmust, annan än sådan enligt nr 2009
2205	5	Vermout och annat vin av färska druvor, smaksatt med växter eller aromatiska ämnen
2206	6	Andra jästa drycker t.ex. äppelvin (cider), päronvin och mjöd; blandningar av jästa drycker samt blandningar av jästa drycker och alkoholfria drycker, inte nämnda eller inbegripna någon annanstans
2208	7	Odenaturerad etylalkohol (etanol) med alkoholhalt av mindre än 80 volymprocent; sprit, likör och andra spritdrycker

2.

Lag**om ändring av lagen om läskedrycksaccis**

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i lagen den 29 december 1994 om läskedrycksaccis (1474/1994) 4 §, sådan den lyder delvis ändrad i lag 920/2001, samt
ändras 1 och 3 §, dessa lagrum sådana de lyder, 1 § i lag 1092/1998 och 3 § delvis ändrad i sistnämnda lag, som följer:

1 §

För läskedrycker skall till staten betalas läskedrycksaccis enligt denna lag.

Denna lag tillämpas dock inte på läskedrycksaccis, om läskedrycken har producerats av en tillverkare som är rättsligt och ekonomiskt oberoende av andra tillverkare i samma bransch och vars produktion av läskedrycker under ett kalenderår på basis av den volym drycker som fås därav uppgår till högst 50 000 liter. Tillförlitlig utredning om tillverkarens oberoende ställning och produktion under ett kalenderår skall på uppmaning tillställas tullmyndigheten.

3 §

Läskedrycksaccis skall betalas enligt den till lagen fogade accistabellen.

För sådana produkter i flytande form som används vid tillverkning av drycker, också för saft enligt position 2009 som skall utspädas, uppbärs läskedrycksaccis på basis av den mängd dryck som utvinns ur produkterna. För drycker som skall utspädas godkänns utspädning som leder till en sockerhalt om högst 10 viktprocent eller till motsvarande söthetsgrad.

För dryckesingrediens i fast form som innehåller konstgjort sötningsmedel uppbärs en läskedrycksaccis som motsvarar det i ingrediensen ingående konstgjorda sötningsmedlets mängd omvandlad så att den motsvarar söthetsgraden för sackaros.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2005.

3.

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

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i lagen den 29 december 1994 om accis på alkohol och alkoholdrycker (1471/1994)
 7 §, sådan den lyder delvis ändrad i lag 921/2001, samt
ändras 1 § och det inledande stycket i 9 § 1 mom., av dessa lagrum det inledande stycket i
 9 § 1 mom. sådant det lyder i lag 571/1997, som följer:

1 § För etylalkohol och alkoholdrycker skall till staten betalas accis på alkohol och alko- holdrycker enligt denna lag.	retag som i rättsligt och ekonomiskt hänse- ende är oberoende av andra företag inom samma bransch, sänks den accis på alkohol- drycker som skall betalas på ölet med _____
---	--

9 § Om den accisskyldige lämnar en tillförlitlig utredning om att ölet har framställts i ett fö- _____	_____ Denna lag träder i kraft den 1 januari 2005.
---	---

4.

Lag**om ändring av avfallslagen**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i avfallslagen av den 3 december 1993 (1072/1993) 18 j § 1 mom., 18 k §, 50 b §
 3 mom. och 71 §, sådana de lyder i lag 452/2004, samt
fogas till 50 c §, sådan den lyder i nämnda lag 452/2004, ett nytt 4 mom. som följer:

18 j §

*Särskilda bestämmelser om förpackningar
 och förpackningsavfall*

Producentansvaret för förpackningar är
 partiellt. Producenten skall för egen del se till
 att i genomsnitt sammanlagt 61 viktprocent
 av allt förpackningsavfall återvinns. Till öv-
 riga delar ansvarar avfallsinnehavaren samt
 fastighetsinnehavaren och kommunen för av-
 fallshanteringen av förpackningsavfall på det
 sätt som föreskrivs i 3 kap.

18 k §

Vissa dryckesförpackningar

Vad som i denna lag föreskrivs om återan-
 vändning, återvinning och annan avfallshan-
 tering som grundar sig på producentansvar
 samt om producenter gäller på motsvarande
 sätt i 3 § 1 mom. 2 punkten i lagen om accis
 på vissa dryckesförpackningar avsedda fun-
 gerande retursystem och sådana accisskyld-
 ga som avses i 4 § i den nämnda lagen.

50 b §

Anmälan till producentregistret

Den som i accisdeklaration enligt 22 § i la-
 gen om påförande av accis (1469/1994) an-
 mäter att dryckesförpackningar ingår i ett i
 3 § 1 mom. 2 punkten i lagen om accis på
 vissa dryckesförpackningar avsett fungeran-

de retursystem skall göra anmälan om retur-
 systemet för dryckesförpackningar till Birkalands miljöcentral för godkännande för anteckning i producentregistret. På anmälan tillämpas i tillämpliga delar bestämmelserna i 1 och 2 mom. ovan.

50 c §

*Anteckning i producentregistret och godkän-
 nande för anteckning i producentregistret*

Vad som ovan i 1—3 mom. föreskrivs om
 godkännande av producent eller producent-
 sammanslutning för anteckning i producent-
 registret gäller i tillämpliga delar även god-
 kännandet av ett i 3 § 1 mom. 2 punkten i la-
 gen om accis på vissa dryckesförpackningar
 avsett fungerande retursystem.

71 §

Utlämnande av sekretessbelagda uppgifter

Den som vid utförandet av uppdrag enligt
 denna lag har tagit del av uppgifter om en
 enskilds eller en sammanslutnings ekono-
 miska ställning, om en affärs- eller yrkes-
 hemlighet eller om en enskilds personliga
 förhållanden får utan hinder av bestämmel-
 serna om sekretess i lagen om offentlighet i
 myndigheternas verksamhet (621/1999) läm-
 na ut uppgifterna till tillsynsmyndigheten,
 miljöministeriet, Finlands miljöcentral eller
 till Birkalands miljöcentral för fullgörande av
 uppgifter enligt denna lag samt till åklagar-,
 polis- och tullmyndigheterna för utredning av

brott. Sekretessbelagda uppgifter kan dessutom lämnas ut till tullmyndigheterna för övervakningen av verkställigheten av avfallsskattelagen (495/1996) samt lagen om accis på

vissa dryckesförpackningar.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2005.

Helsingfors den 14 september 2004

Republikens President

TARJA HALONEN

Finansminister *Antti Kalliomäki*

2.

Lag**om ändring av lagen om läskedrycksaccis**

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i lagen den 29 december 1994 om läskedrycksaccis (1474/1994) 4 §, sådan den lyder delvis ändrad i lag 920/2001, samt
ändras 1 och 3 §, dessa lagrum sådana de lyder, 1 § i lag 1092/1998 och 3 § delvis ändrad i sistnämnda lag, som följer:

Gällande lydelse

1 §

För läskedrycker skall till staten betalas läskedrycksaccis enligt denna lag.

I läskedrycksaccis uppbärs grundaccis och tilläggsaccis.

Denna lag tillämpas dock inte på grundaccisen, om läskedrycken har producerats av en tillverkare som är rättsligt och ekonomiskt oberoende av andra tillverkare i samma bransch och vars produktion av läskedrycker under ett kalenderår på basis av den volym drycker som fås därav uppgår till högst 50 000 liter. Om tillverkarens oberoende och produktionen under ett kalenderår skall på uppmaning uppvisas en tillförlitlig utredning för tullmyndigheten.

3 §

Läskedrycksaccisens grundaccis skall betalas enligt den till lagen bifogade accistabellen.

För sådana produkter i flytande form som används vid tillverkning av drycker, också för saft enligt position 2009 som skall utspädas, uppbärs grundaccis på basis av den mängd dryck som utvinns ur produkterna. För drycker som skall utspädas godkänns utspädning som leder till en sockerhalt om högst 10 viktprocent eller till motsvarande söthetsgrad.

För dryckesingrediens i fast form som innehåller konstgjort sötningsmedel uppbärs en grundaccis som motsvarar det i ingrediensen ingående konstgjorda sötningsmedlets

Föreslagen lydelse

1 §

För läskedrycker skall till staten betalas läskedrycksaccis enligt denna lag.

Denna lag tillämpas dock inte på *läskedrycksaccis*, om läskedrycken har producerats av en tillverkare som är rättsligt och ekonomiskt oberoende av andra tillverkare i samma bransch och vars produktion av läske drycker under ett kalenderår på basis av den volym drycker som fås därav uppgår till högst 50 000 liter. Tillförlitlig utredning om tillverkarens oberoende ställning och produktion under ett kalenderår skall på uppmaning tillställas tullmyndigheten.

3 §

Läskedrycksaccis skall betalas enligt den till lagen fogade accistabellen.

För sådana produkter i flytande form som används vid tillverkning av drycker, också för saft enligt position 2009 som skall utspädas, uppbärs *läskedrycksaccis* på basis av den mängd dryck som utvinns ur produkterna. För drycker som skall utspädas godkänns utspädning som leder till en sockerhalt om högst 10 viktprocent eller till motsvarande söthetsgrad.

För dryckesingrediens i fast form som innehåller konstgjort sötningsmedel uppbärs en *läskedrycksaccis* som motsvarar det i ingrediensen ingående konstgjorda sötnings-

mängd omvandlad så att den motsvarar söthetsgraden för sackaros.

4 §

I läskedrycksaccis skall betalas tilläggsaccis 67 cent per liter för sådana drycker i detaljhandelsförpackningar som hör till produktgrupperna 4, 5, 9 och 12 i läskedrycksaccistabellen. Som detaljhandel anses i detta lagrum även servering.

Om den accisskyldige lämnar en utredning om att detaljhandelsförpackningen hör till ett sådant pantbaserat system för återvinning av förpackningar som miljöministeriet godkänt, skall

1) tilläggsaccis inte betalas om detaljhandelsförpackningen kan fyllas på nytt,

2) tilläggsaccis betalas 16 cent per liter, om detaljhandelsförpackningen kan återvinnas som råmaterial.

Såsom i lagen om påförande av accis avsedd tillverkning anses också förpackande av läskedrycker i detaljhandelsförpackningar.

medlets mängd omvandlad så att den motsvarar söthetsgraden för sackaros.

4 §

(upphävs)

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2005.

3.

Lag

om ändring av lagen om accis på alkohol och alkoholdrycker

I enlighet med riksdagens beslut

upphävs i lagen den 29 december 1994 om accis på alkohol och alkoholdrycker (1471/1994) 7 §, sådan den lyder delvis ändrad i lag 921/2001, samt

ändras 1 § och det inledande stycket i 9 § 1 mom., av dessa lagrum det inledande stycket i 9 § 1 mom. sådant det lyder i lag 571/1997, som följer:

1 §

För etylalkohol och alkoholdrycker skall till staten betalas accis på alkohol och alkoholdrycker enligt denna lag.

I accis uppbärs grundaccis och tilläggsaccis.

1 §

För etylalkohol och alkoholdrycker skall till staten betalas accis på alkoholdrycker enligt denna lag.

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

7 §

Tilläggsaccis skall betalas 67 cent per liter för alkoholdrycker i detaljhandelsförpackningar. Som detaljhandel anses i detta lagrum även servering.

Om den accisskyldige lämnar en utredning om att detaljhandelsförpackningen hör till ett sådant pantbaserat system för återvinning av förpackningar som miljöministeriet godkänt, skall

1) tilläggsaccis inte betalas om detaljhandelsförpackningen kan fyllas på nytt,

2) tilläggsaccis betalas 16 cent per liter om detaljhandelsförpackningen kan återvinnas som råmaterial.

Såsom i lagen om påförande av accis avsedd tillverkning anses också förpackande av alkoholdrycker i detaljhandelsförpackningar.

9 §

Om den skattskyldige lämnar en tillförlitlig utredning, enligt vilken öl har framställts i ett företag som i rättsligt och ekonomiskt hänseende är oberoende av andra företag inom samma bransch och som per kalenderår framställer högst 10 000 000 liter öl, sänks den grundaccis som skall betalas i accis på alkoholdrycker med

7 §

(upphävs)

9 §

Om den accisskyldige lämnar en tillförlitlig utredning om att ölet har framställts i ett företag som i rättsligt och ekonomiskt hänseende är oberoende av andra företag inom samma bransch, sänks den accis på alkoholdrycker som skall betalas på ölet med

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2005.

4.

Lag**om ändring av avfallslagen**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i avfallslagen av den 3 december 1993 (1072/1993) 18 j § 1 mom., 18 k §, 50 b §
 3 mom. och 71 §, sådana de lyder i lag 452/2004, samt
fogas till 50 c §, sådan den lyder i nämnda lag 452/2004, ett nytt 4 mom. som följer:

*Gällande lydelse**Föreslagen lydelse*

18 j §

18 j §

*Särskilda bestämmelser om förpackningar
och förpackningsavfall**Särskilda bestämmelser om förpackningar
och förpackningsavfall*

Producentansvaret för förpackningar är
 partiellt. Producenten skall för egen del se
 till att i genomsnitt sammanlagt 61 viktpro-
 cent av de förpackningar som släppts ut på
 marknaden återvinns. Till övriga delar an-
 svarar avfallsinnehavaren samt fastighetsin-
 nehavaren och kommunen för avfallshanter-
 ingen av förpackningsavfall på det sätt som
 föreskrivs i 3 kap.

Producentansvaret för förpackningar är
 partiellt. Producenten skall för egen del se
 till att i genomsnitt sammanlagt 61 viktpro-
 cent av *allt förpackningsavfall* återvinns.
 Till övriga delar ansvarar avfallsinnehava-
 ren samt fastighetsinnehavaren och komm-
 unen för avfallshanteringen av förpacknings-
 avfall på det sätt som föreskrivs i 3 kap.

18 k §

18 k §

*Vissa dryckesförpackningar**Vissa dryckesförpackningar*

Vad som i denna lag föreskrivs om åter-
 användning, återvinning och annan avfalls-
 hantering som grundar sig på producentan-
 svar samt om producenter gäller på motsva-
 rande sätt det system för återvinning av de-
 taljhandelsförpackningar som avses i 4 § la-
 gen om läskedrycksaccis (1474/1994) och i
 7 § lagen om accis på alkohol och alkoholl-
 drycker (1471/1994) samt de som tillverkar,
 förpackar och importerar produkter som av-
 ses i de nämnda lagarna.

Vad som i denna lag föreskrivs om åter-
 användning, återvinning och annan avfalls-
 hantering som grundar sig på producentan-
 svar samt om producenter gäller på motsva-
 rande sätt i 3 § 1 mom. 2 punkten i *lagen om
 accis på vissa dryckesförpackningar av-
 sedda fungerande retursystem och sådana
 accisskyldiga som avses i 4 § i den nämnda
 lagen.*

50 b §

Anmälan till producentregistret

I producentregistret antecknas också miljöministeriets beslut om godkännande av återvinningssystem för detaljhandelsförpackningar med stöd av 4 § lagen om läskedrycksaccis och 7 § lagen om accis på alkohol och alkoholdrycker.

Den som i accisdeklaration enligt 22 § i lagen om påförande av accis (1469/1994) anmäler att dryckesförpackningar ingår i ett i 3 § 1 mom. 2 punkten i lagen om accis på vissa dryckesförpackningar avsett fungerande retursystem skall göra anmälan om retursystemet för dryckesförpackningar till Birkalands miljöcentral för godkännande för anteckning i producentregistret. På anmälan tillämpas i tillämpliga delar bestämmelserna i 1 och 2 mom. ovan.

50 c §

Anteckning i producentregistret och godkännande för anteckning i producentregistret

Vad som ovan i 1—3 mom. föreskrivs om godkännande av producent eller producent-sammanslutning för anteckning i producentregistret gäller i tillämpliga delar även godkännandet av ett i 3 § 1 mom. 2 punkten i lagen om accis på vissa dryckesförpackningar avsett fungerande retursystem.

71 §

Utlämnande av sekretessbelagda uppgifter

Den som vid utförandet av uppdrag enligt denna lag har tagit del av uppgifter om en enskilds eller en sammanslutnings ekonomiska ställning, om en affärs- eller yrkeshemlighet eller om en enskilds personliga förhållanden får utan hinder av bestämmelserna om sekretess i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999) lämna ut uppgifterna till tillsynsmyndigheten, miljöministeriet, Finlands miljöcentral eller till Birkalands miljöcentral för fullgörande av uppgifter enligt denna lag samt till åklagar-, polis- och tullmyndigheterna för

71 §

Utlämnande av sekretessbelagda uppgifter

Den som vid utförandet av uppdrag enligt denna lag har tagit del av uppgifter om en enskilds eller en sammanslutnings ekonomiska ställning, om en affärs- eller yrkeshemlighet eller om en enskilds personliga förhållanden får utan hinder av bestämmelserna om sekretess i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999) lämna ut uppgifterna till tillsynsmyndigheten, miljöministeriet, Finlands miljöcentral eller till Birkalands miljöcentral för fullgörande av uppgifter enligt denna lag samt till åklagar-, polis- och tullmyndigheterna för

Gällande lydelse

utredning av brott. Sekretessbelagda uppgifter kan dessutom lämnas ut till tullmyndigheterna för verkställigheten av avfallsskattelagen (495/1996) samt 4 § lagen om läskedrycksaccis och 7 § lagen om accis på alkohol och alkoholdrycker.

Föreslagen lydelse

utredning av brott. Sekretessbelagda uppgifter kan dessutom lämnas ut till tullmyndigheterna för *övervakningen* av verkställigheten av avfallsskattelagen (495/1996) samt *lagen om accis på vissa dryckesförpackningar*.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2005.
