

Projet de loi modifiant l'article 17 de la loi sur l'alcool

Analyse d'impact de la proposition

1. Contexte

Le programme gouvernemental du Premier ministre Petteri Orpo (20 juin 2023) indique, entre autres, que la croissance de l'économie et de la productivité de la Finlande est lente depuis longtemps. L'objectif du gouvernement est de promouvoir une concurrence loyale et ouverte. Le gouvernement a indiqué qu'il continuerait d'ouvrir le marché d'une manière déterminée et responsable, de créer les conditions propices à la croissance du marché intérieur et d'accroître le bien-être et la liberté des Finlandais.

À cet égard, le programme gouvernemental approuvé comprend un certain nombre de mesures visant à ouvrir le marché de l'alcool et à accroître la concurrence.

La préparation de cette proposition s'inscrit dans la mise en œuvre du texte convenu au chapitre 6 («Une formule pour la croissance») du programme gouvernemental, selon lequel le gouvernement réformera la politique finlandaise en matière d'alcool de manière responsable dans une direction européenne et s'appuiera sur la réforme globale de la loi sur l'alcool menée en 2018. En vertu de ce texte, la licence de vente au détail définie à l'actuel article 17 de la loi sur l'alcool sera étendue aux boissons alcooliques fermentées contenant jusqu'à 8 % de l'alcool, en plus des boissons contenant jusqu'à 5,5 % de l'alcool. Dans ce contexte, il a également été convenu que, dans le cadre de l'examen à mi-parcours, un rapport sur la libéralisation de la vente de vins d'une teneur en alcool de 15 % sera élaboré en collaboration entre le ministère des affaires sociales et de la santé et le ministère de l'économie et de l'emploi. D'autre part, selon le programme gouvernemental, le gouvernement ne modifiera pas le rôle et le statut de la société gouvernementale d'alcool Alko en matière de santé publique.

La proposition a été élaborée par le ministère des affaires sociales et de la santé en tant que travail officiel.

2. Situation actuelle et propositions d'amendements

L'article 6, paragraphe 2, et l'article 26 de la loi sur l'alcool prévoient actuellement le droit exclusif de vente au détail de boissons alcoolisées à Alko, dont l'une des exceptions est par exemple la vente au détail de boissons alcooliques de faible titre aux consommateurs dans les épiceries et les restaurants.

La licence de vente au détail de boissons alcoolisées visée au paragraphe 1 de l'article 17 de la loi sur l'alcool s'applique actuellement à toutes les boissons alcoolisées contenant jusqu'à 5,5 % de l'alcool en volume. L'article ajouterait que l'autorisation de vente au détail s'appliquerait également aux boissons alcooliques fermentées contenant entre 5,5 et 8,0 % d'alcool en volume. En d'autres termes, la limite de pourcentage pour les boissons diluées avec des spiritueux serait maintenue à 5,5 % en volume, selon la proposition.

Les exigences relatives à l'octroi d'une licence de vente au détail de boissons alcoolisées ne seraient pas modifiées et les titulaires de permis n'auraient pas besoin de demander une nouvelle licence

pour se conformer à la modification. Après la modification, le droit exclusif d'Alko sur les ventes au détail serait plus limité qu'à l'heure actuelle.

3. Options stratégiques

3.1. Modification s'appliquant à toutes les boissons alcoolisées

Le marché serait plus ouvert et la concurrence plus forte si les ventes au détail de toutes les boissons alcoolisées étaient autorisées à tous les détaillants titulaires d'une licence de vente au détail. Le programme gouvernemental met toutefois l'accent sur la responsabilité de la réforme et a par conséquent convenu que le gouvernement ne modifierait pas le rôle et le statut d'Alko en matière de santé publique.

La proposition ne s'appliquerait donc pas à toutes les boissons alcoolisées, mais plutôt à la libéralisation de la vente d'alcool par petites étapes.

3.2. Amendement applicable à toutes les boissons alcoolisées contenant jusqu'à 8,0 % d'alcool en volume

Lors de l'élaboration du projet, il a été estimé que, entre autres facteurs, le mode de production des boissons alcoolisées influe sur la consommation d'alcool chez les enfants et les jeunes.

En Finlande, la boisson alcoolisée la plus populaire chez les garçons est la bière, tandis que les filles préfèrent les cocktails, le cidre et les boissons fortes. La modification de la loi de 2018 a notamment libéralisé la vente au détail de boissons mixtes et a entraîné une hausse de la consommation de boissons mixtes par les filles. Dans l'ensemble, la consommation d'alcool des jeunes Finlandais a diminué presque continuellement depuis le début du millénaire, mais la tendance s'est arrêtée entre 2017 et 2019, et la quantité d'alcool consommée par les jeunes, en particulier les filles, a augmenté en une session après l'amendement législatif.

Bien que la consommation d'alcool soit nocive pour les jeunes, quel que soit le type de boisson, la préférence des filles mineures pour les cocktails suggère que l'autorisation de la vente de cocktails de longue durée plus forts dans les épiceries est susceptible d'augmenter la consommation d'alcool chez les jeunes filles.

Par conséquent, les ventes au détail ne seraient pas libéralisées pour toutes les boissons alcoolisées contenant jusqu'à 8,0 % d'éthanol en volume. Dans ce contexte, il a également été convenu qu'en 2025, un rapport sur la libéralisation de la vente de vins d'une teneur en éthanol en volume pouvant atteindre 15 % sera rédigé en collaboration entre le ministère des affaires sociales et de la santé et le ministère de l'économie et de l'emploi.

3.2. Amendement concernant les boissons alcooliques fermentées dont la teneur en volume d'alcool est inférieure ou égale à 8,0 %.

Comme indiqué, le gouvernement va réformer la politique finlandaise en matière d'alcool de manière responsable vers une orientation plus européenne et s'appuyer sur la réforme globale de la loi sur l'alcool menée en 2018. Il a été décidé de libéraliser le commerce de l'alcool en modifiant la

loi sur l'alcool afin de permettre aux titulaires d'une licence de vente au détail de vendre également aux consommateurs des boissons alcooliques fermentées contenant jusqu'à 8,0 % d'alcool en volume, alors qu'à l'heure actuelle, les titulaires d'une licence de vente au détail sont autorisés à vendre aux consommateurs toutes les boissons alcoolisées contenant jusqu'à 5,5 % de l'alcool en volume.

4. Point de vue des parties prenantes

La proposition a fait l'objet d'un accord entre les partis gouvernementaux dans le cadre du programme gouvernemental, mais les commentaires des parties prenantes sur sa mise en œuvre n'ont pas encore été demandés.

Un débat public a eu lieu quant à savoir s'il existe une justification suffisante pour limiter l'amendement aux boissons alcoolisées fermentées. Comme indiqué au point 3.2, la limitation a pour but de protéger les enfants et les jeunes contre les dommages causés par l'alcool.

5. Analyse d'impact de l'option choisie

En 2022, la Finlande comptait 6 317 points de vente titulaires d'une licence de vente au détail de boissons alcoolisées. Parmi ces derniers, 1 444 étaient des locaux autorisés à servir de l'alcool qui se livraient également à la vente au détail de boissons alcoolisées. Alko comptait 373 points de vente.

Actuellement, la sélection d'Alko comprend 79 types de vins, 424 bières et 28 cidres tous produits par fermentation et dont la teneur en alcool est comprise entre 5,6 et 8,0 % en volume.

La proposition permettrait la vente au détail de ces boissons, qui sont actuellement vendues à Alko, aux détenteurs de licences de vente au détail. Le chiffre d'affaires d'Alko est d'environ 1,2 milliard d'euros, dont près de 3 % sont constitués par les boissons alcoolisées mentionnées dans le présent document. Étant donné que la valeur actuelle des ventes au détail de ces boissons alcoolisées s'élève à quelques dizaines de millions d'euros, la modification aurait un impact économique relativement limité.

Toutefois, il est probable qu'à la suite de l'amendement, davantage de bières ayant une teneur en alcool comprise entre 5,6 et 8,0 % seront commercialisées en Finlande. Les petites brasseries, en particulier, ont déjà soutenu la modification à ce stade, soulignant que la vente de ces bières spéciales dans les épiceries n'est actuellement pas autorisée. Les ventes de bière sont donc susceptibles d'augmenter.

Le marché de l'épicerie serait également ouvert pour les vins de campagne visés à l'article 3, paragraphe 14 de la loi sur l'alcool. Il est également possible que le vin contenant moins de 8,0 % d'alcool en volume ou d'autres boissons alcoolisées produites par fermentation du raisin puissent entrer sur le marché de l'épicerie à la suite de la modification. Dans la mesure où la grande majorité des vins contiennent entre 11 et 14 % d'alcool en volume, il ne s'agit pas actuellement d'un grand groupe de produits. La modification est susceptible d'aboutir à l'introduction de méthodes technologiques pour réduire la teneur en alcool afin d'entrer sur le marché. Ces nouvelles boissons sont susceptibles de remplacer dans une certaine mesure la consommation de vins vendus par Alko. Néanmoins, la consommation de vin est probablement appelée à augmenter quelque peu.

Dans l'ensemble, il est difficile de prédire l'ampleur de l'augmentation des ventes de nouvelles bières et de vins entrant sur le marché de détail au sens large, ainsi que la mesure dans laquelle cette augmentation remplacerait les achats d'autres boissons alcoolisées. Dans tous les cas, les amateurs de bière pourront augmenter leurs achats de différentes bières spéciales si elles sont plus facilement disponibles.

Les travaux de recherche indiquent que le démantèlement des systèmes d'exclusivité pour les boissons alcoolisées et l'augmentation connexe de la disponibilité de l'alcool ont généralement conduit à une augmentation de la consommation de boissons alcoolisées qui sont devenues disponibles à la vente dans le secteur privé et, dans certains cas, il y a des preuves d'une augmentation des dommages liés à l'alcool. Tel que susmentionné, les répercussions immédiates de la modification de la loi sont relativement faibles et l'impact futur des modifications du marché est difficile à prévoir à ce stade.

En tout état de cause, les effets néfastes de l'alcool en particulier peuvent être réduits, par exemple en augmentant les taxes sur l'alcool. Le gouvernement du Premier ministre Petteri Orpo a présenté ses actions en matière de taxation de l'alcool dans son programme gouvernemental.