

05.12.2003

**Høringsnotat – revisjon av regelverket for teknisk sprit**

## INNHOOLD

1.	Innledning .....	5
2.	Gjeldende rett.....	7
2.1	Spritlovens anvendelsesområde .....	7
2.1.1	Forholdet til annen lovgivning.....	7
2.1.2	Spritlovens definisjoner.....	9
2.2	Reguleringen av omsetningskjeden.....	9
2.2.1	Tilvirkning - omdestillasjon.....	9
2.2.2	Innførsel.....	11
2.2.3	Engrossalg.....	12
2.2.4	Salg til forbruker .....	13
2.2.5	Kjøp.....	13
2.3	Avgiftsplikten.....	14
2.4	Kravet til spritkontroll og regnskapskontroll mv. hos brukere.....	16
2.5	Kontroll ved produksjon og transport av sprit.....	17
2.6	Reguleringen av de enkelte produkttypene - sammendrag.....	18
2.6.1	Udenaturert sprit .....	18
2.6.2	Denaturert sprit – rødsprit - desinfeksjonssprit.....	19
2.6.3	Udenaturert brennevin og udenaturert eller denaturert vin.....	20
2.6.4	Udenaturert isopropanol.....	21
2.6.5	Denaturert isopropanol.....	21
2.6.6	Spritholdige produkter - desinfeksjonsmidler .....	22
2.6.7	Essenser .....	23
2.6.8	Tinkurer.....	24
2.6.9	Spritholdig kosmetikk.....	25
3.	Ordningen i andre land.....	26
3.1	EU.....	26
3.2	Sverige .....	27

3.3	Danmark .....	28
4.	Forslag til ny ordning .....	28
4.1	Overordnede hensyn.....	28
4.2	Faren for misbruk av tekniske alkoholer.....	29
4.3	Hovedtrekk i forslaget til ny ordning.....	30
4.4	Ny avgrensning mellom "teknisk etanol" og "alkoholholdige preparater".....	32
4.4.1	Generelt .....	32
4.4.2	"Teknisk etanol" .....	32
4.4.3	"Alkoholholdige preparater" .....	33
4.4.4	Knytning til Tolltariffen.....	34
4.5	Registreringsordning erstatter monopol, bevilling og kjøpetillatelser .....	36
4.5.1	Avvikling av monopol- og bevillingsordningen.....	36
4.5.2	Ny registreringsordning .....	36
4.5.3	Registreringsordning for avgiftsfri bruk.....	40
4.5.4	Registreringsordning for avgiftspliktig bruk.....	41
4.6	Denaturering.....	41
4.7	Avgiftsreglene .....	43
4.7.1	Tidspunktet for avgiftsplikten – avgiftspliktige - oppkreving.....	43
4.7.2	Avgiftssatser .....	44
4.8	Forbudsbestemmelser – særlige fiskale og sosiale/helsemessige hensyn...	47
4.9	Straffebestemmelser .....	49
4.10	De enkelte produkttypene - oversikt .....	50
4.10.1	Udenaturert teknisk etanol.....	50
4.10.2	Denaturert teknisk etanol – Rødsprit - desinfeksjonssprit .....	51
4.10.3	Udenaturert og denaturert isopropanol.....	52
4.10.4	Alkoholholdige preparater - desinfeksjonsmidler .....	52
4.10.5	Essenser .....	53
4.10.6	Tinkturer .....	54
4.10.7	Etanolholdig kosmetikk .....	55

4.11	Organisatorisk plassering .....	55
4.12	Kontrolladgang - kontrollgebyr.....	56
4.13	Forbud mot apparater for fremstilling av isopropanol.....	57
5.	Økonomiske og administrative konsekvenser .....	57
5.1	Næringslivet generelt.....	57
5.2	Arcus og potetindustrien.....	58
5.3	Borregaard.....	58
5.4	Avgiftsmyndighetene .....	59
5.5	Budsjettmessige konsekvenser .....	60
6.	Iverksettelse og overgangsordninger .....	60
7.	Forslag.....	62

## 1. INNLEDNING

Finansdepartementet foreslår i dette høringsnotatet endringer i regelverket for teknisk sprit mv. Formålet er å oppnå en betydelig forenkling av reglene og kontrollrutinene, og en samordning med regelverket for særavgiftsbelagte varer. Regelverket er gammelt, og det er stort behov for endringer.

Dagens ordning er i stor grad historisk begrunnet, og fremstår som lite tidsriktig. Reglene for omsetning av alkoholholdige drikkevarer er betydelig endret og forenklet de seneste årene, og det synes derfor naturlig å forenkle også regelverket for omsetning av teknisk sprit. Store grupper i næringslivet og helsesektoren har i dag andre og mer differensierte behov enn da gjeldende regelverk ble vedtatt. Kombinasjonen av et gammelt regelverk og en monopolordning som begrenser antall tilbydere, er også lite forenlig med prinsippet om det frie varebytte. Teknisk sprit er nå også omfattet av EØS-avtalen gjennom protokoll 3 til avtalen.

Departementet foreslår at regelverket avgrenses til å gjelde etanol og etanolholdige produkter, slik at isopropanol ikke lenger omfattes. Begrepsbruken foreslås lagt om, ved at begrepet "teknisk sprit" erstattes av "teknisk etanol". Avgrensingen tar utgangspunkt i det tekniske formålet, og knyttes for øvrig opp mot tolltariffens vareposisjoner.

Det foreslås en avvikling av dagens monopoler for Arcus AS, gitt ved kgl.res. 22. desember 1995. Videre foreslås oppheving av lov 4. juni 1954 nr. 2 om sprit, brennevin, vin og isopropanol til teknisk og vitenskapelig bruk mv. (spritloven) og en rekke forskrifter, bl.a. forskrift 25. februar 1955 nr. 1 om omsetning og denaturering av sprit, brennevin og isopropanol til teknisk og vitenskapelig bruk mv. (spritforskriften).

Bestemmelsene for avgiftsmessig behandling, innførsel og produksjon av teknisk etanol foreslås innarbeidet i særavgiftsregelverket. Det foreslås en overgang til en registreringsordning for produsenter og importører. Det nye regelverket vil bli bygget rundt registrerings- og rapporteringsordningen for særavgifter. Registreringsordningen foreslås, i likhet med det som gjelder de andre særavgiftene, administrert av Tollvesenet.

Dagens system med kjøpetillatelse og kvoter for brukere av teknisk etanol, foreslås erstattet av en ordning med registrering av godkjente brukere. Det er fortsatt viktig å motvirke avgiftsomgåelser og misbruk av teknisk etanol. Virksomheter som får rett til avgiftsfri teknisk bruk av alkohol, må oppfylle grunnleggende krav til egenkontroll og seriøsitet. Misbruk av retten må få konsekvenser for den enkelte virksomhet, dens eiere og ledere.

Det materielle innholdet i forslagene svarer i store trekk til løsninger som benyttes i Sverige og EU for øvrig. Endringene forventes å innebære mer effektiv ressursutnyttelse, økt konkurranse og administrative forenklinger. Forslaget må ses i sammenheng med tidligere oppryddings- og moderniseringsarbeid knyttet til alkohol under Finansdepartementets område:

- Lov 28. juni 1912 nr. 4 om tilvirkning, innførsel og beskatning av øl (ølloven) ble opphevet fra 1. juli 1999.
- Spritkontrollen ble 1. januar 2002 overført fra Rusmiddeldirektoratet (nå Helse- og sosialdirektoratet) til Toll- og avgiftsdirektoratet.
- Monopolet for tilvirkning av brennevin ble opphevet fra 1. juli 2002.
- Fra 1. juli 2002 ble alkoholtilvirkningsloven av 19. juni 1964 nr. 1 opphevet, mens spritloven av 4. juni 1954 ble endret.
- Nemnda for teknisk sprit ble avviklet 1. juli 2002 og arbeidsoppgavene overført til Tollvesenet (Oslo og Akershus tolldistrikt).
- Ordningen med kvoter for desinfeksjonssprit ble avviklet 1. juli 2002.

Videre i høringsnotatet brukes følgende betegnelser:

- Spritloven: Lov 4. juni 1954 nr.2 om sprit, brennevin, vin og isopropanol til teknisk og vitenskapelig bruk mv.
- Alkoholtilvirkningsloven: Lov 19. juni 1964 nr. 1 om tilvirkning og omdestillasjon av sprit, brennevin og isopropanol og om beskatning av sprit, brennevin, vin, fruktvin, mjød og isopropanol (opphevet).
- Alkoholloven: Lov 2. juni 1989 nr. 27 om omsetning av alkoholholdig drikk mv.
- Særavgiftsloven: Lov 19. mai 1933 nr. 11 om særavgifter.
- Sprittforskriften: Forskrift 25. februar 1955 nr. 1 om omsetning og denaturering av sprit, brennevin, vin og isopropanol til teknisk og vitenskapelig bruk mv.
- Kgl. res. 1995: Kongelig resolusjon 22. desember 1995 nr. 1042 om overføring av eneretter fra A/S Vinmonopolet til Arcus Produkter AS.
- Særavgiftsforskriften: Forskrift 11. desember 2001 nr. 1451 om særavgifter.

Departementet tar sikte på å fremlegge en Ot.prp. om lovendringene i forbindelse med statsbudsjettet for 2005.

## **2. GJELDENDE RETT**

### **2.1 Spritlovens anvendelsesområde**

#### **2.1.1 Forholdet til annen lovgivning**

Dagens regelverk er basert på et skille mellom teknisk sprit og alkoholholdige drikkevarer. Omsetning mv. av alkohol (sprit, brennevin, vin og isopropanol) til teknisk og vitenskapelig bruk reguleres av spritloven og flere forskrifter. Reglene

om omsetning mv. av alkoholholdige drikkevarer finnes i alkoholloven med tilhørende forskrifter.

Av forarbeidene til spritloven (Ot.prp. nr. 4 (1954)) fremgår det at bakgrunnen for loven var at nye denatureringsmidler åpnet for økt betryggende bruk av denaturert sprit til teknisk bruk, uten at dette var til skade for sosiale og fiskale interesser. Loven ville dermed medføre lettelser for forbrukerne og de omsetningsberettigede.

Etter lovens § 1 kan sprit, brennevin, vin og isopropanol til teknisk og vitenskapelig bruk bare kjøpes, selges, utleveres, sendes og brukes i samsvar med de bestemmelsene som er gitt i eller i medhold av loven. Det samme gjelder sprit og isopropanol til desinfeksjonsbruk. Loven ble utvidet 1. juli 2002 med en videreføring av de mest sentrale bestemmelsene fra alkoholtilvirkningsloven, som ble opphevet samtidig. Loven gjelder etter endringen også tilvirkning og omdestillasjon av sprit, brennevin eller isopropanol. Dermed omfatter loven i en viss utstrekning også alkoholholdige *drikkevarer*, siden fremstilling av brennevin omfattes.

Alkoholloven regulerer innførsel og omsetning av alkoholholdig drikk, dvs. drikk som inneholder mer enn 2,50 volumprosent alkohol. Tilvirkning, engrossalg og detaljomsetning av alkoholholdig drikk krever etter gjeldende regler bevilling. Import og eksport kan, med enkelte unntak, bare foretas av den som har tilvirknings- eller engrosbevilling.

Verken spritloven eller alkoholloven omfatter alkohol til medisinsk bruk. Dette reguleres av legemiddellovgivningen, jf. lov 4. desember 1992 nr. 132 § 26 og forskrift 1. mars 1957 nr. 4 om brennevin, herunder spiritus, og vin til medisinsk bruk.



Avgiftsreglene følger av Stortingets vedtak om alkoholavgifter, spritloven, spritforskriften og særavgiftsforskriften.

### 2.1.2 Spritlovens definisjoner

Etter spritloven § 1 brukes uttrykket "sprit" om:

- *etanol* som etter lovgivningen ikke kan selges og nyttes til drikk,
- *brennevin* tilsatt denatureringsmidler i den hensikt å gjøre det udrikkelig.

**Etanol:** Dette omfatter både ublandet etanol (C<sub>2</sub>H<sub>5</sub>OH) og etanol i blanding. Dette alternativet gjelder bare etanol som etter lovgivningen ikke kan selges og nyttes til drikk. Dermed faller alkoholholdige drikkevarer under 60 % utenfor, jf. alkoholloven. Spritforskriften kapittel IV nr. 3 angir nærmere kriterier for hva som omfattes av begrepet "i blanding".

**Brennevin:** I loven defineres brennevin tilsatt denatureringsmidler som "sprit". Udenatureert brennevin, som *kan* selges og nyttes til drikk, defineres som "brennevin" selv om den er til teknisk bruk. Fruktvin, mjød og øl faller utenfor definisjonen av "brennevin", og dermed også "sprit", uansett om varen er denatureert eller ikke.

## 2.2 Reguleringen av omsetningskjeden

### 2.2.1 Tilvirkning - omdestillasjon

Tilvirkning defineres som fremstilling av etanol fra et annet produkt, gjennom destillering, gjæring eller ved annen teknisk prosess. Slik fremstilling av brennevin som kan brukes til drikk, omfattes altså også av spritloven. Omdestillasjon defineres som virksomhet hvor varen, for å bli rensset, overføres til dampform og igjen fortettes.

Tilvirkning eller omdestillasjon av sprit, brennevin eller isopropanol kan bare drives av den som har bevilling av Kongen, jf. spritloven § 3. I henhold til spritloven § 4 må tilvirkning og omdestillasjon foregå i lokaler som Finansdepartementet godkjenner.

Tilvirkning av sprit og brennevin foregår, i henhold til tidligere gitte enkelttillatelser, ved Borregaard og enkelte potetbrennerier, og under kontroll av Arcus. Isopropanol produseres ikke i Norge.

Borregaard produserer sprit som et restprodukt fra celluloseproduksjonen. Borregaard sender 96 % sprit til Arcus' rektifiseringsanlegg (rensaneanlegg) på Hamar. Derfra eksporteres spriten til teknisk bruk i Sverige. Sprit som ikke skal rektifiseres, eksporteres av Borregaard direkte, i henhold til samtykke fra Toll- og avgiftsdirektoratet. Ikke noe av denne spriten går til drikkevarer.

Det er fire potetbrennerier i Norge. Hoff Norske potetindustrier har brennerier i Gjøvik, Sundnes og Atlungstad, hvorav sistnevnte nå kun er i beredskap. I tillegg kommer Strand Brænderi AS i Moelv. Potetspriten (råspriten) sendes til Arcus' anlegg på Hamar for rektifisering (rensing), og videre til produksjon av drikkevarer hos Arcus AS.

Arcus AS er ved kgl. res. 1995 gitt enerett til omdestillasjon av sprit, brennevin og isopropanol, med hjemmel i alkoholtilvirkningsloven. Eneretten er gjentatt i spritforskriften, jf. spritloven. I begrenset utstrekning foregår likevel omdestillasjon hos enkelte brukere. Dette har vært aktuelt for produksjonsbedrifter som gjenvinner sprit brukt i produksjonsprosessen, og tillatelser er gitt etter innhentet samtykke fra Arcus.

Etter alkoholloven § 1-4a kreves bevilling for å kunne tilvirke alkoholholdig drikk. I tillegg fastsetter særavgiftsforskriften registreringsplikt for alle som skal produsere

avgiftspliktige varer, jf. stortingsvedtaket for alkoholavgift. Anvendelsesområdet for disse to bestemmelsene må antas å være mer omfattende enn definisjonen av "tilvirkning" i spritloven.

Med hjemmel i spritloven § 7 stiller spritforskriften kapittel V krav til emballasjen for essens som tilvirkes. Forskriftens kapittel VI krever tillatelse for tilvirkning av sprit- og isopropanolholdig kosmetikk.

### 2.2.2 Innførsel

Arcus AS er ved kgl. res. 1995 gitt *enerett* til innførsel av sprit og isopropanol. I spritforskriften kapittel 2 nr. 1 er det presisert at eneretten gjelder udenaturert isopropanol. Dersom Arcus frafaller sin enerett, kan Toll- og avgiftsdirektoratet samtykke til innførselen.

Spritholdige produkter er ikke omfattet av eneretten. Spørsmålet om en vare er et "spritholdig produkt" eller omfattes av eneretten nevnt ovenfor, avgjøres av Oslo og Akershus tolldistrikt etter innhentet uttalelse fra Arcus. Anmodning om samtykke til innførsel av spritholdige produkter rettes til Oslo og Akershus tolldistrikt. Se spritforskriften kapittel IV punkt 2.

Etter spritforskriften kapittel V nr. 1 er det krav til emballasjestørrelsen på spritholdig essens som innføres, og etter nr. 2 skal all spritholdig essens som innføres, være godkjent av Oslo og Akershus tolldistrikt.

Etter spritforskriften kapittel VI nr. 1 kreves tillatelse fra Oslo og Akershus tolldistrikt ved ervervsmessig innførsel av sprit- og isopropanolholdig kosmetikk.

### 2.2.3 Engrossalg

Salg av sprit kan bare foretas av den som har bevilling, jf. spritloven § 5. I henhold til kgl. res. 1995 har Arcus *rett* til handel med sprit.

I spritforskriften kapittel I nr. 2 og 5 er Arcus gitt *enerett* til engrossalg av rødsprit.

I henhold til spritforskriften kapittel III nr. 4, sammenholdt med kapittelets innledning, er Arcus gitt *enerett* til engrossalg av sprit, brennevin og vin til teknisk og vitenskapelig bruk.

I henhold til kgl. res. 1995 har Arcus *enerett* til engrossalg av isopropanol. Arcus er også i spritforskriftens kapittel I nr. 5 gitt enerett til engrossalg av "teknisk isopropanol", dvs. denaturert isopropanol, og kan godkjenne forhandlere slik som for rødsprit. Spritloven § 5 gjelder ikke isopropanol, og hjemmel må søkes i den generelle fullmaktsbestemmelsen i lovens § 1 tredje ledd og i § 8. Eneretten praktiseres ikke for denaturert isopropanol, noe som kan sies å ha støtte i spritforskriften kapittel IV nr. 1.

Arcus har, som de eneste, *rett* til å selge desinfeksjonssprit, jf. spritforskriften kapittel II. Det er forutsatt i forskriften at Toll- og avgiftsdirektoratet kan gi også andre enn Arcus og apotekene rett til å selge desinfeksjonssprit.

De rettighetene som Arcus har, er kombinert med en *plikt* til å levere de produktene markedet etterspør, med mindre disse kan erstattes av andre produkter som Arcus fører, jf. spritforskriften kapittel IV nr. 1.

#### 2.2.4 Salg til forbruker

Arcus har, som de eneste, *rett* til å selge sprit, brennevin, vin og udenaturert isopropanol til mottakere med kjøpetillatelse, jf. spritforskriften kapittel III nr. 4. I henhold til spritforskriften kapittel I kan Arcus godkjenne forhandlere (detaljister) av rødsprit og denaturert isopropanol.

Etter spritloven § 5 tredje ledd kan departementet gi forskrift om at godkjente forhandlere får selge denaturert sprit, herunder rødsprit. I henhold til spritforskriften kapittel I punkt 3 er Arcus gitt myndighet til å godkjenne forhandlere. Forhandlerne kan bare kjøpe rødspriten fra Arcus. Tolldistriktssjefen kan inndra retten til å være forhandler, jf. punkt 4.

Apotek kan selge desinfeksjonssprit, jf. spritforskriften kapittel II. I tillegg har Arcus, som de eneste utenom apotekene, *rett* til å selge desinfeksjonssprit.

Videre har Arcus *enerett* til detalj salg av udenaturert isopropanol, jf. kgl. res. 1995 og spritforskriften kapittel IV nr. 1.

#### 2.2.5 Kjøp

Kjøp av sprit mv. krever i utgangspunktet alltid en kjøpetillatelse, jf. spritloven § 6. Likevel bestemmer spritforskriften i kapittel III at det ikke er nødvendig med tillatelse for å kjøpe rødsprit og desinfeksjonssprit.

Etter at Nemnda for teknisk sprit ble avviklet 1. juli 2002, er det Oslo og Akershus tolldistrikt som utsteder tillatelsene.

### 2.3 Avgiftsplikten

Avgiftsplikten på alkohol, dvs. både alkoholholdig drikk og teknisk sprit, er regulert i Stortingets avgiftsvedtak og særavgiftsforskriften. Før 1992 ble teknisk sprit avgiftsbelagt med både grunnavgift og verdiavgift, med utgangspunkt i de samme satsene som for alkoholholdig drikk. Det ble videre gitt refusjon i varierende grad for ulike brukergrupper. Fra 1992 ble teknisk sprit avgiftsbelagt med ren kvantumsavgift. Etter omleggingen kunne avgiftsatsene i prinsippet endres uavhengig av satsendringene for drikkevarer, men skulle ikke overstige satsene for drikkealkohol.

Etter Stortingets avgiftsvedtak § 1 skal det betales avgift til statskassen ved innførsel og innenlandsk tilvirkning av sprit, isopropanol, brennevin, vin, fruktvin, mjød og øl. Alkohol i essenser som innføres, belegges med samme sats som sprit til innenlands essensproduksjon, jf. § 1 annet ledd. Alkoholholdige preparater for øvrig er ikke omfattet av avgiftsplikten, men avgiftsvedtaket gir departementet fullmakt til å illegge avgift på alkoholen i andre varer til fortæring mv. som innføres.

Etter § 2 gis det helt eller delvis avgiftsfritak for følgende:

- varer som leveres til teknisk, vitenskapelig eller medisinsk bruk og som er denatureert eller på annen måte finnes garantert mot å bli brukt til drikk, jf. § 2 bokstav e.
- alkohol i essenser som innføres, og som brukes ved fremstilling av alkoholholdige ferdigvarer (fullt fritak), jf. § 2 bokstav g.

Avgiftsplikten for teknisk sprit mv. oppstår ved salg fra Arcus AS, jf. særavgiftsforskriften § 3-3-2. For essenser som innføres, oppstår avgiftsplikten ved innførsel.

Satsene i avgiftsvedtaket omfatter bare alkoholholdig drikk. Satsene for alkohol til teknisk bruk står i særavgiftsforskriften § 3-3-3. Etter forskriften § 3-3-3 inndeles

avgiften i fire grupper med ulike avgiftssatser, avhengig av kontrollmulighetene, hvilke produkter det er tale om og hvem som er bruker. Full sats har de siste årene vært 78 % av satsen for brennevin. Tollvesenet har kompetanse til å avgjøre plassering i avgiftsgruppe, fastsettelse av kvoter og vilkår for kjøp. Avgifter er således i dag også lagt på ren etanol som selges uten kontrollplikt hos brukeren. Dette utgjør en meget liten del av totalvolumet, ettersom størstedelen av ren etanol som benyttes i produksjonsprosesser er avgiftsfri, men kontrollpliktig.

Også spritforskriften har noen bestemmelser om avgift:

- Rødsprit og teknisk isopropanol, jf. kapittel I nr. 1.
- Desinfeksjonssprit, jf. kapittel II nr. 1.
- Sprit, brennevin, vin og isopropanol, jf. kapittel III nr. 1 og 2.

Avgiften på alkohol i essenser som innføres, ble innført 1964 for å få avgiftsmessig likestilling med alkohol i essenser som tilvirkes i Norge. Satsen er ikke fastsatt direkte i Stortingets avgiftsvedtak. Isteden viser avgiftsvedtaket § 1 annet ledd annen setning til fritaksbestemmelsen for teknisk sprit i § 2 første ledd bokstav e. I medhold av § 2 annet ledd bestemmer særavgiftsforskriften § 3-3-3 annet ledd at avgiftssatsen for alkohol i essenser som innføres, skal avgiftsbelegges med samme sats som alkohol til bl.a. essensproduksjon, jf. § 3-3-3 første ledd bokstav c. Dermed er avgiften den samme enten man innfører eller produserer essensen i Norge. Etter avgiftsvedtaket § 2 bokstav c er det fritak for alkohol som brukes til fremstilling av essenser som skal utføres, og etter bokstav g er det fritak for essenser som benyttes til produksjon av alkoholholdige ferdigvarer.

Avgiftsinntektene for 2002 fordeler seg slik:

1)	Leger, tannleger osv. (466,- kr/l 100 %)	4 544	liter	2 117 497 kroner
2)	Høyskoler, sykehus osv. (177,- kr/l 100 %)	2 547	liter	4 510 356 kroner
3)	Aroma-/essensprod. osv. (58,- kr/l 100 %)	27 532	liter	1 596 892 kroner

I tillegg kommer avgift på sprit i essenser som innføres med ca. 5 millioner kroner.

Kilde: Toll- og avgiftsdirektoratet.

#### **2.4 Kravet til spritkontroll og regnskapskontroll mv. hos brukere**

Som det fremgår foran, kan brukere av udenaturert etanol oppnå fritak for avgifter dersom de underlegges spritkontroll. Kravet om spritkontroll fremkommer som et vilkår for avgiftsfritak når Oslo og Akershus tolldistrikt fatter vedtak om kjøpetillatelse i henhold til spritloven § 6 første ledd, og i forbindelse med dette fastsetter 0-sats i henhold til § 6 annet ledd, jf. spritforskriften kapittel III og særavgiftsforskriften § 3-3-3 (3).

Utstederen av kjøpetillatelser kan fastsette vilkår om kontrolltiltak når tillatelsene utstedes. Ut fra en risikovurdering står valget mellom flere typer pålegg. Det fremgår av spritforskriften kapittel III nr. 3 at Oslo og Akershus tolldistrikt kan pålegge brukerne å sende inn regnskaper, oppgaver over anvendelsen av varene, vareprøver og etiketter eller merker. Bestemmelsen må ses i sammenheng med "Instruks for ansvarshavende med regnskapsplikt".

I henhold til særavgiftsforskriften kan brukere som får 0-sats på udenaturert sprit bli pålagt "spritkontroll". Dette har vært forstått som et krav om fysisk kontroll for eksempel ved næringsmiddelproduksjon der udenaturert teknisk sprit inngår som innsatsvare. Kravene må ses i sammenheng med "Instruks for mottak, oppbevaring, utlevering og anvendelse av udenaturert ren etanol" og "Retningslinjer for lagring av teknisk sprit på tank". Se omtalen i neste avsnitt nedenfor mht. produksjonsbedrifter. Etter omstendighetene kan det være aktuelt å stille lignende krav også hos brukere.

Kontrollkravene er basert på generelle risikovurderinger og kontrollen gjennomføres i stor grad ved fysisk tilstedeværelse. Dette har også sammenheng med krav til plombering av forsendelser.



Når bedrifter har spritkontroll, krever Tollvesenet opp et gebyr, jf. spritloven § 10 annet ledd. Gebyret er budsjettert med å gi staten en inntekt på 400 000 kroner i 2003.

## **2.5 Kontroll ved produksjon og transport av sprit**

Kontrollen reguleres av forskrift 17. juni 1965 nr 8893 om tilvirkning, lagring, utlevering og transport av sprit. Videre må kravene ses i sammenheng med:

- "Instruks for ansvarshavende for sprit ved "Arcus AS",
- "Instruks for ansvarshavende for utlevering av sprit ved jordbruksbrennerier" og
- "Instruks for ansvarshavende for utlevering av sprit ved industribrennerier".

Bestemmelsene inneholder detaljerte regler med krav til lokaler, produksjonsutstyr, transportmidler og regnskapsplikt. Kontrollen er som utgangspunkt basert på "lukket system" med utstrakt bruk av plombering og Tollvesenets fysiske tilstedeværelse. Det er laget egne plomber for formålet. Tolldistriktssjefen kan isteden anta en person ved tilvirkningsbedriften som kontrollør på vegne av det offentlige. Vedkommende er ansvarlig for plombering mv. I betydelig utstrekning kreves dermed ikke fysisk tilstedeværelse fra Tollvesenet.

Lukket anlegg er mest aktuelt for tilvirkningsbedrifter, dvs. Borregaard og brenneriene, men benyttes også hos brukere av udenaturert sprit. Her har praksis vært å foreta en befarings- og leggesjekk til rette for at det etter mottak av spriten (som det har vært mottakskontroll på fra Tollvesenet), fortsatt er betryggende sikring mot ulovlig uttak. For ren sprit kreves lukket system. Tanken skal være sikret mot inntrengen av uvedkommende, med inngjerding, låsing, alarm utvending belysning eller lignende. Tank og rør skal være innrettet for plombering som gjør spriten utilgjengelig under lagring. Løse flenser, rørstusser, ventiler mv. skal være sveiset fast eller skal kunne forsegles. Det er bl.a. også stilt krav til påfyllingsrør.

For at en bil skal kunne godkjennes for transport, kreves bl.a. at den er innrettet for plombering som gjør spriten utilgjengelig under transporten. Arcus har hatt ansvar for all transport av udenatureert sprit til brukerne. Arcus har egne ansvarshavende personer, som har ansvar for plombering av tankbilene før avreise. Ved ankomst bruker, varsler Arcus lokale tollvesen og ber om kontroll. Da er det Tollvesenet som møter opp på bedriften til avtalt tid og foretar sin mottakskontroll. Andre transportører leies inn ved behov, og da kun for transport mellom brenneriene og rektifiseringsanlegget på Hamar. Disse bilene er godkjent for slik transport av Tollvesenet.

## **2.6 Reguleringen av de enkelte produkttypene - sammendrag**

### **2.6.1 Udenatureert sprit**

Udenatureert etanol brukes som innsatsvare mv. en rekke steder i industrien, herunder produksjon av alkoholholdige drikkevarer. Også undervisningsinstitusjoner, sykehus, leger, tannleger og veterinærer bruker udenatureert etanol.

Arcus har *enerett* til produksjon og innførsel av teknisk udenatureert etanol, og *rett* til handel, jf. kgl.res. 1995. I henhold til spritforskriften kapittel III nr. 4 skal Arcus også forestå salget. Arcus har mulighet til å frafalle sin enerett, og Oslo og Akershus tolldistrikt kan dermed også gi innførselstillatelse til slike produkter, kap IV, pkt 4

Det er fastsatt følgende instruks for håndtering av etanolen:

- Instruks for oppbevaring, utlevering og anvendelse av udenatureert ren etanol.
- Instruks for ansvarshavende for sprit ved Arcus AS.
- Instruks for ansvarshavende for utlevering av sprit ved jordbruksbrennerier.
- Retningslinjer for lagring av teknisk sprit på tank
- Instruks for ansvarshavende for utlevering av sprit ved industribrennerier.
- Instruks for ansvarshavende med regnskapsplikt.

Etter særavgiftsforskriften avhenger avgiftssats av bruksområde og kontrollregime. Det er fire satser, som i 2002 varierer fra kr 424,- til kr 0,- pr. liter 100 % alkohol. Kjøpere underlagt spritkontroll kan oppnå 0-sats. Det samme gjelder universiteter mv.

### 2.6.2 Denaturert sprit – rødsprit - desinfeksjonssprit

Denaturert sprit (inkludert brennevin) omfattes av Arcus' eneretter til produksjon og innførsel. I praksis skjer det meste av denaturering i Norge, men det innføres også mindre mengder denaturert sprit.

Arcus har også *rett* til handel. I henhold til spritforskriften kapittel III nr. 4 skal Arcus dessuten forestå salget. Arcus har mulighet til å frafalle sin enerett, og Oslo og Akershus tolldistrikt kan dermed også gi innførselstillatelse til slike produkter, kap IV pkt 4.

Rødsprit er denaturert etanol som omfattes av Arcus' enerett til produksjon, innførsel og engrossalg, jf. kgl. res. 1995 og spritforskriften kapittel I nr. 2. Eneretten praktiseres slik at tilsvarende produkter ikke godtas. Toll- og avgiftsdirektoratet (tidligere Nemnda for teknisk sprit) godkjenner denatureringsmåten og emballasjen. Kjøpetillatelse kreves ikke. Rødsprit inneholder over 90 prosent alkohol, men er tilsatt denatureringsstoffer som skal gjøre rødspriten utjenelig som drikk. Hensynet til å gjøre rødspriten udrikkelig må imidlertid veies opp mot hensynet til liv og helse. Rødsprit skal brukes som teknisk etanol, og det er ikke meningen at det skal drikkes. Årlig selges om lag 200 000 liter rødsprit.

Etter spritforskriften kapittel I nr. 6 må rødsprit ikke utleveres til person under 15 år, person som er påvirket av alkohol eller person som med skjellig grunn antas å

ville misbruke alkoholen. Videre er det krav om at produktet skal holdes utilgjengelig for uvedkommende, og emballasjen skal være merket. Før en forhandler får tillatelse til salg av slike varer skal det innhentes uttalelse fra det stedlige politi.

Arcus har *enerett* til produksjon og innførsel av desinfeksjonssprit, og *rett* (som de eneste) til salg. Deres produktserie Antibac består av flere produkttyper, hvorav de fleste er denaturert med 20 % isopropanol og duftolje. Produktet selges også i særskilte forbrukerpakninger på apotek. Kjøpetillatelse kreves ikke. Spritforskriften definerer desinfeksjonssprit som sprit denaturert på den måten som er bestemt for desinfeksjonssprit. Denatureringen er bestemt gjennom vedtak i tidligere Nemnda for teknisk sprit, og ikke i forskrift. Desinfeksjonssprit er mest effektive i 70 - 80 % vol., og i tillegg kan man benytte andre stoffer sammen med spriten for å bedre effekten. Etter praksis kan produkter med lavere volumprosent bli ansett som desinfeksjonsmidler. Også isopropanol kan benyttes til desinfeksjon, men omfattes ikke av begrepet ”sprit”.

Varene er ikke belagt med særavgift, jf. også spritforskriften kapittel I punkt 1 mht. rødsprit. (Denaturert vin etc. omfattes ikke av avgiftsbestemmelsene, jf. for øvrig forskrift 23. mai 1958 om kjøp av vin til teknisk og vitenskapelig bruk.)

### 2.6.3 Udenaturert brennevin og udenaturert eller denaturert vin

I henhold til spritloven § 3 kreves Kongens tillatelse til å tilvirke eller omdestillere brennevin. Etter kgl.res. 1995 har Arcus enerett til omdestillasjon av brennevin.

I henhold til spritforskriften kapittel 3 nr. 4 skal Arcus forestå salget av brennevin og vin til teknisk og vitenskapelig bruk.

For vin til teknisk bruk er det dessuten gitt egen forskrift av 23. mai 1958. Det er gitt bestemmelser om kjøpetillatelse, merking etc. Det er adgang til å gi avgiftsfrihet dersom vinen ikke skal fortæres.

#### 2.6.4 Udenaturert isopropanol

Ren isopropanol omfattes av Arcus' enerett til innførsel, engrossalg og detalj salg. Kjøpere må ha kjøpetillatelse fra Oslo og Akershus tolldistrikt.

Varen er ikke pålagt særavgift.

#### 2.6.5 Denaturert isopropanol

Når isopropanol denatureres gjøres det med metylisopropylketon (MIBK).

Denaturert isopropanol omfattes ikke av Arcus' enerett til *detalj salg*, men bare av Arcus' enerett til innførsel og engrossalg. I henhold til spritforskriften kapittel I skal Arcus godkjenne forhandlere av teknisk isopropanol, men dette praktiseres ikke. Kjøpere må ha kjøpetillatelse utstedt av Oslo og Akershus tolldistrikt. Andre bedrifter som omsetter denaturert isopropanol, selger til kunder uten kjøpetillatelse. Det blir kun gitt innførselstillatelse til bedrifter som innfører denaturert isopropanol

Isopropanol er i seg selv et denatureringsmiddel. Isopropanol ble på 50-tallet vurdert som et rusmiddel. Tilgangen på rusmidler den gangen var sterkt redusert i forhold til i dag, og isopropanol var blitt benyttet som rusmiddel. Den ble tatt med i alkoholoven for å hindre misbruk. Når man senere fikk internasjonale lister over denatureringsmidler, var isopropanol også tatt med der. Isopropanol kom derfor i en helt spesiell situasjon slik vi kjenner den i dag. Denaturering av isopropanol hadde følgelig på 50-tallet en helt annen berettigelse enn i dag. Denaturering av isopropanol har i dag kun som formål å skille disse produktene fra produkter som Arcus har eneretter til.

Varen er fritatt for særavgift, jf. også spritforskriften kapittel I nr. 1.

#### 2.6.6 Spritholdige produkter - desinfeksjonsmidler

Spritholdige produkter er ferdigvarer som i prinsippet ikke omfattes av spritloven. Men i henhold til spritforskriften kapittel IV nr. 2 skal anmodning om samtykke til innførsel og spørsmål om eneretten rettes til Oslo og Akershus tolldistrikt.

Problemstillingen er her altså å avgrense mot produkter som omfattes av Arcus' enerett, f.eks. rødsprit og etanol i blandinger. Oslo og Akershus tolldistrikt avgjør klassifiseringen, som må godkjennes av Arcus. Etter kapittel IV nr. 3 skal det bl.a. *"legges vekt på hvor stor andel alkohol produktet inneholder, dets blandingsforhold for øvrig, om produktet er uegnet til drikk, herunder om produktet må anses som et ferdig produkt, produktets bruksområde og faren for misbruk."*

Desinfeksjonssprit er i henhold til praksis definert som sprit tilsatt isopropanol. Sprit- og isopropanolholdige desinfeksjonsmidler som ikke anses som desinfeksjonssprit, faller etter lovgivningen utenfor eneretten. Oslo og Akershus tolldistrikt (tidligere Nemnda for teknisk sprit) gir likevel i praksis tillatelse til innførsel i slike tilfeller.

Andre desinfeksjonsmidler basert på sprit er blitt godkjent hvis de er tilstrekkelig denaturert, og Arcus ikke har mulighet til å lage tilsvarende produkt. Produktene består gjerne av 50/50 sprit og isopropanol, og må kunne skilles klart fra desinfeksjonssprit. De må være tilsatt denatureringsmiddel. Desinfeksjonsmidler kan også bestå av andre blandinger enn 50/50 sprit og isopropanol, avhengig blant annet av hvor lenge desinfeksjonstiden skal vare. Totalt kan varen inneholde 70 % til sammen av sprit og isopropanol, før eneretten inntreer.

Produktene omfattes ikke av Stortingets vedtak om alkoholavgift. Departementet kan bestemme avgiftsplikt ved innførsel for alkoholen i varer til fortæring.

#### 2.6.7 Essenser

Essens kan defineres som et stoff eller en blanding av stoffer som bidrar med en positiv smak til nærings- og nytelsesmidler. Essenser kan være naturlige, f.eks. kakao, vanilje eller frukt ekstrakt, eller syntetisk fremstilt. Essenser blir produsert av udenaturert ren etanol, og blir brukt i næringsmiddelindustrien eller selges i dagligvareforretninger.

I medhold av spritloven § 7 er det gitt bestemmelser om krav til kjøpetillatelse, emballasjestørrelse mv. Her har praksis vært å kreve spritkontroll i kjøpetillatelsen, eventuelt regnskapsplikt etter hvert. Essensen må ikke være egnet til drikk/beruselsesmiddel. Er den det, vil den omfattes av alkohollovens regler for omsetning. Det er ellers ikke noen begrensning i forhold til alkoholinnhold, slik som for tinkturer.

Nærmere bestemmelser om emballasje finnes i spritforskriften kapittel V nr. 1. Essensen skal også være godkjent av Oslo og Akershus tolldistrikt før innførsel. Spritholdig essens som tilvirkes her i landet eller innføres, kan i følge lovteksten kun selges i emballasje som er tydelig merket med tilvirkerens firmanavn og forretningsadresse.

Innførsel og salg av spritholdig essens kan bare skje i emballasje som rommer inntil 50 ml. Dette gjelder ikke innførsel av essens til tilvirker, grossist, større felleleshusholdninger eller læreranstalter eller næringsdrivende som skal bruke essensen i sin produksjonsvirksomhet. Det gjelder heller ikke for salg av essens fra tilvirker til grossist, og fra tilvirker og grossist til større felleleshusholdninger mv.

Spritforskriften kapittel V nr. 3 bestemmer at Toll- og avgiftsdirektoratet kan innføre krav om detaljsalgsbevilling dersom et kommunestyre ber om det.

Sprit til essenser har i 2003 avgiftssats på kr 53,- pr. liter 100 % alkohol ved levering fra Arcus. Spritholdige essenser som innføres, har samme sats i forhold til alkoholinnhold.

### 2.6.8 Tinkurer

Tinktur kan defineres som alkohol- eller vannløsning/-uttrekk av vegetabilsk, animalsk eller syntetisk opprinnelse. Tinkurer blir lagd av ren, udenaturert etanol. Tinkurer er som regel mer fortynnet og mindre flyktige enn det som er vanlig for ekstrakter. Tinkurer er ofte aktuelt i helsekostprodukter mv., men ikke bare dette. Tinkurer har tradisjonelt ofte vært laget på apotekene og solgt derfra. For eksempel kan "Jodtinktur", en sårdesinfeksjon basert på sprit og jod, fortsatt kjøpes på apoteket. Ellers er tinkurer urteuttrekk med etanol av alle tenkelige typer urter. Mange av disse er legemidler, både til inn- og utvortes bruk.

Ervervsmessig tilvirkning av tinkurer krever tillatelse fra Oslo og Akershus tolldistrikt, og det settes vilkår bl.a. om maksimalt innhold av etanol og om emballasjestørrelser. Da tinkurer ikke er særskilt omtalt i forskriftene, må hjemmel for praksis knyttes opp mot adgangen til å stille vilkår for å innvilge kjøpetillatelse for sprit. Øvre tillatte etanolkonsentrasjon i tinkurer har vært 60 vol. %. Ved salg til forbruker er øvre volumgrense satt til 100 ml.

Sprit til tinkurer har i 2003 avgiftssats på kr 53,- pr. liter 100 % alkohol ved levering fra Arcus.



### 2.6.9 Spritholdig kosmetikk

I medhold av spritloven § 7 er det gitt bestemmelser både i spritforskriften kapittel VI og i forskrift 10. juni 1949 om kontrollen med salg av sprit til tilvirkere av hårvann, andre spritholdige kosmetika og alkoholholdige essenser, og kontroll med salg av alkoholholdige essenser.

Tilvirkere må ha tillatelse fra Oslo og Akershus tolldistrikt. I henhold til 1949-forskriften skal sprit over 60 % som selges til fremstilling av kosmetikk, være denaturert. I praksis har man imidlertid bare holdt seg til spritforskriften kapittel VI nr. 3. I henhold til denne skal etanol og isopropanol være denaturert når alkoholinholdet i den ferdigproduserte vare overstiger 5 volumprosent alkohol. I praksis innebærer dette at all sprit som selges til kosmetikkproduksjon må være denaturert. Det har forekommet enkelttilfeller hvor kosmetikk er produsert av udenaturert alkohol.

Det er også gitt bestemmelser om krav til kjøpetillatelse og om emballasjestørrelse. Ved innførsel må importør må kunne fremlegge en innførselstillatelse fra Oslo og Akershus tolldistrikt ved innførsel av spritholdig kosmetikk, dvs. erklæring om at varen er godkjent som kosmetikk

Omsetning av kosmetikk er for øvrig også regulert i Helsedepartementets forskrift 26. oktober 1995 nr. 871 om produksjon, import og frambud av kosmetikk og kroppspeieprodukter. Forskriften er basert på direktiv 76/768 EØF.

Kosmetikk er ikke omfattet av vareomfanget for avgiften.

### **3. ORDNINGEN I ANDRE LAND**

#### **3.1 EU**

I EU ses reglene for anvendelse av teknisk sprit i sammenheng med systemet for harmonisering av særavgiftene på alkoholholdige drikkevarer, jf. blant annet direktiv 92/12 (sirkulasjonsdirektivet). Reglene vedrørende avgiftsplikt for alkohol og avgiftsfritak for alkohol til teknisk bruk er inntatt i direktiv 92/83 (strukturdirektivet). Blant annet omfattes all sprit som hører under HS-kode 2207 og 2208 av avgiftsreglene, jf. artikkel 20. Det skilles dermed ikke mellom sprit over og under 60 %, slik som i Norge.

Følgende varer er, i henhold til artikkel 27 nr. 1, fritatt for avgiftsplikt:

- fullstendig denaturert, jf. forordning 3199/93,
- denaturert etter nasjonale regler, og som ikke er til konsum,
- til eddikproduksjon,
- til produksjon av medisiner,
- til essensproduksjon,
- næringsmiddelproduksjon, for eksempel sjokolade.

I henhold til artikkel 27 nr. 2 kan følgende områder unntas fra avgiftsplikten:

- analyser, testing og vitenskapelige formål,
- vitenskapelig forskning,
- medisinske formål i sykehus og apoteker,
- produksjon av ferdigvarer som ikke inneholder alkohol,
- produksjon av halvfabrikata som ikke er avgiftspliktig etter direktivet.

Kosmetikk er regulert i direktiv 76/768 EØF. Direktivet harmoniserer bestemmelser om å beskytte publikums helse, og alkoholmisbruk er ikke tema. Direktivet er gjennomført også i norsk rett, jf. forskrift 26. oktober 1995 nr. 871.

### 3.2 Sverige

Som EU-medlem må Sverige holde seg innenfor rammen av direktivene for behandling av varer belagt med harmoniserte særavgifter. Det innebærer blant annet at EUs regler for forsendelse og lagerhold benyttes (direktiv 92/12). I Sverige er det nylig innført omfattende endringer i regelverket for teknisk sprit 1. oktober 2001 i lov 1994:1564 om alkoholskatt.

De nye bestemmelsene åpner for at en godkjent bruker kan foreta avgiftsfrie innkjøp av alkohol til bruk i produksjonsprosesser mv. Innkjøpet skjer fra en "opplagshaver", som i Norge tilsvarer en registrert avgiftspliktig virksomhet (importør eller produsent). De avgiftsfrie kjøpene omfatter ikke bare sprit, men også alkoholholdig drikk når den skal brukes i en produksjonsprosess mv. For å sikre kontrollen er det særskilte krav til lagerregnskap. Universiteter, høyskoler, apotek og sykehus kan kjøpe alkohol avgiftsfritt til vitenskapelige eller medisinske formål, uten at de må være registrert som godkjente brukere. Informasjon om ordningen kan hentes på <http://www.rsv.se/pdf/nyhetsbrev0102.pdf>

I Sverige skiller man mellom regulerte og uregulerte produkter i forhold til posisjoner i Den kombinerte nomenklatur, og har innarbeidet i regelverket på følgende måte i lag 1961:181 om försäljning av teknisk sprit m.m. § 1:

*"Med teknisk sprit förstås sprit som är avsedd att användas för tekniskt, industriellt, medicinskt, vetenskapligt eller annat likartat ändamål och som är hänförlig till tulltaxenr 22.07 eller 22.08 B. 1 eller B. 2 tulltaxelagen (1987:1068).*

*Med alkoholhaltigt preparat förstås vara som innehåller mer än 1,8 viktprocent etylalkohol och som inte är hänförlig till tulltaxenr 22.03-22.07 eller 22.08 B.1 eller B. 2 tulltaxelagen och inte heller är sådant läkemedel, som omfattas av läkemedelslagen (1992:859)."*

### **3.3 Danmark**

Bruken av teknisk sprit er regulert i lov om afgift af spiritus m.m. av 24. september 1996. Som EU-medlem følger Danmark systemet for de harmoniserte avgifter på alkohol, jf. ovenfor. Etter loven § 15 er det gitt avgiftsfritak i samsvar med EUs bestemmelser.

Som i Sverige følges den generelle definisjonen av det avgiftspliktige vareomfanget for EU, sammenholdt med fritak for nærmere beskrevne varer og anvendelsesområder. I § 36 er det en særbestemmelse om avgiftsplikt for den som fjerner denatureringsmidler. Generelt er det danske regelverket noe enklere utformet enn det svenske.

## **4. FORSLAG TIL NY ORDNING**

### **4.1 Overordnede hensyn**

Formålet med alkoholavgiftene og andre regler for omsetning av alkoholholdige drikkevarer, er hovedsakelig å begrense skadevirkningene av alkoholbruk. I tillegg gir avgiftene på alkoholholdige drikkevarer en betydelig inntekt til statskassen. De som rettmessig skal bruke alkohol til annet enn drikk, må forholde seg til disse hensynene, men har på den annen side også behov for at anskaffelse og bruk kan skje så enkelt som mulig. Formålet med alkoholavgiftene tilsier også at slik bruk som den store hovedregel bør være avgiftsfri. Dette er også løsningen i EU.

Regelverket for teknisk etanol har således både sosiale, fiskale og næringsrelaterte formål. Det må derfor utformes med sikte på å motvirke alkoholmisbruk og avgiftsunndragelse. Samtidig skal reglene ikke være unødig kompliserte og legge opp til unødig tungvinte rutiner. Reglene må også ivareta de overordnede

prinsippene i EØS-avtalen, bl.a. om forbud mot forskjellsbehandling og visse former for statsstøtte.

For å gjøre reglene lettere å forstå, foreslås en enklere og mer logisk oppbygging av regelverket og en klarere ordlyd. Begrepsbruken i forhold til alkohol som benyttes i teknisk øyemed er i dag uklar, og det er behov for klargjøring og opprydding.

#### **4.2 Faren for misbruk av tekniske alkoholer**

Den største misbruksfaren er knyttet til udenaturert etanol. Faren for misbruk av denaturert etanol og isopropanol er svært liten.

Det er for eksempel lite aktuelt å drikke vindusspylervæske og tinemidler som inneholder isopropanol for å oppnå en alkoholrus. Isopropanol gir tilsvarende rusvirkning som etanol, men fører i tillegg med seg stort ubehag i form av hodepine, kvalme, oppkast, magesmerter, hjerteforstyrrelser og forgiftning av hjerneceller som kan føre til kramper og koma. Isopropanol benyttes av denne grunn også som denaturering i bl.a. etanolholdig desinfeksjonssprit og spyler væske.

Etylenglykol er en svært farlig gift. Etylenglykol blir ikke bevisst misbrukt, men er enkelte ganger forvekslet med vindusspylervæske. Etylenglykol har ikke blitt sett på som et rusmiddel, og er heller ikke omfattet av dagens regelverk for teknisk sprit. Også etylenglykol gir de samme rusvirkninger som alkohol, men er svært skadelig. Dødelig dose er rundt 100 ml etylenglykol for voksne og kun 4 ml for barn.

I den senere tiden har vi sett mange dødsfall som skyldes inntak av metanol. Metanolen (tresprit) er blandet inn i illegalt omsatt alkohol. Metanol (og forgiftning

ved at metanolen omdannes til maursyre) er dødelig i doser på kun 5 og 30 ml, og kan ellers føre til blindhet.

Det er ingen grunn til å tro at det forekommer bevisst misbruk av disse stoffene. Bruk av slike stoffes bør reguleres gjennom regelverket for farlige kjemikalier, jf. bla. Miljøverndepartementets forskrift 16. juli 2002 nr. 1147 om forskrift om klassifisering, merking mv. av farlige kjemikalier regulerer håndteringen av denne typen stoffer.

#### **4.3 Hovedtrekk i forslaget til ny ordning**

Departementet foreslår at dagens eneretter oppheves. I stedet innføres et system for registrering av aktørene på produsent- og importørleddet. Som i EU, foreslår departementet at registreringsordningen knyttes til dagens system for registrering av særavgiftspliktige produsenter og importører, samt avgiftsfrie brukere.

Isopropanol representerer ikke noen reell fare for misbruk, og foreslås tatt ut av regelverket.

I større grad enn tidligere ønsker departementet å basere overvåkingen av aktørene på egenkontroll. En rekke produkter som gjennom denaturering er gjort utjenelig til drikk, bør kunne håndteres langt enklere enn i dag. For disse produktene er det tilstrekkelig at man har en generell kontroll på produsent- og importørleddet, slik at man kan overvåke at denatureringen er tilstrekkelig. I tillegg foreslår departementet at enhver som fjerner denatureringen, blir avgiftspliktig.

For udenaturert alkohol er det imidlertid stor fare for lekkasjer til drikkevaremarkedet. Dette gjelder ikke minst fordi store mengder sprit oppbevares og transporteres i bulk, i motsetning til ferdige drikkevarer hvor et lagerregnskap

ofte kan gi grunnlag for betryggende kontroll. Selv om overvåkingssystemene må baseres på tillit til seriøse aktører, må Tollvesenet også for fremtiden ha tilstrekkelig betryggende fysisk tilstedeværelse, basert på konkrete risikovurderinger.

Systemet med kjøpetillatelse og kvoter foreslås opphevet. For varer som er betryggende denaturert foreslås det at kontrollen legges til tilvirker-/importørleddet. For andre varer foreslås et system med forhåndsgodkjenning av avgiftsfrie brukere. I godkjenningen inngår krav til internkontroll mv. I enkelte tilfeller, hvor det er vanskelig å ha betryggende kontrollordninger pga. antallet aktører, foreslår departementet at udenaturert etanol gjøres avgiftspliktig på linje med alkoholholdige drikkevarer. Dette er brukere som i dag omfattes av avgiftsgruppe 1, dvs. leger, tannleger, veterinærer, kommune/fylke, skoler og andre brukere som av forskjellige årsaker ikke kan registreres som avgiftsfrie brukere.

Grensen mellom "sprit" og "spritholdige produkter" foreslås endret til en grense mellom "teknisk etanol" og "alkoholholdige preparater". Grensen vil ha betydning for avgiftsplikten, kravet til avgiftsregistrering av virksomhetene og kravet til forhåndsgodkjenning av brukerne. I et internasjonalt marked anser departementet det som viktig at avgrensingene samsvarer så langt som mulig med tilsvarende ordninger i andre land. Departementet foreslår å legge avgrensingen opp etter lignende bestemmelser som i Sverige.

Departementet foreslår å forenkle satsstrukturen for avgiften på teknisk etanol, ved å ha enten full avgift eller fritak.

## **4.4 Ny avgrensning mellom ”teknisk etanol” og ”alkoholholdige preparater”**

### **4.4.1 Generelt**

I spritforskriften kapittel IV er det ikke noen presis avgrensning mellom de nåværende begrepene ”sprit” og ”spritholdige produkter”, men etter nr. 3 skal det ved avgjørelsen om et produkt er det ene eller annet bl.a. legges vekt på hvor stor andel alkohol produktet inneholder, dets blandingsforhold for øvrig, om produktet er uegnet til drikk, herunder om produktet anses som et ferdig produkt, produktets bruksområde og faren for misbruk. Avgrensningen er ikke helt presis, og den har skapt vanskeligheter i praksis.

Departementet foreslår å innføre begrepene ”teknisk etanol” og ”alkoholholdige preparater” som sentrale begreper ved avgrensningen av regelverket.

### **4.4.2 ”Teknisk etanol”**

Dagens spritforskrift nevner en rekke ulike produkttyper av teknisk sprit; så som rødsprit og teknisk isopropanol, desinfeksjonssprit, spesialdenaturert og udenaturert sprit, brennevin, vin og isopropanol, sprit (etanol) og spritholdige produkter, spritholdige essenser, sprit- og eller isopropanolholdig kosmetikk.

Begrepet ”teknisk sprit” foreslås erstattet med begrepet ”*teknisk etanol*”. Begrepet dekker bl.a. dagens definisjon av sprit som ikke skal nyttes til drikk. Videre dekker begrepet alle typer etanol, men avgrenser mot isopropanol, metanol og andre alkoholtyper som det ikke er aktuelt å misbruke. ”Teknisk” peker på at produktet ikke er beregnet på å bli drukket. Begrepet ”teknisk sprit” er godt innarbeidet, men begrepet ”teknisk etanol” bør være et mer presist uttrykk, jf. at også øl og vin foreslås omfattet av begrepet dersom de har et teknisk formål. Begrepet er også konsekvent i forhold til forslaget om å bruke begrepet ”alkoholholdige preparater”,



jf. neste avsnitt. Begrepsbruken blir på denne måte selvbeskrivende, men bryter på denne annen side mot innarbeidet språkbruk.

#### 4.4.3 "Alkoholholdige preparater"

Begrepet "spritholdige produkter" foreslås erstattet med "*alkoholholdige preparater*" som, i enda større grad enn begrepet "teknisk etanol", indikerer at dette er en vare som ikke er ment å drikkes. Begrepet brukes også i andre sammenhenger. I Sosialdepartementets forskrift 1. mars 1957 nr. 4 om brennevin, herunder spiritus, og vin til medisinsk bruk § 1 brukes begrepet som en avgrensing mot brennevin og spiritus. Alkoholholdige preparater er der *preparater som ved denaturering eller av andre grunner er uhensiktmessig som berusningsmiddel eller som bare er tilsatt den mengde alkohol som er nødvendig for tilberedning, oppløsning, eller holdbarhet*. Helsedirektøren kan etter forskriften også bestemme at andre alkoholholdige preparater ikke skal anses som sprit, brennevin eller vin.

Departementet foreslår å erstatte nåværende begrep "spritholdig produkt" med det nye begrepet "alkoholholdige preparater" som foreslås definert på følgende måte i forskriften:

*"Som alkoholholdige preparater regnes varer med innhold av etanol på over 2,5 volumprosent alkohol, og som:*

- a) ikke hører under tolltariffens posisjon 22.03 til 22.08 (drikkevarer og teknisk etanol),*
- b) ikke hører under tolltariffens posisjon 30.03 til 30.06 (legemidler)*
- c) ikke hører under tolltariffens posisjon 17.04 (drops), 18.06 (sjokoladevarer) eller 20.08 (frukt nedlagt i alkohol)."*

#### 4.4.4 Knytning til Tolltariffen

”Teknisk etanol” omfatter både denaturert og udenaturert alkohol. I henhold til definisjonene ovenfor, får vi dermed følgende tre hovedgrupper, sortert etter tariffposisjon:

##### Udenaturert teknisk etanol:

- 22.03 Øl fremstilt av malt.
- 22.04 Vin av friske druer, herunder vin tilsatt alkohol; druemost, unntatt den under posisjon 20.09 (eddik).
- 22.05 Vermut og annen vin av friske druer, tilsatt aromatiske planter eller smaksstoffer.
- 22.06 Andre gjærede drikkevarer (f.eks. eplevin (sider), pærevin og mjød); blandinger av gjærede drikkevarer og blandinger av gjærede drikkevarer og alkoholfrie drikkevarer, ikke nevnt eller innbefattet annet sted.
- 22.07.10 Udenaturert etylalkohol med alkoholstyrke minst 80 vol. %
- 22.08 Udenaturert etylalkohol med alkoholstyrke under 80 vol. %; likør og annet brennevin.

I forhold til drikkevarer, vil det her være bruken som avgjør om varen faller inn under reglene for teknisk etanol eller reglene for alkoholholdige drikkevarer. Øl er i dag ikke omfattet av spritloven, men kan brukes til tekniske formål. Øl bør behandles likt med annen alkohol til teknisk bruk.

##### Denaturert teknisk etanol:

- 22.07.20 Etylalkohol og brennevin, denaturert, uansett styrke.

##### Alkoholholdige preparater:

Alkoholholdige preparater avgrenses negativt ved at varene

- a) ikke hører under tolltariffens posisjoner 22.03 til 22.08 (drikkevarer og teknisk etanol),
- b) ikke hører under tolltariffens posisjoner 30.03 til 30.06 (legemidler)
- c) ikke hører under tolltariffens posisjoner 17.04 (drops), 18.06 (sjokoladevarer) eller 20.08 (frukt og bær mv. nedlagt i alkohol).

Alkoholholdige preparater vil ofte høre under følgende posisjoner i tolltariffen:

- 13.02 Tinkurer.
- 21.06 Andre tilberedte næringsmidler (essenser mv.).
- 33.02 Blandinger av velluktende stoffer og blandinger (herunder alkoholholdige oppløsninger) på basis av ett eller flere av disse stoffene, av det slag som brukes som råstoff i industrien; andre preparater på basis av velluktende stoffer, av det slag som brukes til fremstilling av drikkevarer.
- 33.03 Parfymmer og toalett vann.
- 33.04 Preparater for skjønnhetspleie eller sminking og hudpleiepreparater (unntatt legemidler), herunder solbadepreparater preparater for manikyr og pedikyr.
- 33.05 Hårpleiepreparater.
- 33.06 Munn- og tannhygienepreparater, herunder pasta og pulver for festing av tannproteser, tantråd, i pakning for detaljsalg.
- 38.14 Sammensatte, organiske oppløsnings- og fortynningsmidler, ikke nevnt eller omfattet annet sted; tilberedt maling- og lakkfjerner.
- 38.20 Frostvæsker og tilberedte væsker for avising.

Det er ikke mulig å utarbeide en fullstendig uttømmende liste over alkoholholdige preparater som bør være underkastet en viss kontroll. Det er viktig å beholde virkemidler for å kunne gripe inn mot mulige omgælinger. Det foreslås derfor en hjemmel for å kunne avgiftsbelegge også alkoholholdige varer som ikke er drikkevarer, samt å gi Toll- og avgiftsdirektoratet myndighet til å vedta generelle fritak.

## **4.5 Registreringsordning erstatter monopol, bevilling og kjøpetillatelser**

### **4.5.1 Avvikling av monopol- og bevillingsordningen**

Arcus AS fikk fra 1. januar 1996 enerett til innførsel og handel med sprit, samt til omdestillasjon av sprit, brennevin og isopropanol. Fra samme tidspunkt fikk Arcus AS enerett til innførsel og engrossalg med isopropanol, samt enerett til detaljsalg av ren isopropanol i den utstrekning salget ikke er underlagt apotek. Enerettene lå tidligere til AS Vinmonopolet. Tilvirkning av sprit, brennevin og isopropanol kan bare skje i henhold til bevilling gitt av Kongen.

Monopolet for tilvirkning av *brennevin* ble avviklet 1. juli 2002, jf. Ot.prp. nr. 68 (2001-2002). Nå foreslår departementet også å avvikle monopol- og bevillingsordninger for *teknisk sprit*. Dette ses i lys av at teknisk etanol som produkt nå faller innunder EØS-avtalen, samt privatiseringen av Arcus AS.

Konkurransetilsynet har i brev 19. mai 2003 foreslått at monopolet oppheves straks. Departementet er enig i Konkurransetilsynets vurderinger, men har funnet det mest hensiktsmessig å avvete avviklingen av monopolordningen inntil et nytt praktikabelt system i samsvar med forslaget her er etablert. Finansdepartementet ser verken sosiale, alkoholpolitiske eller fiskale begrunnelser for å videreføre enerettene i forhold til teknisk sprit. Departementet foreslår at monopolordningen som er tildelt Arcus AS ved kgl. res. 1995 avvikles samtidig med at lovendringene foreslås å tre i kraft, dvs. 1. januar 2005, jf nedenfor.

### **4.5.2 Ny registreringsordning**

Til erstatning for monopol- og bevillingsordninger kan det tenkes alternative løsninger. Ett alternativ kan være å benytte alkoholovens bevillingsordninger for engrossalg og tilvirkning av *alkoholholdig drikk*. Sosialdepartementet har overfor Finansdepartementet gitt uttrykk for at dette bevillingssystemet er lite egnet for

utvidelse til også å gjelde teknisk etanol, og ser ikke bort fra at kontroll og tilsyn fra toll- og avgiftsmyndighetenes side vil kunne ivareta både de avgifts- og alkoholpolitiske hensyn knyttet til teknisk etanol. Finansdepartementet er enig i dette, og vil derfor ikke foreslå noen bevillingsordning for teknisk etanol som avløsning for monopolet.

Et annet alternativ, som Finansdepartementet nå foreslår, er å etablere en registreringsordning for aktører som håndterer eller som har særfordeler mht. bruk av slike varer, etter mønster av det som gjelder de fleste andre særavgiftspliktige varer. Systemet innebærer at importører, produsenter og en del kjøpere/brukere underlegges registreringsplikt til Tollvesenet. Brudd på regelverket eller vilkårene medfører bl.a. at registreringen kan trekkes tilbake.

Beslutningen om registrering vil ligge under Toll- og avgiftsdirektoratet, ved tollregionene, og vil angi hva registreringen i det enkelte tilfellet gjelder. Dermed angir beslutningen de faktiske og juridiske rammene for virksomhetens håndtering av alkohol – enten det er vanlig, avgiftspliktig drikkealkohol, teknisk etanol, eller et særlig alkoholholdig preparat. Dette er på linje med ordningen i EU, hvor avgiftsfritakene for teknisk sprit inngår som en del av regelverket for de harmoniserte særavgiftene.

Registreringsbestemmelsene følger av særavgiftsforskriften, og vil bli utfylt gjennom vilkår som Tollvesenet fastsetter i det enkelte tilfellet i forbindelse med beslutningen om registrering. Registreringen kan således omfatte enhver prosess knyttet til håndtering av alkohol, herunder bl.a. tilvirkning/produksjon, omdestillasjon, denaturering, rensing, innførsel, tapping, pakking, transport, salg, kjøp og bruk.

Særlavgiftsforskriften kapittel 5 har regler om avgiftsforvaltning, herunder bestemmelser om både tvungen og frivillig registrering. Her fremgår bl.a. at produsenter av avgiftspliktige varer og virksomheter som selger teknisk sprit er underlagt en registreringsplikt. For importør som innfører særlavgiftsbelagte varer, er registreringen i dag frivillig, men uregistrerte virksomheter må ved innførselen forevise bevilling eller tillatelse fra Sosial- og helsedirektoratet, jf. § 3-2-3 (a).

Idet det nå ikke foreslås noen bevillingsordning for teknisk etanol, foreslår departementet at det i stedet skal være registreringsplikt også for importør av slike varer. Særlavgiftsforskriften § 5-1 (b) foreslås endret i samsvar med dette. Registreringsplikten for produsenter av teknisk etanol, samt annen alkohol, følger allerede i dag av de generelle reglene i særlavgiftsforskriften.

Registreringsplikten gjelder i dag også virksomhet som selger teknisk etanol. For denaturert alkohol bør det være tilstrekkelig at importører og produsenter registreres, da kontrollen her bør konsentreres rundt at varen er tilstrekkelig denaturert. For udenaturert etanol bør det stilles krav om at avgiftsfritak kun oppnås ved salg fra registrert virksomhet til registrert bruker. Dermed vil det ikke være behov for en særskilt registreringsordning for grossistledet. På grunn av monopolet er det heller ikke i dag noen grossister i dette markedet.

Etter særlavgiftsforskriften § 5-3 "Bevilling som vilkår for registrering", er det krav om at virksomheter som produserer eller innfører alkohol, må forevise bevilling gitt av Sosial- og helsedirektoratet før registreringen kan skje. For teknisk etanol foreslås det nå, som nevnt, ikke noen bevillingsordning. Det innebærer at registreringen vil stå på egne ben, men det kan være aktuelt å stille samme vilkår som en bevilling ville gjort. Etter lovgivningen for alkoholholdig drikk er det bl.a. krav til uklanderlig vandel, sikkerhetsstillelse for alkoholavgiftene, sikring av lager

og til at virksomheten ikke skal drive virksomhet uforenlig med engrossalg av alkohol. Før en søknad avgjøres, innhentes uttalelse fra sentrale myndigheter.

I særavgiftsforskriften § 5-6 er det i dag bestemmelser om å nekte eller tilbakekalle en registrering. Dette kan skje dersom virksomheten ikke anses kredittverdig, har uoppgjorte restanser, har overtrådt regelverket om særavgifter, toll eller merverdiavgift, virksomhetens karakter endres, eller dersom bevilling gitt av Sosial- og helsedirektoratet (tidligere Rusmiddeldirektoratet) opphører. Bestemmelsen er vid og gir utstrakt mulighet til å trekke registreringsbeslutningen tilbake. For eksempel vil ethvert brudd på særavgiftsregelverket kunne resultere i at registreringen trekkes tilbake, mens det er mer tvilsomt om annen ulovlig aktivitet kan tillegges relevans. Tilbaketrekking vil også bli resultatet dersom virksomheten bryter vilkårene eller går utover rammene som er fastsatt i registreringsbeslutningen. Dersom bruddet kan ha alkoholpolitisk eller avgiftsmessig betydning, bør det normalt skje en umiddelbar tilbaketrekking. Departementet ber høringsinstansene vurdere om det er behov for å innføre ytterligere krav til for eksempel vandel generelt.

Tollvesenets kontroll vil i stor utstrekning være basert på innsendte avgiftsoppgaver (særavgiftsforskriften §§ 6-1 flg.) og regnskapsførsel (§ 5-8), herunder føring av lagerregnskap. Brudd på pliktene som blir knyttet til registreringsforholdet, bør ha som konsekvens at registreringen, og dermed de fordeler og friheter virksomheten har som følge av det, opphører straks. Virksomheten kan selvsagt senere søke om å bli registrert på nytt, men må da være forberedt på skjerpede vilkår knyttet til sin registrering. Misbruk og mangelfull rapportering må således få umiddelbare følger for virksomheten.

Departementet ber særlig om høringsinstansenes tilbakemelding på om disse forslagene er tilstrekkelige til å ivareta både de alkoholpolitiske og avgiftsmessige hensynene.

#### 4.5.3 Registreringsordning for avgiftsfri bruk

Finansdepartementet foreslår at det skal være et generelt avgiftsfritak i Stortingets avgiftsvedtak for alkohol til "virksomheter som bruker teknisk etanol som råstoff ved fremstilling av varer". Fritaket foreslås administrert gjennom en ordning med registrering av avgiftsfrie brukere, i samsvar med særavgiftsforskriftens regler om varer til avgiftsfri bruk, jf. særavgiftsforskriften § 2-3. I Sverige ble tilsvarende ordning innført 1. oktober 2001, da det ble åpnet for avgiftsfrie innkjøp av alkohol for bruk i tilvirkningsprosesser mv.

Misbruksfaren vil her være særlig stor, og en registreringsordning er nødvendig for å sikre den løpende oppfølgingen av brukeren. Registreringen vil for eksempel ha som konsekvens at en bedrift som bruker teknisk etanol i produksjonen av andre varer, må være registrert. På den annen side kan denne registrerte virksomheten gjenbruke den tekniske alkoholen, herunder foreta omdestillering forutsatt at registreringsbeslutningen gir en åpning for dette.

Departementet foreslår at den avgiftsfrie brukeren må kjøpe etanolen direkte fra en registrert tilvirker eller importør. Dette kravet tilsvarer reglene i EU, med forskjellen at "opplagshavere" ikke nødvendigvis trenger å være importører eller produsenter.

Det er en forutsetning at det skal betales avgift dersom alkoholen brukes til andre formål enn forutsatt. Dette gjelder også for alkohol som har kommet bort (manko), utover det som er ansett som naturlig svinn i forbindelse med



produksjonsprosesser. Det må bli stilt strenge dokumentasjonskrav for virksomhetenes tekniske bruk av alkoholen.

I en del tilfeller vil det ferdige produktet være omfattet av reglene for alkoholholdige preparater. Departementet legger opp til at kravene til ferdigvaren i størst mulig utstrekning skal utformes som generelle regler, men med åpning for individuelle godkjenninger.

Høringsinstansene bes vurdere om kan gis generelt avgiftsfritak uten forhåndsregistrering til enkelte brukere.

#### **4.5.4 Registreringsordning for avgiftspliktig bruk**

Selv om brukerne skal betale full avgift, bør det av alkoholpolitiske årsaker stilles krav til hvem som skal kunne kjøpe etanol som overstiger 60 %. Departementet foreslår at de brukergruppene som er omfattet av dagens avgiftsgruppe 1, (jf. særavgiftsforskriften § 3-3-3 første ledd bokstav a), dvs. leger, tannleger, veterinærer, kommuner/fylker, undervisning i ungdomsskole og videregående skole og industri, skal kunne kjøpe ren etanol uten krav til registrering som kjøper. Forslaget må ses i sammenheng med forslaget om at disse skal betale full avgift på linje med drikkevarer, og også det faktum at alle voksne personer kan kjøpe brennevin opp til 60 % på Vinmonopolet.

Departementet ber høringsinstansene vurdere om det bør strammes inn her, eller om det er nye brukergrupper som bør gis adgang til å kjøpe teknisk etanol.

#### **4.6 Denaturering**

I dag benyttes følgende denatureringsmidler i Norge; aceton, butanol, butylacetat, benzaldehyd, bitrex, brusinsulfat, dietylftalat, etylacetat, etyleter, fuchin, isopropanol teknisk, isopropanol prima, kloroform p.a., metanol rå, metanol ren, metylenblått, metyletylketon, metylfiolett, metylisobutylketon, metylisobutylketon p.a., nipagin, pepperaroma, sorbinsyre, thymol, toluen, white spirit, xylen og glycerol.

Denatureringskravene må ikke ødelegge for den lovlige bruken av etanol. Fremstillingen av denaturert etanol må heller ikke medføre risiko for dem som kommer i kontakt med stoffene i produksjonsvirksomhet. Denatureringsmiddelet må være vanskelig å fjerne. Bruken av denaturert etanol må ikke medføre risiko for brukerne, og denatureringsmiddelet må ikke medføre livsfarlige skader på misbrukere. Departementet vil imidlertid understreke at det i seg selv representerer en stor fare å bruke denatureringsmiddel og denaturert alkohol.

I EU fremgår kravene til fullstendig denaturering i kommisjonens forordning 3199/93 fra 22. november 1993 og bilag til denne om de ulike landenes denatureringssett. Det fremgår av direktiv 92/83 at også nasjonal denaturering godtas, når alkoholen ikke er til konsum. Det generelle forbudet mot diskriminering må overholdes, jf. for Norge EØS-avtalen art. 14. Dette er i samsvar med den praksis som følges i Norge.

Det er ønskelig å fastsette kravene til denaturering som generelle bestemmelser i størst mulig grad, og derved unngå behovet for å søke om enkelttillatelser. På grunn av høye avgifter, og dermed stor unndragelsesfare, har Norge spesielle behov for betryggende denaturering. Det bør imidlertid være mulig å lage mer generelle regler på dette området, slik som EU-landene har gjort. EUs denatureringsmidler er godkjent som denatureringsmidler også i Norge. EU har ett sett for hvert land, men alle landene har godkjent alle settene.

Departementet foreslår at det forskriftsfestes definisjoner av hva som anses som godkjente denatureringsmidler. Det finnes i dag en rekke ulike denatureringsmidler, og mange forskjellige bruksområder. Det er derfor mest hensiktsmessig at de nærmere definisjonene av godkjent denaturering delegeres til Toll- og avgiftsdirektoratet. Det vil trolig likevel av og til være behov for å fatte enkeltvedtak med godkjenning av denaturering. Forskriften bør åpne også for dette. Det bør videre være et mål at antallet denatureringsmetoder begrenses til det som anses nødvendig, samt at helseskadelige denatureringsmidler unngås der det er mulig.

#### **4.7 Avgiftsreglene**

##### **4.7.1 Tidspunktet for avgiftsplikten – avgiftspliktige - oppkreving**

Etter særavgiftsforskriften § 5-1 (b) er det i dag registreringsplikt for virksomheter som *selger* teknisk sprit, dvs. Arcus AS, jf. § 3-3-2. Departementet foreslår at avgiftsplikten - og registreringsplikten - legges på importør-/produsentleddet, og at avgiftsplikt so  
m hovedregel oppstår ved uttak fra lager eller ved innførsel, jf. § 2-1.

Departementet foreslår at det etableres regler om sikkerhetssillelse for fremtidige avgiftskrav og krav til lagerregnskap, slik som for avgiftene på alkoholholdige drikkevarer. Brukere av udenaturert teknisk etanol registreres som avgiftsfrie brukere uten plikt til å sende inn avgiftsoppgave. Importører og produsenter av denaturert sprit registreres i egen gruppe, også disse uten oppgaveplikt. Omsetning av isopropanol vil i sin helhet holdes utenfor systemet.

Det er behov for å oppstille enkelte garderingsbestemmelser, slik at også urettmessig bruk, fjerning av denatureringsmidler etc., gir rom for å kreve opp avgift. Departementet har vurdert om forslaget kan samordnes bedre med § 2-1,

men er kommet til at dette vanskelig lar seg gjøre uten å bryte med særavgiftsforskriftens system.

#### 4.7.2 Avgiftssatser

Avgiften på teknisk sprit inndeles i dag i fire avgiftsgrupper. Inndelingen kan umiddelbart synes noe tilfeldig. Før 1992 var avgiftene på teknisk sprit knyttet til de ordinære satsene for brennevin mv. Siden man den gang hadde verdiavgift, fikk dette uheldige utslag, siden ellers like varer fikk forskjellig avgiftsbelastning. Systemet var også basert på en refusjonsordning, hvor forholdet mellom grunnavgift og verdiavgift kunne gi uheldige utslag. I tillegg fikk berettigede brukere refusjon som avhang av kontrollmulighet, bruk etc. Fra 1992 er avgiftssatsene for teknisk sprit i prinsippet vurdert separat fra avgiftene for drikkevarer. I praksis har imidlertid full sats siden verdiavgiften ble opphevet, utgjort 78 % av full avgift.

Som det fremgår foran er det i EUs regelverk (og dermed også i det svenske og danske) ikke lagt opp til noe formelt skille mellom avgifter på drikkealkohol og alkohol til teknisk bruk. Derimot gis det fritak fra de vanlige avgiftene for teknisk alkohol. Også i Norge fremstår avgiftene på teknisk sprit formelt som fritak fra de ordinære avgiftene. De spesielle avgiftssatsene for teknisk alkohol fremkommer først på forskriftsnivå.

Siden verdiavgiften nå er forlatt, er uansett et viktig argument bortfalt for å ha en annen avgiftsstruktur enn den som følges i EU, dvs. enten vanlig avgift eller fritak. Mellomløsninger mellom ordinær avgift og fullt fritak krever dermed en særskilt begrunnelse. Det er vanskelig å se at det er noen rasjonell begrunnelse for den nåværende satsstrukturen, hensett til den industrielle utviklingen, herunder betydningen av at norsk industri ikke bør ha dårligere rammevilkår enn utenlandske konkurrenter.

Finansdepartementet foreslår at man går bort fra systemet med egne satser for teknisk sprit mv., og istedenfor benytter enten satsene for alkoholholdig drikk eller 0-sats (fritak).

For ren sprit foreslår departementet å benytte satsen for brennevinsbasert alkoholholdig drikk, dvs. i 2004 kr 5,54 for hver liter og volumprosent alkohol, mot tidligere 78 % av satsen for alkoholholdig drikk over 22 %. Selv om brukerne skal betale full avgift, bør det stilles visse krav til hvem som skal kunne kjøpe etanol som overstiger 60 %. I dag er dette leger, tannleger, veterinærer, kommuner/fylker, ungdomsskoler og videregående skoler, samt næringsmiddelproduksjon og brennevin til industri. Departementet ber høringsinstansene vurdere om det bør strammes inn her, eller om det er nye brukergrupper som bør gis en slik adgang.

Vitenskapelige og statlige høyskoler, laboratorier, sykehus og, blodbanker betaler i 2003 en lav sats på kr 161,- pr. liter 100 % alkohol, jf. særavgiftsforskriften § 3-3-3 første ledd bokstav b (avgiftsgruppe 2). Dette kan muligens begrunnes med at den gir en rimelig rabatt for berettigede brukere som ikke skal drikke spriten. Samtidig gir den et incitament for å bruke denaturert sprit der det er mulig. Generelt bør det være slik at regelverket ikke tillater at det brukes udenaturert sprit der denaturert sprit gjør samme nytte.

Skillet mellom universiteter i avgiftsgruppe 4, som har 0-sats, og høyskoler kan uansett ikke begrunnes faglig. I enkelte tilfeller er også institusjonene rent faktisk de samme, og det kan til og med være samme person som håndterer sprit med forskjellige avgiftssatser. I EU er det valgfritt om det skal gis fritak for vitenskapelig bruk, og Sverige og Danmark har valgt å benytte adgangen til å gi fritak.

Departementet foreslår at brukere av udenaturert etanol i dagens avgiftsgruppe 2 får fullt fritak, på linje med avgiftsgruppe 4. Det må imidlertid settes strenge vilkår for lagring av etanol og loggføring av bruken.

For essenser og tinkturer har det ikke lyktes å finne noen rasjonell begrunnelse for dagens lave sats. Hvis argumentet var at essens kan blandes ut og drikkes, burde avgiftssatsen være som for brennevin. Med de krav som stilles til detaljsalg i små emballasjeeenheter, er disse varene så dyre at det ikke er noen fare for misbruk. Dagens avgiftsbelastning overstiger sjelden 1 krone pr. enhet, og har dermed selvstendig effekt som gardering mot misbruk.

Essenser som inngår produksjon av andre varer, for eksempel mineralvann, bør være fritatt for avgift, for å sikre like konkurransevilkår. Departementet foreslår at alkohol i essenser og tinkturer fritas helt for avgift. For å hindre misbruk, bør det imidlertid fortsatt stilles krav til emballering av ferdigvaren og til produsenter av alkoholholdige essenser og tinkturer.

Som det fremgår, vil omfanget av bruk med 0-sats utvides, men i den store sammenhengen er utvidelsen beskjeden. Departementet har likevel vurdert om det, istedenfor fullt fritak ved ovennevnte bruk av udenaturet etanol, bør innføres en meget lav avgiftssats. Denaturet sprit vil normalt være noe dyrere enn udenaturet, og uten en avgiftskorrigerende pris gi brukerne en preferanse for den udenaturete spriten. Også for brukere som må benytte *noe* udenaturet sprit, vil økte kostnader til håndtering av to kvaliteter, gi et incitament til å kjøpe udenaturet sprit. For kontrollmyndigheten kan det være vanskelig å sette for eksempel laboratoriefaglige eller medisinske argumenter til side. Departementet vil ikke foreslå å innføre en slik lav avgiftssats nå, men ber høringsinstansene vurdere dette forholdet.

Ved at det bare opereres med enten ordinær sats for brennevin mv. eller med fritak, er det ikke lenger behov for å ha særskilte avgiftssatser for teknisk sprit mv. i

forskriften. Det foreslås derfor at både avgiftsplikten og avgiftssatsen for teknisk etanol presiseres i Stortingets avgiftsvedtak.

#### **4.8 Forbudsbestemmelser – særlige fiskale og sosiale/helsemessige hensyn**

Spritloven har i § 11 oppramset flere forbud som retter seg dels mot å drikke sprit, isopropanol, kosmetikk, parfymen, essenser. Videre er det forbud mot å bruke teknisk sprit til annet enn det som fremgår av kjøpstillatelsen, fraskille denatureringsmiddelet eller utskille eller fraskille sprit. Det er også forbud mot å besitte eller sende slike varer hvis det må antas at varene har vært eller skal være gjenstand for ulovligheter. Videre er det forbud mot å overdra sprit eller isopropanol eller derav tilberedte varer til person som overdrageren bør forstå vil komme til å anvende varen på ulovlig måte.

Det vil fortsatt være behov for å ha forbud som retter seg mot teknisk etanol, men disse bør forenkles atskillig.

Departementet foreslår å innta uttrykkelig forbud i forskrift mot å bruke den tekniske alkoholen til noe annet enn det den er ment til, herunder endre karakteren av den tekniske alkoholen eller alkoholholdige preparatet. Slike regler kan tas inn i særavgiftsforskriften. Parallelt foreslås, som nevnt foran, at slik bruk utløser avgiftsplikt. Med forslaget til straffebestemmelse som er nevnt i neste avsnitt, vil man dermed ha et komplett sett med sanksjonsmuligheter mot ulovlig omsetning og bruk av teknisk etanol.

Enkelte bestemmelser passer i mindre grad inn i regelverket for særavgifter. Dette gjelder for eksempel bestemmelser om aldersgrense for kjøp av rødsprit. Etter Finansdepartementets oppfatning har denne typen regler mer slektskap med tilsvarende aldersgrenser for kjøp av alkoholholdig drikk eller andre regler knyttet

til bruk av farlige stoffer m.v.. Slike regler hører under andre departementers ansvarsområde. Finansdepartementet har likevel innarbeidet en slik regel i forslaget her. Høringsinstansene, særlig andre departementer, bør imidlertid vurdere om andre løsninger er mer hensiktsmessig ut fra et helhetsperspektiv.

Alkohol vil i utgangspunktet være et avgiftspliktig produkt, men det vil være omfattende fritak knyttet til dette produktet er til teknisk bruk, og således til noe annet enn drikk. Vi foreslår å innarbeide forbudene som i dag følger av spritloven § 11, i særavgiftsforskriften.

Særavgiftsloven § 1 har i dag en vid fullmaktsbestemmelse. Det kan imidlertid oppstå tvil om hvor langt hjemmelen rekker i forhold til å gi regler som mer indirekte kan knyttes til særavgiftssystemet. Departementet foreslår å presisere adgangen til å gi slike regler, slik at hjemmelen blir klar. I moderne lovspråk brukes "forskrift" som felles begrep på bindende generelle bestemmelser. Dagens § 1 benytter begrepene "nærmere bestemmelser" og "regler". Departementet foreslår at begrepsbruken i § 1 samordnes, og at "forskrift" brukes som betegnelse på de generelle bestemmelser som departementet gir i medhold av loven.

Et alternativ til lovendring er å ta inn en tilsvarende bestemmelse i Stortingets avgiftsvedtak. Fordelen med dette er at man unngår å innta i loven spesialbestemmelser for en enkelt avgift, noe som bryter med den forholdsvis enkle strukturen i dagens særavgiftslov. En bestemmelse i stortingsvedtaket § 1 kan slik:

- C. Etanol til teknisk bruk, med alkoholstyrke over 0,7 til og med 100 volumprosent; samme satser som for tilsvarende alkoholholdige drikk i bokstav A og B. Departementet kan gi forskrifter om avgrensningen av avgiftsplikten, *og om omsetning og bruk av etanol til teknisk bruk.*



#### 4.9 Straffebestemmelser

Brudd på forbudene er straffesanksjonert i henhold til spritloven, og rammes i noen tilfeller også av straffebestemmelser i særavgiftsloven, alkoholloven, tolloven og straffeloven. Når departementet nå foreslår å oppheve spritavgiftsloven, gjelder dette naturligvis også denne lovens straffebestemmelser. Departementet finner at tiden har løpt fra spritlovens detaljerte utforming av straffebudene, og finner disse lite egnet for en direkte overføring til for eksempel særavgiftsloven.

Markedet for teknisk etanol er minst like stort som for alkoholholdige drikkevarer, og potensialet for avgiftsunndragelser mv. er tilsvarende stort. Når monopolet oppheves, vil det være grunn til å holde et høyt kontroll- og sanksjonsnivå, og det er ingen grunn til at straffebestemmelsene skal være annerledes for teknisk etanol enn for alkoholholdig drikk (jf. alkoholloven). Det er heller ingen grunn til at det skal være andre straffebestemmelser for uberettiget innenlandsk produksjon av teknisk etanol, fjerning av denatureringsmidler eller ulovlig omsetning, enn de bestemmelsene som er vedtatt for innførsel (jf. tolloven § 66 etter endring av 11. april 2003). Ved å harmonisere bestemmelsene i de tre lovene, vil man få en logisk sammenheng mellom straffebestemmelsene, og uten ubegrunnede forskjeller i straffenivået for sammenlignbare forbrytelser.

Hendelser den siste tiden har satt fokus på omsetning av sprit iblandet metanol som ulovlig er innført til Norge. Tollovens strafferammer er nå 6 års fengsel, men denne loven gjelder bare innførselstilfellene. Særavgiftsloven § 2 annet ledd har en strafferamme på 6 års fengsel, men synes lite aktuell å bruke i denne typen saker, blant annet fordi den krever at avgiften skal være "iberegnet i oppbåret vederlag". For å ivareta tilstrekkelige preventive hensyn, foreslås at særavgiftsloven § 2 annet ledd får følgende ordlyd, etter mønster av tolloven § 66 slik den lyder etter den ovennevnte endringen:

*Når en overtredelse av første ledd er særlig grov, er straffen bøter eller fengsel inntil 2 år, men fengsel inntil 6 år ved forsettlig eller grovt uaktsom overtredelse.*

Denne endringen vil samtidig løse de problemer som er knyttet til tolkningen av den nåværende straffebestemmelsen i særavgiftsloven. Den nåværende utformingen ble gitt i 1947 med tanke på manglende innbetaling av omsetningsavgift som den avgiftspliktige selv hadde krevd opp hos sine kunder. Høyesteretts praksis siden bestemmelsen ble endret i 1947, viser at anvendelsen har vært forbeholdt de mer alvorlige tilfeller av unndragelser. Dagens ordlyd er imidlertid vanskelig å forstå, og dårlig tilpasset dagens behov og anvendelsesområde. Spesielt gjelder dette for ulovlig omsetning mv. av sprit, hvor det ofte kan være vanskelig å bevise at avgiften er iberegnet i oppebåret vederlag.

For å oppnå full samordning med løsningene som er valgt i tolloven og alkoholloven, foreslås det ikke å videreføre kravet som fremgår av dagens bestemmelse til "vinnings hensikt". Det er imidlertid vanskelig å se for seg, ved denne typen forbrytelser, at slike alvorlige overtredelser skal kunne forekomme uten at dette kravet er oppfylt. Departementet er dermed kommet til at det ikke vil ha selvstendig betydning ved lovanvendelsen å medta et slikt krav i lovteksten.

#### **4.10 De enkelte produkttypene - oversikt**

##### **4.10.1 Udenaturert teknisk etanol**

Arcus eneretter foreslås opphevet.

Denne produktgruppen er utsatt for størst misbruksfare. Det er nødvendig med streng kontroll for å hindre lekkasjer til drikkevaremarkedet. Produsenter og importører vil være omfattet av registreringsplikt.

Der hvor betryggende kontroll hos brukeren ikke kan utføres, bør det som i dag være avgiftsplikt. Det må videre være et krav at bare brukere som ikke kan benytte andre alternativer, kan få kjøpe udenaturet etanol.

Brukere som skal motta produkter avgiftsfritt, må være godkjent av Tollvesenet, men kravet til årlige kjøpetillatelse faller bort. Med unntak av nærmere definerte brukergrupper, bør også retten til å kjøpe avgiftsbelagt sprit være forbeholdt brukere som har Tollvesenets tillatelse.

#### **4.10.2 Denaturert teknisk etanol – Rødsprit - desinfeksjonssprit**

Arcus eneretter foreslås opphevet.

Når etanol er betryggende denaturert, er det ikke behov for særskilte kontrolltiltak. For å kunne kontrollere at importører og produsenter følger opp kravene, kreves avgiftsregistrering hos Tollvesenet. Departementet foreslår at det ikke knyttes noe krav om innsending av avgiftsoppgave til registreringen, jf. ordningen for registrering av avgiftsfrie brukere i dag.

Rødsprit og desinfeksjonssprit er denaturert teknisk etanol, og bør følge samme regler. Finansdepartementet kan heller ikke se at det er noe behov for godkjenning av forhandlere. Rødsprit vil, når monolet oppheves, fremstå som ett av flere varemerker. Det blir dermed vanskelig å administrere en godkjenningsordning som behandler alle likt. Derimot er det viktig å opprettholde strenge krav til denaturering av Rødsprit og tilsvarende produkter, slik at tidligere misbruksproblemer ikke blomstrer opp igjen. Dette ivaretas betryggende gjennom overvåking av importør-/produsentleddet.

Etter spritforskriften kapittel I, må ikke rødsprit utleveres til person under 15 år, person som er påvirket av alkohol eller person som med skjellig grunn antas å ville

misbruke alkoholen. Videre er det krav om at produktet skal holdes utilgjengelig for uvedkommende, og emballasjen skal være merket. Disse bestemmelsene foreslås videreført i særavgiftsforskriften, jf. forslaget til § 3-3-4, men som en generell regel for forhandlere av denaturert teknisk sprit.

Arcus AS har etter spritforskriften kapittel II også enerett til salg av desinfeksjonssprit. Eneretten foreslås avviklet. Etter spritforskriften kan salg i dag også skje fra apotek. Departementet foreslår ingen endring for apotekenes adgang til forbrukersalg, og således heller ikke at apotekene skal omfattes av registreringsordningen. Tidligere var det begrensninger mht. hvem som kunne kjøpe desinfeksjonssprit, og hvor mye som kunne kjøpes. Sistnevnte ble endret med virkning fra 1. juli 2002, slik at desinfeksjonssprit kan selges fritt til forbruker. En ordning med godkjente forhandlere virker dermed umotivert, og foreslås opphevet. Tollvesenet bør imidlertid ha adgang til å kontrollere alle forhandlere, slik at mulig misbruk kan avdekkes.

#### **4.10.3 Udenaturert og denaturert isopropanol**

De enerettene som Arcus AS har i dag, foreslås opphevet.

Isopropanol er en særlig alkoholtype som i dag hører under tolltariffens posisjon 29.05. Dette produktet vil falle utenfor regelverket.

Selv om man skulle velge å beholde isopropanol innenfor regelverket, vil produktgruppen bli uaktuell når monolet oppheves.

#### **4.10.4 Alkoholholdige preparater - desinfeksjonsmidler**

Alkoholholdige preparater faller i dag utenfor spritlovens avgrensning i § 1, og de aktuelle problemstillingene har kun vært knyttet til avgrensningsspørsmål i forhold

til de enerettene som er gitt Arcus. Utover å få en klar avgrensning mellom avgiftsfrie og avgiftspliktige produkter, er det ikke behov for å regulere omsetning mv. Likevel er det viktig også for disse varene å opprettholde kontroll for å avdekke eventuelle omgâelser.

Eventuelle uforutsette avgrensingsproblemer foreslås løst ved at det i avgiftsvedtaket innarbeides en hjemmel om at reglene og eventuelt avgiftssatsene for teknisk etanol skal gjelde også for alkoholholdige preparater som ikke er godkjent som slike. På den måten vil de nærmere reglene om alkoholholdige preparater utenfor avgiftsplikten kunne reguleres i forskriften, herunder i forhold til bl.a. registrering, rapportering og kontrollhåndtering.

Et annet alternativ ville vært å la alkoholholdige preparater omfattes av avgiftsplikten direkte i avgiftsvedtaket, men med en nullsats. På den måten vil disse varene prosedyremessig likestilles med de avgiftsbelagte varene. Det synes imidlertid uhensiktsmessig.

Ved at monolet oppheves, vil det ikke være behov for å regulere omsetning mv. av desinfeksjonsmidler. Det vil bare gjenstå et kontrollproblem i forhold til mulige omgâelser, hvis noen feildeklarerer drikkevarer som desinfeksjonsmidler.

#### **4.10.5 Essenser**

Siden det benyttes udenaturert etanol i essenser, vil det alltid kunne oppstå både kontrollproblemer og misbruksproblemer. Også tilvirkere av essens foreslås av denne grunn lagt under registreringsordningen. Videre foreslår departementet å opprettholde kravet til maksimalt tillatt emballasjestørrelse.

Departementet foreslår at både essenser som innføres og etanol til essenser gis 0-sats for avgift. Dette må ses i sammenheng med fritaket for alkoholavgift når varene brukes som råvare til fremstilling av andre varer.

Essenser selges også i dagligvarehandelen. Praksis til nå har vært å vurdere drikkbarheten ut fra sensorisk testing, samt sette strenge krav til emballasjen. Det viktigste er å unngå at noen benytter fritaket for essenser til å markedsføre drikkbare produkter avgiftsfritt. Departementet ber berørte høringsinstanser vurdere om dagens rutiner for godkjenning kan erstattes av generelle krav til innholdet. Departementet antar at disse produktene er lite egnet for misbruk, både på grunn av drikkbarhet og pris.

Den særlige ordningen med kommunenes rett til å gi regler for salg i dagligvareforretninger, bør oppheves, eller overføres til annet lovverk, jf. i dag spritforskriften kapittel V nr. 3. Toll- og avgiftsdirektoratet har ikke fått noen henvendelser fra kommunestyrer om denne saken, og det synes ikke å være behov for å opprettholde denne spesielle ordningen. Den har også ellers liten sammenheng med Tollvesenets øvrige oppgaver.

#### **4.10.6 Tinkurer**

Siden det benyttes udenaturet etanol i essenser, vil det alltid kunne oppstå både kontrollproblemer og misbruksproblemer. Dagens regulering av tinkurer er imidlertid uklar, og regelverket bør samordnes med reglene for essenser. Dette innebærer at kravene til registrering, emballasjestørrelse med mer, blir som for essensproduksjon.

Departementet foreslår at etanol til tinkurproduksjon gis 0-sats.

#### 4.10.7 Etanolholdig kosmetikk

Kosmetikkproduksjon i Norge er helt ubetydelig, og det er ingen misbruksfare. Det benyttes i dag bare denaturert sprit, og det er svært liten eller ingen fare for misbruk. Dagens omfattende forskriftsverk for kosmetikk bør oppheves i sin helhet. Dette innebærer at kravene til enkeltgodkjenninger ved produksjon eller innførsel av kosmetikk, oppheves. Et generelt krav til å benytte denaturert sprit, er tilstrekkelig for å ivareta kontrollbehovene.

#### 4.11 Organisatorisk plassering

Av historiske årsaker har Finansdepartementet og underliggende etater, i tillegg til avgiftsregelverket, også ansvar for regelverket om omsetning og tilvirkning av sprit. Finansdepartementets ansvarsområde omfatter således også bestemmelser og ordninger som må anses alkoholpolitisk begrunnet, og som derved mer naturlig burde høre under Sosialdepartementets ansvarsområde, slik tilfellet er med omsetning av alkoholholdig drikk etter alkoholloven.

Da Spritkontrollen, som tidligere lå i Rusmiddeldirektoratet (nå Sosial- og helsedirektoratet), ble overført til Toll- og avgiftsdirektoratet fra 1. januar 2001, var det hovedsakelig begrunnet i behovet for å rendyrke ansvarslinjene.

Et nytt regelverk og ordninger for teknisk etanol bør legges nært opp til etablerte systemer, og som har vist seg å fungere tilfredsstillende. Departementet foreslår at reglene fortsatt samlet legges under Finansdepartementets regelverk, og innarbeides i avgiftsbestemmelsene. Tollvesenets systemer for avgiftshåndteringen og produktklassifisering er i så måte godt egnet. Det mest naturlige utgangspunktet er å delegere all saksbehandling i første instans til de enkelte tollregionene, slik som for øvrige særavgifter. Senere kan det være naturlig å evaluere ansvarsfordelingen.

#### **4.12 Kontrolladgang - kontrollgebyr**

Tollvesenets kjernevirksomhet er knyttet til inn- og utførsel av varer og oppkreving av avgifter. Det er naturlig at Tollvesenet også er kontrollmyndighet i forhold til teknisk etanol, samt også alkoholholdige preparater. I Sverige er for tiden kontrollen delt mellom Läkemedelverket og Riksskatteverket, men er foreslått overført til Riksskatteverket.

Kontrollordningene bør knyttes opp mot registreringsordningene for de ulike aktørene. Det bør videre være de generelle kontrollbestemmelsene i særavgiftsforskriften (jf. kapittel IV i forskriften, §§ 5-9 flg.) som også kommer til anvendelse i forhold til teknisk etanol.

Selv om alkoholholdige preparater faller utenfor avgiften, vil det også for disse produktene være behov for å kontrollere om varene er det de gir seg ut for. Tollvesenet blir også her kontrollmyndighet. Kontrollbestemmelsene i særavgiftsforskriften retter seg imidlertid i første rekke mot avgiftspliktige produkter. Vi foreslår derfor inntatt i en ny § 5-14 at tilsvarende også gjelder overfor virksomheter som er eller skulle vært registrert for håndtering eller bruk av teknisk etanol, samt virksomheter som innfører, produserer, selger eller kjøper alkoholholdige preparater.

Med hjemmel i spritloven av 1954 § 10 kreves det i dag opp et gebyr ved spritkontroll. Gebyret bokføres som inntekt under kapittel 1610, post 05. Det er budsjettert 400 000 kroner på denne posten for 2003, men Toll- og avgiftsdirektoratets anslag for 2003 er på 300 000 kroner. Forslaget som fremmes nå innebærer en tilpasning av kontrollbestemmelsene og -rutinene til de som vanligvis brukes av Tollvesenet. Det innebærer bl.a. økt fokus på internkontrollrutiner, og mindre fokus på Tollvesenets fysiske tilstedeværelse. Tollvesenet utsteder i dag ikke gebyrer for andre typer kontroll, og det er ikke naturlig å videreføre gebyrordningen bare for teknisk sprit. Dette



innebærer at gebyrordningen foreslås opphevet. Isolert innebærer dette en reduksjon for Tollvesenets budsjett med omlag 400 000, jf. nedenfor om administrative og økonomiske konsekvenser. På grunn av manglende merinntektsfullmakt på denne posten, berører dette ikke direkte etatens budsjett.

#### **4.13 Forbud mot apparater for fremstilling av isopropanol**

Alkoholoven har i dag i § 8-5 følgende bestemmelse:

*Uten tillatelse av departementet er det forbudt å ha i besittelse, innføre eller omsette apparater, herunder deler og utstyr, som er bestemt for eller som finnes tjenlige for tilvirking eller omdestillering av sprit, brennevin eller isopropanol.*

Det fremgår av forarbeidene til alkoholoven at dette er en videreføring fra 1927-loven. Siden isopropanol nå fjernes fra vareomfanget mht. kontroll, bør dette punktet i bestemmelsen nå oppheves. Departementet antar at dette uansett ikke har noen praktisk betydning for hvilke apparater som omfattes avforbudet.

### **5. ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER**

#### **5.1 Næringslivet generelt**

De nærings- og sysselsettingsmessige konsekvenser av en monopolavvikling er usikre. En effektivisering av ressursbruken bl.a. gjennom konkurranse, er sentralt i næringspolitikken.

Dagens ordninger for teknisk spit, herunder monopolordningen, har særlige konsekvenser for selskap som innehar eneretter på området - Arcus AS og produksjonen ved Borregaard i Sarpsborg. Ut fra generelle næringspolitiske prinsipper og hensyn er det ikke avgjørende argumenter for å opprettholde

monopolet på tilvirkning av teknisk etanol i Norge. Tvert imot bør avvikling av monopolet kunne bidra til økt konkurranse og mer effektiv ressursbruk.

## **5.2 Arcus og potetindustrien**

Arcus AS produserer og markedsfører alkoholholdige drikkevarer og tekniske produkter basert på sprit for både det norske markedet og for eksport. Dette er selskapets hovedvirksomhet, og følgelig er regelendringer av stor betydning for selskapet.

En avvikling av eneretten innen teknisk alkohol vil svekke lønnsomheten innen denne virksomheten. Ved delprivatiseringen av Arcus ble denne konsekvensen og muligheten gjort kjent for aksjekjøperne.

Finansdepartementet antar for sin del at de endringene som nå foreslås ikke har landbruksmessige konsekvenser, og herunder ikke konsekvenser i forhold til norsk potetproduksjon. Norsk potetsprit benyttes i dag ikke til teknisk eller vitenskapelig bruk som sådan, men derimot til produksjon av alkoholholdig drikk. Hoff Norske Potetindustrier og Arcus AS har inngått avtale om leveranser av sprit (Spritavtalen) for perioden 1. juli 1999 til 30. juni 2004, og denne avtalen legger forholdene til rette for produksjon og omsetning av potetsprit og norskprodusert brennevin. Avtalen om avrenspoteter mellom Statens landbruksforvaltning og Hoff, som i hovedsak utgjør den formelle rammen for avrensordningen for poteter, berøres heller ikke av Finansdepartementets forslag i forhold til teknisk sprit.

## **5.3 Borregaard**

Etanol er tollfritt inn til Norge, men tollbelagt ved eksport fra Norge til EU. En oppmykning av regelverket for omsetning av spritholdige produkter vil føre til at

industri i EU får en markedsadgang som i utgangspunktet ikke vil gjelde vice versa for norsk eksportindustri. Det er derfor viktig at det fortsatt arbeides for at konkurransedyktige rammebetingelsene for industrien i Norge sikres når det nye regelverket skal etableres.

Borregaard Industries Limited er Norges eneste produsent av teknisk sprit, og etanolvirksomheten er en integrert del av den totale produksjonsstrukturen i Sarpsborg. Selskapet har 30 personer knyttet til etanolproduksjon i Sarpsborg.

#### **5.4 Avgiftsmyndighetene**

En avvikling av monopolordningen forventer å skape noe flere aktører på markedet. Med den sentrale rolle i forvaltningen av teknisk etanol som Tollvesenet etter dette forslaget er tiltenkt, er det isolert sett behov for tilførsel av ressurser. I tillegg er det her snakk om en høyt beskattet vare, med de kontrollbehov som det skaper. På den annen side avvikles systemet med individuelle kjøpetillatelser, samtidig som isopropanol trekkes helt ut av reguleringen.

Dagens spritkontroll, med stor grad av fysisk tilstedeværelse, foreslås erstattet med et overvåkingssystem hvor brukernes egen internkontroll er viktigst. Da Tollvesenet overtok spritkontrollen, ble årsverk overført samtidig. Samlet vurderer departementet det slik at omleggingen medfører en innsparing på ett til to årsverk. På grunn av den økningen i antallet aktører som antas å finne sted, bør imidlertid den ressursinnsatsen som var forutsatt da Tollvesenet overtok ansvaret for spritkontrollen, videreføres. Toll- og avgiftsdirektoratet bes spesielt vurdere dette, og særlig i forhold til den nye organiseringen av lokalforvaltningen i regioner. Når det gjelder bortfall av gebyrinntekter på ca. 300 000 (TADs anslag på inntektene på posten for 2003) kap. 4610, post 05 vil det ikke ramme tolletaten, såfremt det ikke kreves inndekket med et tilsvarende kutt på utgiftssiden på kap. 1610. Etaten kan ikke nyttegjøre seg disse inntektene i dag, fordi det ikke er merinntektsfullmakt på posten.

## **5.5 Budsjettmessige konsekvenser**

Med unntak av endring i satsene for essens og tinktur, vil forslagene ikke nevneverdig påvirke provenyet. Avgiftene for innenlands omsetning av sprit til essenser (avgiftsgruppe 3) utgjør ca 2 millioner kroner. Når det gjelder innførsel, må det antas at noe går til dagligvarehandel, som forbruksvare. Men også for innførsel antas en god del å gå til industriell bruk. Provenyvirkningen vil samlet utgjøre ca. 7 millioner kroner (kilde Toll- og avgiftsdirektoratet)..

Forslaget går ut på blant annet å videreføre avgiftsfritaket for universitetene (avgiftsgruppe 4), og å gi samme fritak for høyskoler, sykehus, laboratorier mv. (avgiftsgruppe 2). Endringen tilsvarer en avgiftslettelse på ca kr 400 000.

Dersom universitetene skal betale full avgift, vil dette utgjøre omlag kr 18 millioner kroner. En tilsvarende økning for avgiftsgruppe 2, utgjør ca. 1 million kroner. Dette bør eventuelt tilføres gjennom budsjettet, slik at bruttobudsjetteringsprinsippet opprettholdes. Tallene er basert på levert mengde i 2002, og en avgiftssats på ca kr 5,54 pr. liter og volumprosent (2004-sats).

## **6. IVERKSETTELSE OG OVERGANGSORDNINGER**

Departementet tar sikte på å foreta en rask gjennomgang av innkomne høringsuttalelser, slik at saken kan fremmes i budsjettet for 2005.

Aktører og brukere har behov for tid til nødvendige forberedelser etter at beslutning er fattet om innføring av nytt regelverk. Arcus AS har for sin del, overfor Finansdepartementet, gitt uttrykk for at 12 måneder er tilstrekkelig tid til forberedelser. Selskapet inngår normalt avtaler med lang tidshorisont. Bakgrunn for

dette er at eneretten medfører leveringsplikt, og det er behov for å sikre stabil råvaretilgang for å opprettholde kundenes forventninger til leveringspresisjon. De enkelte avtaler kan ha ulikt omfang mht. tid, men ingen av kontraktene om varekjøp til egen produksjon eller distribusjonsvirksomhet har pr. i dag kortere horisont enn 12 måneder. Departementet ser dermed ikke noe behov for særskilte overgangsordninger.

## 7. FORSLAG

Forslag:

### I

I Stortingets vedtak om avgift på alkohol innarbeides følgende endringer:

§ 1 første ledd: nytt punkt C skal lyde:

- C. Etanol til teknisk bruk, med alkoholstyrke over 0,7 til og med 100 volumprosent; samme satser som for tilsvarende alkoholholdige drikk i bokstav A og B. Departementet kan gi forskrifter om avgrensningen av avgiftsplikten.

§ 1 annet ledd:

Annet punktum oppheves. Tredje punktum blir annet punktum, og skal lyde:  
Departementet kan bestemme at det skal betales avgift på alkoholen også i varer som ikke er avgiftspliktig etter første ledd.

§ 2 første ledd bokstav d oppheves. Punktene e-i blir d-h.

§ 2 første ledd bokstav f skal lyde:

- f) brukes som råstoff eller hjelpemiddel ved fremstilling av ferdigvarer,

### II

A

Lov 4. juni 1954 nr. 2 om sprit, brennevin, vin og isopropanol til teknisk og vitenskapelig bruk, oppheves.

B

I lov 19. mai 1933 nr. 11 om særavgifter gjøres følgende endringer:

**§ 1 skal lyde:**

Når Stortinget med henvisning til denne loven vedtar særavgifter til statskassen som ikke omhandles i andre lover, fastsetter departementet forskrifter om

- beregning, oppkreving og kontroll,
- bankers plikt til å avvise betalingsoppdrag med mangelfulle opplysninger,
- produksjon, innførsel, utførsel og omsetning av etanol til teknisk bruk..

**§ 2 annet ledd skal lyde:**

Når en overtredelse av første ledd er særlig grov, er straffen bøter eller fengsel inntil 2 år, men fengsel inntil 6 år ved forsettlig eller grovt uaktsom overtredelse.

C

I lov 2. juni 1989 nr. 27 om omsetning av alkoholholdig drikk m.v. gjøres følgende endring:

§ 8-5 skal lyde:

*Forbud mot apparater for tilvirking av brennevin m.v.*

Uten tillatelse av departementet er det forbudt å ha i besittelse, innføre eller omsette apparater, herunder deler og utstyr, som er bestemt for eller som finnes tjenlige for tilvirking eller omdestillering av sprit eller brennevin.

D

Endringene trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer. Kongen kan bestemme at endringene skal tre i kraft til ulik tid.

### III

A

I forskrift 11. desember 2001 nr. 1451 om særavgifter gjøres følgende endringer:

#### **Kap 3-3 skal lyde:**

##### **Ny overskrift:**

Avgift på teknisk etanol

##### **§ 3-3-1 Saklig virkeområde**

Avgiftsplikten omfatter teknisk etanol. Med teknisk etanol menes i denne forskriften ren etanol eller etanolholdig vare som skal benyttes til teknisk, industriell, medisinsk, vitenskapelig eller lignende formål, og som kan knyttes opp til tolltariffens posisjoner 22.03 til 22.08.

Alkoholholdige preparater er avgiftspliktige, med mindre de er unntatt fra avgift etter § 3-3-5, jf. stortingsvedtaket § 1 annet ledd.

##### **§ 3-3-2 Når avgiftsplikten oppstår**

Avgiftsplikten oppstår:

- (1) For registrert produsent og importør:
  - a. Ved uttak av udenaturert eller utilstrekkelig denaturert etanol fra virksomhetens godkjente lokaler, unntatt levering til registrert, avgiftsfri bruker i henhold til dennes registrering.
  - b. Ved behandling av en vare i strid med fastsatte bestemmelser eller vilkår.
  - c. Ved manko som oppstår under transport til mottaker.

Tyveri og manko anses som uttak. Driftsmessig svinn anses ikke som uttak.

- (2) For andre:
  - a. Ved innførsel eller produksjon som ikke omfattes av punkt 1.



- b. Ved behandling av en vare i strid med fastsatte bestemmelser eller vilkår.
- c. Ved urettmessig fjerning av denatureringsmiddel.
- d. Ved urettmessig uttrekk av etanol fra teknisk etanol eller alkoholholdige preparater.

### **§ 3-3-3 Levering med og uten avgift**

(1) Registrerte produsenter og importører kan levere udenaturert etanol med avgift til:

- a) leger, tannleger og veterinærer,
- b) kommune/fylke,
- c) undervisning i ungdomsskole, videregående skole,
- d) næringsmiddelindustri,
- e) laboratorier, sykehus og blodbanker,
- f) mottakere som er registrert som godkjente brukere hos tollvesenet.

(2) Registrerte produsenter og importører kan levere udenaturert etanol uten avgift til:

- a) mottakere som er registrert hos tollvesenet med tillatelse til avgiftsfri bruk,
- b) vitenskapelige og statlige høyskoler og universiteter.

(3) Registrerte produsenter og importører kan levere etanol med godkjent denaturering uten avgift til andre registrerte virksomheter, og til grossister, detaljister og brukere.

### **§ 3-3-4 Alkoholholdige preparater**

Som alkoholholdige preparater regnes varer med innhold av etanol på over 2,5 volumprosent alkohol, og som:

- a) ikke hører under tolltariffens posisjoner 22.03 til 22.08 (drikkevarer og teknisk etanol),
- b) ikke hører under tolltariffens posisjoner 30.03 til 30.06 (legemidler)

- c) ikke hører under tolltariffens posisjoner 17.04 (drops), 18.06 (sjokoladevarer) eller 20.08 (frukt og bær mv. nedlagt i alkohol).

Følgende alkoholholdige preparater er fritatt for avgift:

- a) alkoholholdige preparater med godkjent denaturering,
- b) essenser i emballasje på maksimalt 50 ml,
- c) essenser som inngår som inngår i produksjon av nærings- og nytelsesmidler og farmasøytisk produksjon,
- d) tinkturer i emballasje på maksimalt 100 ml, og med maksimalt innhold av 60 volumprosent etanol,
- e) godkjente preparater i henhold til forskrift som vedtas av Toll- og avgiftsdirektoratet,
- f) godkjenning fastsatt av tollregionen i enkeltvedtak, etter innhentet samtykke fra Toll- og avgiftsdirektoratet.

### **§ 3-3-5 Bruk mv. av teknisk alkohol og alkoholholdige preparater**

Det er ikke tillatt å fortære teknisk alkohol, med mindre det fremgår at dette er tillatt.

Denatureringsmiddel i teknisk alkohol eller alkoholholdig preparater skal ikke fjernes, med mindre dette skjer i samsvar med tillatelse fra tollregionen.

Det er ikke tillatt å overdra mv. varer nevnt i § 3-3-1 til personer som overdrageren bør forstå kan komme til å anvende varen på ulovlig måte, uten hensyn til om overdragelsen mv. skjer med eller uten vederlag.

Forhandler av denaturert etanol kan bare utlevere slik varer i partier på mindre enn 50 liter, med mindre tollregionen har gitt tillatelse. Slike varer skal ikke utleveres til personer under 15 år, personer som er påvirket av alkohol, eller til personer som det er grunn til å anta vil fortære eller på annen måte misbruke varen.

### **§ 3-3-6 Merking**

All emballasje for teknisk etanol skal være forsynt med etikett som angir varens art, inneholder advarsel mot å bruke alkoholen til fortæring og opplysning om at ulovlig bruk er straffbart.

§ 3-2-4 om merking og måling av alkoholholdige drikkevarer gjelder tilsvarende så langt de passer.

### **§ 3-3-7 Tilvirkning, lagring og transport**

(1) Det produksjonsmessige utstyr for tilvirkning og lagring av udenaturert teknisk etanol skal være tidsmessig og velegnet for formålet. Det må være innrettet for plombering på en måte som gjør spriten utilgjengelig under tilvirkning og lagring («lukket system»).

(2) Utstyret for transport av udenaturert teknisk etanol skal være tidsmessig og betryggende. Utstyret skal være godkjent av tollregionen før det tas i bruk.

(3) Tilvirkingsbedrifter skal, ved egne oppnevnte ansvarshavende, være ansvarlig for utlevering av udenaturert etanol. Utleveringsforretningene avsluttes ved at vedkommende ansvarshavende plomberer lagerrom og uttaksarmatur med bedriftens eget plomberingsutstyr. Plomberingsutstyret skal holdes forsvarlig innelåst og være utilgjengelig for uvedkommende. Tilvirkingsbedriften er ansvarlig for transporten til mottaker.

(4) Utskilling av sprit, brennevin eller annen etanol fra teknisk etanol eller alkoholholdig preparat regnes som tilvirkning.

### **§ 3-3-8 Godkjent denaturering**

Med godkjent denaturering menes:

- a) Denaturering i samsvar med EU-forordning 3199/93
- b) Denaturering fastsatt i forskrift, som vedtas av Toll- og avgiftsdirektoratet.
- c) Denaturering fastsatt av tollregionen i enkeltvedtak, etter innhentet samtykke fra Toll- og avgiftsdirektoratet.

### **§ 5-1 Registreringsplikt**

Bokstav b skal lyde:

- b) Virksomheter som produserer eller innfører teknisk etanol, eller som bruker udenaturert teknisk etanol. Brukere som er nevnt i § 3-3-3 første ledd bokstav a-e, trenger ikke være registrert for kjøp av teknisk etanol med avgift.

### **§ 5-6 Nektelse eller tilbaketrekking av registrering**

Nytt tredje ledd skal lyde:

(3) Ved tilbaketrekking av registrering for håndtering av varer nevnt i § 3-3-1, eller dersom innehaveren dør, skal eieren eller boet besørge at lageret med slike varer selges eller overlates til virksomhet som er registrert. Ellers skal varene inndras eller destrueres.

#### **Ny § 5-14 skal lyde**

Teknisk etanol og alkoholholdige preparater - kontroll

§ 5-9 gjelder tilsvarende for virksomheter som er eller skulle vært registrert for håndtering eller bruk av teknisk etanol, samt virksomheter som innfører, produserer, selger eller kjøper alkoholholdige preparater.

#### **§ 6-1 Avgiftsoppgave**

Nytt fjerde ledd skal lyde:

(4) Virksomheter som er registrert etter § 5-1 bokstav b, og som utelukkende innfører eller produserer teknisk etanol med godkjent denaturering, er ikke oppgavepliktige. Det samme gjelder registrerte brukere av teknisk etanol.

B

Endringene trer i kraft XXXX.

## IV

### A

Følgende forskrifter oppheves:

Forskrift 10. juni 1949 nr. 2 om kontroll med salg av sprit til tilvirkere av hårvann, andre spritholdige kosmetika og alkoholholdige essenser, og om kontroll med salg av alkoholholdige essenser.

Forskrift 25. februar 1955 nr. 1 om omsetning og denaturering av sprit, brennevin, vin og isopropanol til teknisk og vitenskapelig bruk m.v.

Forskrift 23. mai 1958 nr. 1 om kjøp av vin til teknisk og vitenskapelig bruk

Forskrift 17. juni 1965 nr. 8893 om tilvirkning, lagring, utlevering og transport av sprit.

Kongelig resolusjon av 22. desember 1995 nr. 1042 om overføring av eneretter fra A/S Vinmonopolet til Arcus Produkter A/S.

### B

Opphevelsene trer i kraft 1. januar 2005.

## V

Forskrift om godkjenning av denatureringsmidler og om godkjenning av alkoholholdige preparater, fastsatt av Toll- og avgiftsdirektoratet...

Med godkjent denaturering menes:

a) ...