

SÄNKT SKATT, SÄNKT KONSUMTION?

EN ANALYS AV ALKOHOLKONSUMTIONENS UTVECKLING
EFTER EN EVENTUELL SKATTESÄNKNING PÅ SPRIT





FÖRORD

HUI har på uppdrag av Sprit- och Vinleverantörernas förening (SVL) analyserat effekterna av skattesänkningarna på alkoholhaltiga drycker i Danmark och Finland samt en eventuell skattesänkings betydelse för den svenska alkoholkonsumtionen.

Studien är genomförd av Jonas Arnberg, nationalekonom vid AB Handelns Utredningsinstitut (HUI). Kontaktperson har varit Fredrik Erlandsson på Diageo Sweden.

Stockholm i juli 2006

AB HANDELNS UTREDNING SINSTITUT (HUI)

Jonas Arnberg

Nationalekonom, HUI

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1	INLEDNING	4
	INTRODUCTION/SUMMARY	6
2	ALKOHOLKONSUMTIONEN I SVERIGE	8
3	VAD HÄNDE I DANMARK OCH FINLAND NÄR SKATTEN SÄNKTES?	12
3.1	VAD HÄNDE I DANMARK?	12
3.2	VAD HÄNDE I FINLAND?	14
3.3	I VILKET LAND ÄR ALKOHOLKONSUMTIONEN MEST LIK DEN HOS SVENSKA KONSUMENTER?	15
4	SÄNKT SKATT PÅ SPRIT I SVERIGE	17
4.1	EN UTVECKLING LIKT DEN DANSKA	17
4.2	UTVECKLINGEN ENLIGT ALKOHOLINFÖRSELUTREDNINGEN	19
5	SLUTSATSER	22
6	KÄLLOR	26
7	APPENDIX	27
7.1	REGISTRERAD OCH OREGISTRERAD ALKOHOL KONSUMTION	27
7.2	REN ALKOHOL	28
7.3	INFÖRSELKVOTER	28
7.4	SAMBANDET MELLAN SKATT OCH KONSUMTION	28
7.4.1	<i>Sambandet mellan alkoholkonsumtion och skattetryck i Sverige</i>	29

TABELLFÖRTECKNING

TABELL 2.1	ALKOHOLKONSUMTION I LITER REN ALKOHOL SAMT DE OLIKA ANSKAFFNINGSMETODERNAS ANDELAR	9
TABELL 3.1	FÖRÄNDRING AV DANSKARNAS ALKOHOLKONSUMTION MELLAN 2003 OCH 2005	12
TABELL 3.2	ALKOHOLKONSUMTION (REN ALKOHOL) PER PERSON 15 ÅR OCH ÄLDRE SAMT UTVECKLING 2003-2005.....	14
TABELL 4.1	FÖRÄNDRING AV SVENSK ALKOHOLKONSUMTION AV EN SKATTESÄNKNING LIKT DET DANSKA SCENARIOT	18
TABELL 4.2	KONSUMTIONEN I CENTILITER REN ALKOHOL PER PERSON 15 ÅR OCH ÄLDRE SAMT SEKTORERNAS ANDELAR	19
TABELL 4.3	EFFEKTER PÅ KONSUMTIONEN AV EN SKATTESÄNKNING PÅ SPRIT MED 40 PROCENT.....	20
TABELL 5.1	EFFEKTER AV EN SKATTESÄNKNING ENLIGT ALKOHOLINFÖRSELUTREDNINGENS MODELL SAMT ENLIGT DE DANSKA KONSUMENTERNAS REAKTION	23
TABELL 5.2	FÖRDELNINGEN AV REGISTRERAD OCH OREGISTRERAD KONSUMTION EFTER SKATTESÄNKNINGEN	23
TABELL 7.1	INFÖRSELKVOTER INOM EU OCH I NORGE	28
TABELL 7.2	PRISKÄNSLIGHETSMÅTT I ALKOHOLINFÖRSELUTREDNINGEN	30

DIAGRAMFÖRTECKNING

DIAGRAM 2.1	ANTAL LITER BESLAGTAGEN ALKOHOL JANUARI-MAJ 2006 SAMT ÖKNING JÄMFÖRT MED MOTSVARANDE PERIOD 2005	10
DIAGRAM 3.1	ALKOHOLKONSUMTIONENS FÖRDELNING PÅ DRYCKESSLAG I SVERIGE, DANMARK OCH NORGE.....	15

1 INLEDNING

En rad studier har genomförts för att försöka beräkna effekterna av en skattesänkning för den svenska alkoholkonsumtionen.¹ Hittills har man använt sig av estimerade variabler för att beräkna hur svenskarna skulle reagera, estimat vars realitet i viss mån kan ifrågasättas. I den här studien har vi istället använt oss av faktiska siffror från konsumenternas reaktion på den skattesänkning som skedde i Danmark år 2003. Resultaten pekar på att en skattesänkning inte behöver leda till ökad konsumtion. Några slutsatser från studien är:

- Alkoholkonsumtionen har minskat i Danmark sedan skattesänkningen år 2003.
- Skulle de svenska konsumenterna reagera likt de danska skulle således konsumtionen minska även i Sverige.
- När skatten på sprit sänks omfördelas konsumtionen och konsumenterna dricker relativt mer sprit än öl och vin.
- Framför allt leder en skattesänkning till att en större mängd alkohol säljs via systembolaget samtidigt som resandeförseln och smugglingen minskar.

Svensk alkoholpolitik är i gungning. Smugglingen och resandeförseln är omfattande och de tidigare instrumenten, punktskatter och detaljhandelsmonopol, är idag relativt verkningslösa. Tillgängligheten har sannolikt aldrig varit högre och priserna aldrig lägre. Följden är att Systembolagets försäljning av alkohol står för en allt lägre andel av den totala konsumtionen. Enligt siffror från Stockholms Universitets centrum för socialvetenskaplig alkohol- och drogforskning (SoRAD) uppgick systembolagets och restaurangnäringens samlade försäljning av sprit till endast 42 procent av den totala spritkonsumtionen år 2005.

Bakgrunden till denna omfördelning från Systembolaget till oregistrerade kanaler utgörs framförallt av två faktorer. För det första är det sedan införselkvoterna avskaffades i januari 2004 möjligt att som privat person föra in stora mängder alkohol i landet. För det andra har skatten sänkts i både Finland och Danmark, vilket bidrar till att lågprismarknader för alkohol finns nära till hands för de flesta svenskar.

¹ Se bland Alkoholinförselutredningen SOU2004:86 och HUI (2003)

Att man sänkte skatten i Finland och Danmark berodde på att införselkvoterna slopades även där, vilket riskerade att öka smuggling och införsel. I dessa länder valde man att möta detta genom att sänka skatten på alkohol och därigenom minska incitamenten för utlandsresor i alkoholshoppingsyfte. I Sverige har man emellertid valt att avvakta. Alkoholinförselutredningen² ledd av Kent Härstedt föreslog 2004 en sänkning av skatten på sprit med 40 procent, men ännu har inget skett.

I den här rapporten granskas följderna av en skattesänkning på sprit med 40 procent, dels genom de uppskattningar och antaganden som alkoholinförselutredningen gjorde, dels genom att anta att de svenska konsumenterna reagerar likt de danska när skatten sänktes i Danmark. Resultaten pekar på att en skattesänkning de facto inte får så stor effekt på konsumtionen som helhet. Det sker en viss omfördelning inom de olika alkoholkategorierna öl, vin och sprit, men den totala alkoholkonsumtionen kommer med största sannolikhet inte påverkas nämnvärt i någon riktning.

Studien disponeras genom att till en början redovisa statistik för den svenska alkoholkonsumtionen. Därefter beskrivs vad som hände när skatten sänktes i Danmark och Finland. I kapitel 4 genomförs beräkningar på konsumtionens effekter av en skattesänkning och i kapitel 5 dras studiens slutsatser. I appendix beskrivs en del begrepp och definitioner. Dessutom förs en diskussion kring sambandet mellan pris och konsumtion av alkohol.

² Härstedt, K (2004)

INTRODUCTION/SUMMARY

Numerous studies have been conducted in efforts to calculate the effects of a tax reduction on the Swedish consumption of alcohol. So far the basis for these calculations has been estimations on how the market would react, estimations that can be questioned. In this study however the actual effects on the Danish market, as an effect of the Danish tax reduction on alcoholic beverages in 2003, has been used as a base for calculations. The results show that a tax reduction on alcoholic beverages does not necessarily lead to increased consumption. Some conclusions from the study are presented below:

- Since the tax reduction on alcoholic beverages in Denmark took place in 2003 the alcohol consumption has decreased.
- If the Swedish consumers react in the same way the Danish consumers did to a tax reduction, the consumption of alcohol would decrease in Sweden as well.
- When taxes are decreased on spirits there is a shift in consumption that leads to relatively higher consumption of spirits compared to the consumption of beer and wine.
- Above all a decrease in taxes on alcoholic beverages leads to changed consumer behaviour when it comes to the place of purchase. A higher percentage of sales will take place in official channels (Systembolaget) and at the same time private import and smuggling will decrease.

Swedish alcohol policy is at an impasse. Smuggling and private import of alcohol is extensive and the earlier instruments of control, selective purchase tax and retail monopoly, doesn't seem to work any more. The availability of alcohol has probably never been higher and the prices never lower. As a result of this the sales at Systembolaget equals a lower and lower percentage of the total consumption of alcohol. According to calculations from the Centre for Social Research on Alcohol and Drugs (SoRAD) at the University of Stockholm the total sales at Systembolaget combined with the total sales in the restaurant sector equalled only 42 percent of the total consumption of alcoholic beverages in Sweden in 2005.

There are two main reasons for the development towards consumption through unofficial channels. First the abolishment of import quotas in January 2004 made it possible for Swedes

to import large quantities of alcohol legally and secondly the lowering of alcohol taxes in Denmark and Finland made relatively cheap alcohol readily available to most Swedes.

The decision to lower taxes on alcoholic beverages in Denmark and Finland was an effect of the abolishment of import quotas (within the EU) which would most likely lead to increased smuggling and private import. By lowering the taxes the incentives for Danes and Fins to travel abroad and purchase alcohol decreased. In Sweden however the official line has been to await further development. The Härstedt-report (Alkoholinförelutredningen) suggested a 40 percent lowering of alcohol taxes in Sweden in 2004 but so far no change has come.

In this report the effects of a 40 percent reduction in alcohol taxes is calculated, using both the theoretical estimations of the Härstedt-report and the actual effects that took place in Denmark. The results indicate that a tax reduction in fact does not have significant effects on the total consumption of alcohol. There is a shift in consumption between spirits, beer and wine but the total consumption of alcoholic beverages will most likely neither increase nor decrease.

2 ALKOHOLKONSUMTIONEN I SVERIGE

I genomsnitt konsumeras i Sverige 10,2 liter ren (100 procent) alkohol per person 15 år och äldre³. Störst är konsumtionen av vin, som den genomsnittlige svensken konsumerar motsvarande 3,9 liter ren alkohol årligen, därefter kommer öl vars konsumtion uppgår till 3 liter årligen. Spritkonsumtionen uppgick år 2005 till 2,6 liter ren alkohol per person över 15 år. Samanlagt anskaffas fortfarande alkoholen i störst utsträckning via registrerade kanaler, det vill säga systembolag och restauranger. Av den alkohol som konsumeras kommer 65 procent från registrerade kanaler medan resterande 35 procent härstammar från främst smuggling och resandeförsel.

Går vi tillbaks 17 år i tiden, till 1989, var samma fördelning 85 respektive 15 procent för registrerad respektive oregistrerad konsumtion. Den oregistrerade sektorn bestod då främst i att människor handlade en eller ett par flaskor sprit i samband med en utlandsvistelse. Resandeförseln av vin var låg och av öl obefintlig. Sedan dess har regelverket kring den tillåtna mängden införd alkohol förändrats till att en privatperson i stort sett kan föra in en obegränsad mängd alkohol, så länge det är för privat bruk. De övriga delarna i svensk alkoholpolitik är emellertid desamma som tidigare. Detta innebär att incitamenten att handla alkohol utanför de registrerade kanalerna har vuxit och idag är betydande. Störst är de för sprit där andelen är så låg som 42 procent för systembolaget och restaurangernas försäljning. I tabell 2.1 redovisas konsumtionen av alkohol i liter ren alkohol per person 15 år och äldre samt de olika dryckesslagens andel av konsumtionen.

Se appendix 7.1, definitioner och begrepp för en närmare beskrivning av begreppet ren alkohol.

Tabell 2.1 Alkoholkonsumtion i liter ren alkohol samt de olika anskaffningsmetodernas andelar

Alkohol dryck och anskaffningssätt	Liter ren alkohol per person, 15 år och äldre	Procentuell andel av respektive dryckesslag
Sprit	2,6	100%
Registrerad	1,1	42%
Oregistrerad	1,5	58%
Resandeförsel	1,0	38%
Hemtilverkad	0,1	4%
Smugglad	0,4	15%
Vin	3,9	100%
Registrerad	2,9	74%
Oregistrerad	1,0	26%
Resandeförsel	0,7	18%
Hemtilverkad	0,2	5%
Smugglad	0,1	3%
Starköl	3,0	100%
Registrerad	1,9	63%
Oregistrerad	1,1	37%
Resandeförsel	0,5	17%
Hemtilverkad	0,0	0%
Smugglad	0,6	20%
Folköl	0,7	
Total alkoholkonsumtion	10,2	
Registrerad konsumtion	6,6	65%
Oregistrerad konsumtion	3,6	35%

Hur den registrerade konsumtionen utvecklas är enkelt att följa via Systembolagets försäljning och momsintäkter från restaurangerna. Den oregistrerade sektorn är av naturliga skäl dock något svårare att följa. Vi förlitar oss i denna studie, i brist på annan statistik, på SoRAD:s⁴ siffror. SoRAD följer på regeringens uppdrag den svenska alkoholkonsumtionens utveckling och uppskattar smuggling och resandeförsel genom månatliga frågeundersökningar, så kallade monitormätningar. Precisionen i dessa beräkningar kan diskuteras, men utgör idag de enda någorlunda tillförlitliga uppskattningarna på den oregistrerade konsumtionens utveckling.

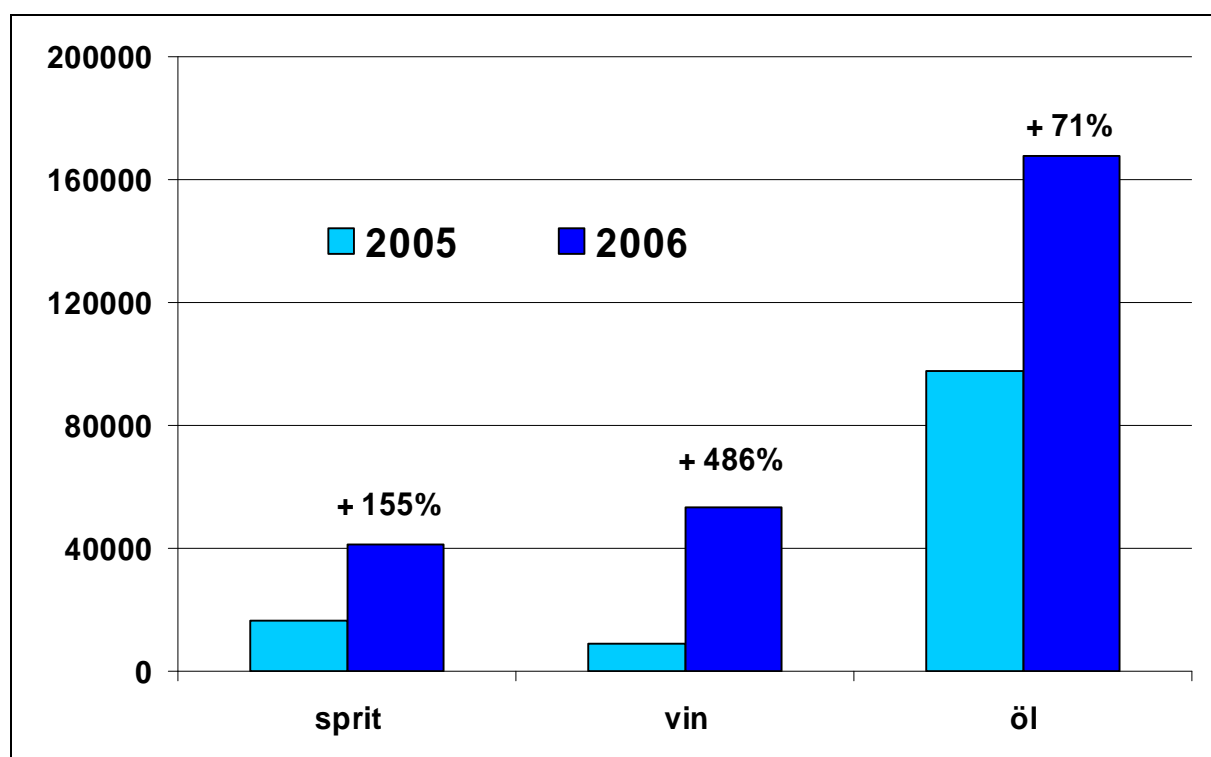
En ytterligare indikation på att införseln av alkohol stiger kraftigt är, istället för SoRAD:s uppskattningar, de beslag som Tullverket gör. Den ökade införseln av alkohol har lett till att Tullverket, på uppdrag av regeringen, ökat insatserna mot den frekventa alkoholinförseln.

⁴ Centrum för socialvetenskaplig alkohol- och drogforskning (SoRAD).

Detta har lett till omfattande beslag, främst i anslutning till gränskontrollerna i Malmö och Helsingborg men också av alkohol som beställts via Internet. Fokus riktas mot de personer som frekvent för in stora mängder alkohol och som tullverket inte anser är avsedd för privat bruk utan för kommersiell vidareförsäljning.

Tullverkets antal kontroller av punktskattepliktiga varor har ökat med 15 procent mellan 2005 och 2006, beslagen har emellertid ökat kraftigare, se diagram 2.1.

Diagram 2.1 Antal liter beslagtagna alkohol januari-maj 2006 samt ökning jämfört med motsvarande period 2005



Källa: Tullverket (2006)

Som framgår av diagram 2.1 har beslagen ökat kraftigt, till exempel har beslagen av vin ökat med hela 486 procent. Huruvida detta är ett tecken på om smuglingen av alkohol ökar eller ej är svårt att avgöra eftersom ökningen kan vara en effekt av Tullverkets mer fokuserade satsning, samt antalet ökade kontrolltillfällen. Faktum kvarstår dock – smuglingen av alkohol är omfattande.

Internethandel med alkohol blir även det ett vanligare sätt att anskaffa alkohol utanför de registrerade kanalerna. Ännu uppskattas andelen vara låg, cirka en halv procent av den totala alkoholkonsumtionen, men den är stigande. Mellan år 2004 och 2005 fördubblades

privatimporten av alkohol via Internet. I avvaktan på EG-domstolens dom betraktas denna privatimport som olaglig. Under hösten 2006 ska EG-domstolen emellertid redovisa sitt ställningstagande i frågan. Blir Internethandeln av alkohol laglig kan Internethandelns andel av alkoholkonsumtionen sannolikt komma att öka kraftigt. Internethandeln är intressant eftersom hela landet därmed får tillgång till billig alkohol. Idag är det främst Sveriges södra hälft som har tillgång till lågprismarknader för alkohol. Genom internethandeln är alla svenskar bara några ”klick” bort. Enligt undersökningar som gjorts på området är det också i Norrland och Stockholm som Internethandeln med alkohol är mest omfattande. Ett för Internethandlarna positivt ställningstagande från EG-domstolen kan därmed få stora konsekvenser och ytterligare försvaga Systembolagets marknadsandel.⁵

Sammantaget kan vi konstatera att en stor andel av den alkohol som konsumeras inte köps via det statliga monopolet eller restaurangerna. Svensk alkoholpolitik är därmed relativt verkningslös och för att återge alkoholpolitiken trovärdighet och systembolaget en större andel av alkoholkonsumtionen är en skattesänkning sannolikt nödvändig. Detta diskuteras i följande avsnitt.

⁵ SoRAD (2006).

3 VAD HÄNDE I DANMARK OCH FINLAND NÄR SKATTEN SÄNKTES?

Under åren 2003 och 2004 sänkte Danmark och Finland skatten på alkohol. Bakgrunden till detta var att man ville minska införseln av alkohol, i Danmarks fall från Tyskland och i Finlands fall främst från Estland. Effekten av skattesänkningarna har emellertid skilt sig åt betydligt mellan länderna. I Danmark har den totala alkoholkonsumtionen minskat medan den i Finland har ökat. Det krävs dock en något djupare analys för att kunna applicera det ena eller andra landets effekter på Sverige. Nedan beskrivs de båda ländernas situation och paralleller såväl som avvikelser gentemot Sverige.

3.1 Vad hände i Danmark?

I Danmark sänkte man skatten på sprit med 40 procent i oktober 2003. Anledningen var att man från regeringens sida ville minska införseln av alkohol från det södra grannlandet Tyskland där skatten, och därmed priserna, är lägre.

Skattesänkningen har fått önskad effekt. Danskarnas inköp i Tyskland har minskat, för att istället öka i Danmark. För danskarnas spritkonsumtion innebär detta en ökning på 5,7 procent. Däremot har konsumtionen av både öl och vin minskat. Det har således skett en omfördelning mellan kategorierna öl, vin och sprit mot något högre konsumtion av sprit. Sammantaget har detta inneburit att konsumtionen av alkohol i Danmark faktiskt minskat. I tabell 3.1 redovisas konsumtionsförändringen sedan 2003.

Tabell 3.1 Förändring av Danskarnas alkoholkonsumtion mellan 2003 och 2005

	Öl	Vin	Sprit	Totalt
Dansk registrerad konsumtion (inköp inom detaljhandeln)	-9,9	1,6	19,6	-2,1
Gränshandel (inköp i Tyskland)	0,0	-33,3	-22,6	-14,3
Danskarnas totala konsumtion (registrerad + gränshandel)	-7,8	-4,1	5,7	-4,7
Försäljning till utlandet (främst försäljning till svenskar)	-26,3	-13,3	16,7	-10,9
Total dansk försäljning (till danskar och utlänningar)	-11,1	0,5	19,1	-2,9

Källa: Danmark Statistik

Den registrerade sektorns försäljning ökade

När skatten på sprit sänktes ökade försäljningen, helt logiskt, av sprit i den danska detaljhandeln. Samtidigt minskade dock försäljningen av öl vilket kan tyda på att skattesänkningen bidragit med en omfördelning från öl mot sprit, eftersom sprit blivit relativ

billigare. Försäljningen av vin har emellertid ökat något vilket, vid första anblicken, talar emot denna omfördelningsteori. Ser man till total vinkonsumtion framgår dock att denna minskat.

Och den oregistrerade sektorn minskade

Skattesänkningen har nått sitt syfte i och med att danskarnas köp av alkohol i utlandet minskat. Gränshandeln med öl är oförändrad, men den med sprit och vin har minskat markant. Att även vinförsäljningen har minskat, trots att bara skatten på sprit sänkts, talar för att det är spriten som får människor att åka på ”alkoholshoppingresor”. Detta är logiskt eftersom skatten på sprit är högst och förtjänsten således störst av att köpa sprit utomlands. Sannolikt har man när man ”ändå är där” också handlat de andra dryckesslagen öl⁶ och vin. När resorna minskar, eftersom spritförtjänsten minskat, minskar också köpen av öl och vin. Detta skulle också kunna vara förklaringen till att vinförsäljningen i den danska detaljhandeln ökat, eftersom danskarna kompenserat sig från de minskade köpen av vin utomlands.

För alkoholkonsumtionen totalt innebär detta en minskning

Totalt har skattesänkningen inneburit att danskarnas alkoholkonsumtion minskat. Den inhemska försäljningen av vin och sprit har ökat men det kompenseras av en större minskning av inköpen utomlands, varför den totala konsumtionen minskat. Ser vi till dryckesslag har konsumtionen minskat för öl och vin medan den ökat för sprit. En viss omfördelningseffekt tycks alltså finnas på total nivå.

Det är också intressant att granska förändringen i utlänningars inköp i Danmark, främst svenskarnas, se tabell 3.1. Denna försäljning har ökat för sprit men minskat för öl och vin. Det tycks alltså vara så att den danska skattesänkningen medfört att svenskarnas spritkonsumtion ökat något, konsumtionen har således omfördelats mot sprit. Totalt har emellertid gränshandeln minskat enligt dessa siffror. Något som talar emot argumentet att människor också handlar öl och vin när de ”ändå är där”. Sannolikt är detta en effekt av införsel och smuggling ökat från Tyskland, där priserna på framförallt öl och vin är än billigare än i Danmark.

⁶ Preliminär statistik för 2006 visar att även gränshandeln med öl minskar.

3.2 Vad hände i Finland?

I Finland väntade man sig att införseln av alkohol skulle öka kraftigt under år 2004. För det första beroende på att Estland skulle bli medlem i EU under maj 2004, vilket skulle ge tillgång till en tydlig lågprismarknad. För det andra beroende på att införselkvoterna slopades på samma sätt som i Sverige. Detta gjorde att stora mängder alkohol kunde föras in i landet, framförallt från just Estland.

För att motverka detta valde man att den 1 mars 2004 sänka skatten på samtliga alkoholhaltiga drycker. Skatten sänktes med 44 procent på sprit, 32 procent på öl och 10 procent på vin, något som fick detaljhandelspriserna att sjunka i snitt 20 procent. Resultatet visas i tabell 3.2 där förändringen i konsumtionen av registrerad och oregistrerad alkohol redovisas mellan år 2003 och 2005.

Tabell 3.2 Alkoholkonsumtion (ren alkohol) per person 15 år och äldre samt utveckling 2003-2005.

	2003	2004	2005	Utveckling 2003-2005
Registrerad konsumtion	7,7	8,2	8,2	6%
Oregistrerad konsumtion	1,7	2,1	2,3	35%
Totalt	9,4	10,3	10,5	12%

Som tabell 3.2 visar har alkoholkonsumtionen i Finland ökat med 12 procent sedan 2003. Mest har den oregistrerade konsumtionen ökat, 35 procent. I liter ren alkohol (100 procent alkohol) innebär detta en ökning från 1,7 liter till 2,3 liter, det vill säga 0,6 liter per person 15 år och äldre. Det är alltså tydligt att resandeförsel och smuggling har ökat sedan Estland blev medlem i EU. Den registrerade konsumtionen har också ökat, men med försiktigare 6 procent. I absoluta tal är ökningen emellertid lika stor, 0,5 liter per person. För alkoholkonsumtionen som helhet uppgår ökningen således till 1,1 liter ren alkohol per person och år, vilket exempelvis motsvarar en flaska vin extra i månaden.

Totalt har alkoholkonsumtionen ökat med 12 procent i Finland sedan 2003. Tyvärr tillåter den finska statistiken inte jämförelser av de olika dryckesslagens utveckling. Det går alltså inte att se om något speciellt dryckesslag är det som Finländarna handlar på sina resor till Estland. Sannolikt har skattesänkningen gjort att den oregistrerade sektorn ökat mindre kraftigt än om man låtit skatten varit oförändrad.

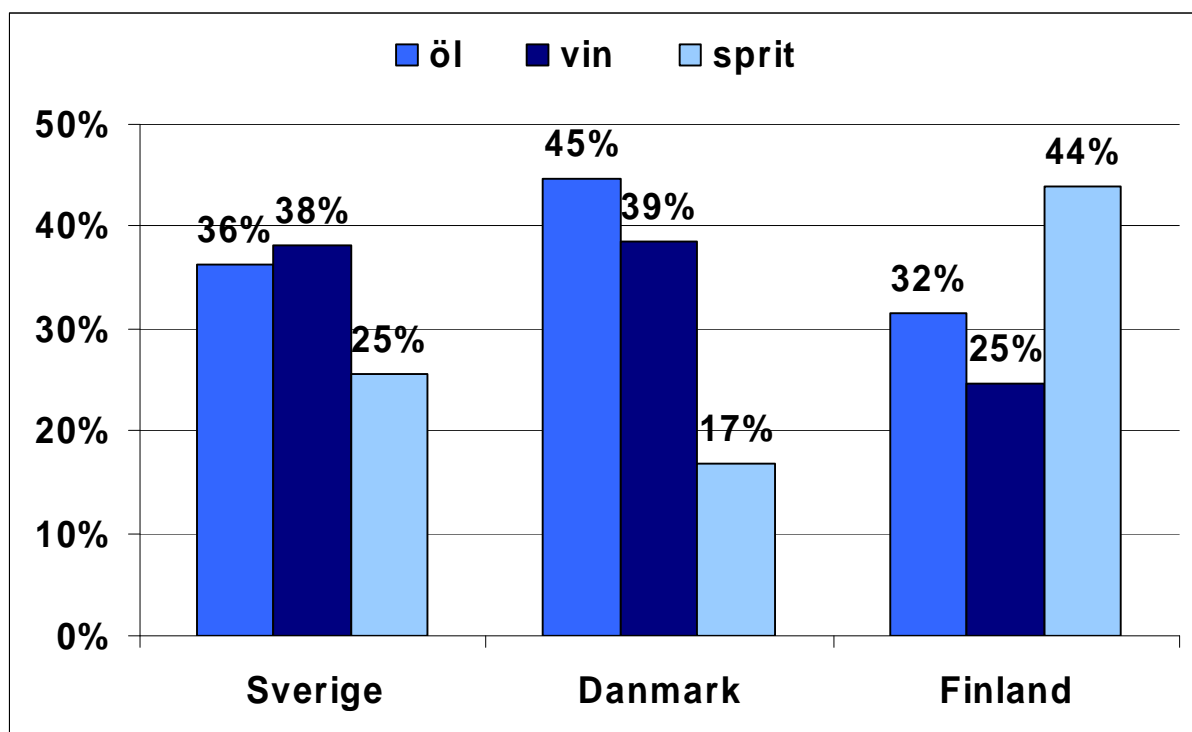
3.3 I vilket land är alkoholkonsumtionen mest lik den hos svenska konsumenter?

Våra grannländer har sänkt skatten, men i Sverige tvekar man fortfarande om hur den framtida alkoholpolitiken ska utformas. Frågan är hur en sänkning av alkoholskatten skulle påverka konsumtionen. Skulle den minska likt den i Danmark eller öka något som i Finland?

Alkoholkonsumtionen i Sverige, Danmark och Finland skiljer sig relativt kraftigt åt. Mest alkohol konsumeras i Danmark, där man år 2002 drack 13,7 liter ren alkohol (omräknat till 100 procent alkohol) per person 15 år och äldre medan man i Finland drack 11,4 och i Sverige 9,9 liter per person samma år. Konsumtionen skiljer sig också åt väsentligt vad gäller fördelningen mellan de olika dryckeskategorierna.

I diagram 3.1 visas alkoholkonsumtionens fördelning i de tre länderna. I Sverige dricker vi mest vin medan ölen ligger i topp i Danmark och spriten i Finland. Generellt tycks ändå den svenska och danska konsumtionens fördelning påminna mer om varandras än den finska. I vårt östra grannland utgör spritkonsumtionen nästan hälften av den totala alkoholkonsumtionen medan den i Sverige och Danmark ligger på 25 respektive 17 procent.

Diagram 3.1 Alkoholkonsumtionens fördelning på dryckesslag i Sverige, Danmark och Norge



Ytterligare faktorer som talar för att utvecklingen i Sverige med stor sannolikhet skulle följa den danska och inte den finska är att vi i Sverige är mer isolerade från så tydliga lågprismarknader som den i Estland. Visserligen finns den Tyska lågprismarknaden relativt nära för många svenskar men det Estländska priserna är ändå avsevärt lägre. Skulle skatten sänkas skulle importen från både Danmark och Finland bli betydligt mindre lönsam och en stor del av resandeförseln skulle sannolikt avbrytas. I Finland har förvisso skatten sänkts kraftigt, men närheten till Estland, där priserna ändå är betydligt lägre, skapar ändå incitament till utlandsresor.

Sammantaget gör detta att vi i nästa avsnitt enbart använder erfarenheterna från Danmark i beräkningarna av en eventuell skattesänkning i Sverige. Ytterligare en viktig faktor till att vi inte tittar närmare på Finland är att det inte finns siffror tillgängliga för registrerad och oregistrerad konsumtion uppdelat på dryckesslag. Detta gör beräkningarna verkningslösa.

4 SÄNKT SKATT PÅ SPRIT I SVERIGE

Hur en skattesänkning skulle påverka den svenska alkoholkonsumtionen beror på hur de svenska konsumenterna skulle reagera på den prissänkning som detta de facto innebär. Sannolikt skulle alkoholförseln minska och systembolagets försäljning öka, men i vilka proportioner? I detta kapitel beräknas konsumtionens utveckling för Sverige om konsumenterna skulle reagera på samma sätt som i Danmark. Detta är en beräkning som möjliggjorts av ny statistik från erfarenheterna av den danska skattesänkningen.⁷ Effekterna av en skattesänkning beräknas enligt alkoholförselutredningens antaganden, men med nyare data.

4.1 En utveckling likt den Danska

I Danmark valde man att sänka skatten på sprit i oktober 2003 medan man lät skattesatsen på resterande alkoholdrycker vara oförändrad. Detta beskrevs i avsnitt 3.1 och påminner om den skattesänkning som diskuterats i Sverige.

I detta avsnitt beräknas den svenska konsumtionsutvecklingen under antagandena att skatten sänks på sprit med 40 procent och att den svenska konsumtionen efter detta utvecklas likt den danska. I tabell 4.2 redovisas den förändring i konsumtion som har skett i Danmark applicerad på svensk data. Det framgår att den registrerade konsumtionen (Systembolagets och restaurangernas försäljning) skulle öka med 19,6 procent samtidigt som den oregistrerade konsumtionen (främst smuggling och resandeförsel) skulle minska med 22,6 procent. Totalt skulle alltså spritkonsumtionen sjunka med 4,7 procent. Konsumtionsförändringarna mellan 2003 och 2005 redovisas i tabell 4.1.

Intressant i detta scenario är att öl- och vinkonsumtionen förändras. Konsumtionen minskar för vin totalt med 7,3 procent, främst genom att resandeförseln minskar kraftigt. Det tycks alltså vara så att resandeförseln av vin i mångt och mycket styrs av resandeförseln av sprit. När efterfrågan på sprit i gränshandeln minskar sjunker således efterfrågan även på vin.

⁷ Statistik från det danska skatteministeriet, juni 2006.

När det kommer till ölen minskar emellertid inte smugglingen och resandeförseln. Däremot minskar den registrerade konsumtionen av öl. I detta fall tycks det således vara så att när spritförsäljningen ökar på systembolaget minskar den för öl. En mindre omfördelning mot sprit sker således.

Tabell 4.1 Förändring av svensk alkoholkonsumtion av en skattesänkning likt det danska scenariot

	Förändring enligt det danska scenariot
Sprit	-4,7%
Registrerad	19,6%
Oregistrerad	-22,6%
Vin	-7,3%
Registrerad	1,6%
Oregistrerad	-33,3%
Starköl	-6,3%
Registrerad	-9,9%
Oregistrerad	0,0%
Folköl	+/- 0
Total alkoholkonsumtion	-5,8%
Registrerad konsumtion	1,2%
Oregistrerad konsumtion	-18,7%

Konsumtionsförändringarna leder till att andelarna mellan registrerad och oregistrerad konsumtion omfördelas. Totalt skulle den registrerade sektorns andel öka med fem procentenheter och uppgå till 70 procent av den totala alkoholkonsumtionen. I tabell 4.2 redovisas den nya konsumtionen i centiliter ren alkohol per person 15 år och äldre samt sektorernas andelar av den totala alkoholkonsumtionen.

Tabell 4.2 konsumtionen i centiliter ren alkohol per person 15 år och äldre samt sektorernas andelar

		andelar
Sprit	248	100%
Registrerad	132	53%
Oregistrerad	116	47%
Vin	361	100%
Registrerad	295	82%
Oregistrerad	67	18%
Starköl	281	100%
Registrerad	171	61%
Oregistrerad	110	39%
Folköl	70	
Total alkoholkonsumtion	960	
Registrerad konsumtion	668	70%
Oregistrerad konsumtion	293	30%

För alkoholkonsumtionen, per person 15 år och äldre, innebär detta scenario att alkoholkonsumtionen sjunker från 10,2 liter ren alkohol per person till 9,6 liter. De statsfinansiella effekterna av detta blir negativa. Den ökade försäljningen på Systembolaget och de skatteintäkter detta ger täcker inte det bortfall som själva skattesänkningen skapar. Totalt skulle statens intäkter minska med 10 procent (vilket motsvarar 1,7 miljarder kronor). Det positiva en skattesänkning likt detta skulle bidra med är att den registrerade konsumtionen av sprit skulle öka med tio procentenheter. Från dagens låga 42 procent till cirka 53 procent.

4.2 Utvecklingen enligt Alkoholförselutredningen

I detta avsnitt presenteras ett referensscenario där alkoholförselutredningens modell har används för att beräkna konsumtionsförändringen till följd av skattesänkningen på sprit.

Nyckeln till att förstå sambandet mellan skattesats och alkoholkonsumtion är att förstå sig på konsumenternas priskänslighet, det vill säga hur de reagerar på förändringar i priset på den vara de ska köpa, alkohol. I alkoholförselutredningen har man beräknat dessa priskänslighetsmått, som också kallas priselasticiteter, genom ekonometriska beräkningar av Systembolagets försäljningsstatistik (för en närmare beskrivning av dessa mått se appendix 7.2.1). I tabell 4.3 redovisas resultatet från en beräkning av konsumtionens förändring om vi antar att skatten på sprit sänks med 40 procent medan skattesatsen för övriga drycker förblir

oförändrad. Resultaten är beräknade enligt alkoholförselns modell och parametrar. Det som är nytt är att konsumtionsstatistik för helåret 2005 finns att tillgå.

Tabell 4.3 Effekter på konsumtionen av en skattesänkning på sprit med 40 procent

sprit	Registrerad spritkonsumtion	33,1%
	Oregistrerad spritkonsumtion	-11,5%
	Total spritkonsumtion	7,4%
Totalt	Registrerad konsumtion	5,5%
	Oregistrerad konsumtion	-4,8%
	Total konsumtion	1,9%

Resultatet av en skattesänkning med 40 procent blir enligt denna modell att den registrerade konsumtionen, det vill säga systembolagets och restaurangernas försäljning, stiger med 33,1 procent. Samtidigt minskar införseln av sprit med 11,5 procent vilket ger en total konsumtionsökning av sprit på 7,4 procent. Jämfört med de beräkningar som fallet Danmark resulterade i ger detta scenario en högre försäljningsökning i den registrerade sektorn medan däremot konsumtionsminskningen i den oregistrerade sektorn är lägre. För den totala alkoholkonsumtionen, det vill säga inklusive öl och vin, är förändringen marginell eftersom konsumtionen av öl och vin inte antas förändras då skatten, i utredningens förslag, inte skulle sänkas på dessa drycker. Sammantaget räknar utredningen med att konsumtionen ökar med 1,9 procent.

För alkoholkonsumtionen per person 15 år och äldre innebär denna ökning att konsumtionen stiger från 10,2 liter ren alkohol per person till 10,4 liter. De statsfinansiella effekterna av detta blir negativa. Den ökade försäljningen och skatteintäkterna detta ger täcker inte det bortfall som själva skattesänkningen skapar. Totalt skulle statens intäkter minska med 4,8 procent (vilket motsvarar 806 miljoner kronor). Det positiva en skattesänkning likt detta skulle bidra med är att den registrerade konsumtionen av sprit skulle öka med tio procentenheter. Från dagens låga 42 procent till cirka 52 procent.

Alkoholförselutredningens bakomliggande variabler är de bästa som finns att tillgå beträffande svensk alkoholkonsumtion. Problemet är emellertid att det är svårt att finna ett samband mellan pris och efterfrågan eftersom pris och utbud har varit reglerat i och med det statliga monopolet Systembolaget. Några direkta förändringar har därför inte förekommit och det är svårt att göra verklighetstroga beräkningar på följden av en skattesänkning. Den del av

konsumtionen som direkt påverkas av en skattesänkning är dessutom enbart den på Systembolaget, vilket bara utgör cirka hälften av den alkohol som konsumeras i Sverige. Slutsatsen är således att det är mycket svårt att göra antaganden och rena simuleringar om hur konsumenterna skulle reagera på en skattesänkning.

Av denna anledning är de danska resultaten mycket intressanta eftersom de utgör verkliga iakttagelser från den typ av skattesänkning som diskuteras i Sverige, det vill säga en skattesänkning av sprit med 40 procent. Denna rapport är, oss veterligen, det första genomarbetade underlaget på hur den svenska alkoholkonsumtionen skulle kunna påverkas av en sänkning av skatten på sprit. Den första rapporten som bygger på empiriska data och inte på antaganden.

5 SLUTSATSER

Sedan införselkvoterna slopades har en allt större andel av den alkohol som konsumeras i Sverige anskaffats via resandeförsel och smuggling. Även i Danmark och Finland, som är medlemmar i EU, gäller nu EU:s generösare införselkvoter. Detta har, i kombination med stora prisskillnader, lett till ökad smuggling och införsel. I dessa länder har man dock valt att möta detta problem genom att sänka skatten på alkohol och därigenom minska incitamenten för utlandsresor i alkoholshoppingsyfte. I Sverige har man emellertid valt att avvakta. Alkoholinförselutredningen ledd av Kent Härstedt har föreslagit en skattesänkning, men ännu har inget skett.

I den här studien har vi beräknat effekterna av en skattesänkning på konsumtionen samt statens finanser. Beräkningarna har skett utifrån antagandet att alkoholkonsumtionen utvecklas likt den i Danmark när skatten på sprit sänktes där. De danska resultaten är mycket intressanta eftersom de utgör verkliga iakttagelser från den typ av skattesänkning som diskuteras i Sverige, det vill säga en skattesänkning av sprit med 40 procent. Denna rapport presenterar, oss veterligen, det första beräkningen som bygger på empiriska data och inte på antaganden över hur den svenska alkoholkonsumtionen skulle påverkas av en sänkning av skatten på sprit. Som ett referensscenario har också konsumtionsförändringen beräknats enligt alkoholinförselutredningens modell. Resultatet visas i tabell 5.1.

Gemensamt för båda beräkningarna är att den oregistrerade konsumtionen (denna utgörs främst av resandeförsel och smuggling) minskar medan den registrerade konsumtionen (den försäljning som sker via Systembolaget och restauranger) ökar. Det är också denna effekt som är det huvudsakliga syftet med en skattesänkning. I alkoholinförselutredningens beräkning stiger emellertid den totala konsumtionen medan den i fallet Danmark minskar. Att denna skillnad uppstår beror på att vi i alkoholinförselutredningens beräkning antar att konsumtionen av öl och vin blir oförändrad. Det som hände i Danmark var emellertid att konsumtionen av vin och öl minskade och att det istället skedde en viss omfördelning till sprit. Räknat i ren alkohol minskade dock den danska konsumtionen efter skattesänkningen.

Varför konsumtionen av exempelvis öl minskade i Danmark kan till viss del ha att göra med en längre trend av minskad ölkonsumtion och behöver inte vara en effekt av just

spritskattesänkningen. Emellertid är detta den data som finns att tillgå och faktum är att minskningen i ölkonsumtionen tagit fart i samband med sänkningen av just spriskatten.

Beträffande statens intäkter av skattemedel framgår det av beräkningarna att skatteintäkterna minskar. Visserligen skulle Systembolagets försäljning öka men detta kompenserar inte för den skatteminskning som skett på sprit. I de båda scenarierna uppgår statens minskade intäkter till cirka 5 respektive 10 procent.

Tabell 5.1 Effekter av en skattesänkning enligt alkoholförselutredningens modell samt enligt de danska konsumenternas reaktion

	Alkoholförselutredningen	Fallet Danmark
Registrerad konsumtion	5,5%	1,2%
Oregistrerad konsumtion	-4,8%	-18,7%
Total konsumtion	1,9%	-5,8%
Minskade skatteintäkter, mkr	-806 mkr	-1 684 mkr
Minskade skatteintäkter %	-4,8%	-10,0%

De olika beräkningarna skiljer sig således åt beträffande den totala konsumtionens utveckling. Gemensamt för de båda är emellertid omfördelningen från oregistrerad konsumtion till registrerad konsumtion. I tabell 5.2 redovisas de nya andelarna som den registrerade sektorn (Systembolaget och restaurangerna) skulle uppgå till.

Tabell 5.2 Fördelningen av registrerad och oregistrerad konsumtion efter skattesänkningen

Före skattesänkningen (2005 års konsumtion)			Efter skattesänkningen, enligt Alkoholförselutredningen			Efter skattesänkningen, enligt fallet Danmark		
Sprit	2,6	100%	2,8	100%	2,5	100%		
Registrerad	1,1	42%	1,5	52%	1,3	53%		
Oregistrerad	1,5	58%	1,3	48%	1,2	47%		
Vin	3,9	100%	3,9	100%	3,6	100%		
Registrerad	2,9	74%	2,9	74%	3,0	82%		
Oregistrerad	1,0	26%	1,0	26%	0,7	19%		
Starköl	3,0	100%	3,0	100%	2,8	100%		
Registrerad	1,9	63%	1,9	63%	1,7	61%		
Oregistrerad	1,1	37%	1,1	37%	1,1	39%		
Folköl	0,7		0,7		0,7			
Total konsumtion	10,2	100%	10,4	100%	9,6	100%		
Registrerad konsumtion	6,6	65%	7,0	67%	6,7	70%		
Oregistrerad konsumtion	3,6	35%	3,4	33%	2,9	30%		

Vi ser således att en skattesänkning på sprit ger relativt små effekter för den totala alkoholkonsumtionen. För sprit blir omfördelningen stor men för den totala alkoholkonsumtionen relativt liten. I beräkningen enligt Alkoholinförselutredningen stiger den registrerade andelen till 67 procent och i fallet Danmark till 70 procent. Vill man på allvar ta bort resandeförsel krävs sannolikt en kraftigare skattesänkning, dessutom torde skatten även på öl och vin behöva sänkas.

Sammanfattningsvis kan vi alltså konstatera att en skattesänkning på sprit främst leder till att spritkonsumtionen omfördelas och i de båda scenarierna stiger den registrerade konsumtionens andel av spritkonsumtionen med cirka 10 procentenheter. Effekten för statens intäkter är relativt små och effekterna för den totala konsumtionen av alkohol även de små.

- Alkoholkonsumtionen har minskat i Danmark sedan skattesänkningen år 2003.
- Skulle de svenska konsumenterna reagera likt de danska skulle således konsumtionen minska även i Sverige.
- När skatten på sprit sänks omfördelas konsumtionen och konsumenterna dricker relativt mer sprit än öl och vin.
- Framför allt leder en skattesänkning till att en större mängd alkohol säljs via systembolaget medan resandeförseln och smuglingen minskar.

Att alkoholkonsumtionen minskar när priserna sjunker kan vid en första anblick framstå som märkligt men förklaras av att konsumtionen omfördelas från resandeförsel och smuggling till Systembolaget. Minskningen i resandeförsel och smuggling är således större än ökningen av Systembolagets försäljning. Drivkrafterna bakom detta fenomen är att resandeförsel och smuggling bidrar till att människor samlar på sig stora lager av alkohol. Tillgängligheten är således oändlig jämfört med om alkoholen inhandlas efter behov på systembolaget.

Det danska fallet är intressant. Emellertid innebär det också en utmaning för svensk alkoholkonsumtion vars skatteintäkter sannolikt minskar med cirka en miljard kronor. Om målet med alkoholkonsumtionen är att hålla konsumtionen låg torde detta dock vara rätt väg att gå.

Faktorer som inte diskuterats i någon större utsträckning i Sverige, men som lyftes fram i Danmark vid deras skattesänkning, är bland annat de ökade anställningar som systembolaget sannolikt skulle behöva genomföra när försäljningen stiger och den minskad arbetslöshet och besparingar detta ger upphov till. I Danmark poängterar man även betydelsen av den minskade kriminaliteten.

6 KÄLLOR

HUI (2003) Arnberg, J & Gidehag, R "Gammal alkoholpolitik möter ny tid" HUI, Stockholm

Härstedt, K (2004) "Var går gränsen?" Delbetänkande alkoholinförslutredningen, SOU 2004:86

Rusmedelsstatistisk årsbok 2005, STAKES, Forsknings- och utvecklingscentralen för social- och hälsovården, Finlands Officiella Statistik.

SoRAD (2006) "Internethandel med alkohol. Svenskarnas införsel av sprit-, vin-, och öl till Sverige via internet, en kartläggning avseende perioden april 2004 till mars 2006"

Tullverket (2006) "Redovisning av Tullverkets hantering av den frekventa illegala införseln av alkohol" Finansdepartementet, Stockholm.

www.dst.dk

www.sorad.su.se

www.stakes.fi/svenska/index.html

7 APPENDIX

I avsnitt 7.1 följer några viktiga begrepp som används när alkoholkonsumtionens utveckling studeras. I avsnitt 7.2 diskuteras sambandet mellan skatt och konsumtion.

7.1 Registrerad och oregistrerad alkohol konsumtion

Alkoholkonsumtionen kan inte bara mätas genom försäljningen på Systembolaget och restaurangerna. Eftersom Sverige har en omfattande införsel av alkohol från andra länder måste man också ta hänsyn till denna konsumtion. De alkoholdrycker som inte härstammar från hemlandets distributionskanaler måste beräknas och därför delas alkoholkonsumtionen upp på två delar, registrerad och oregistrerad konsumtion.

Den del av konsumtionen som går att mäta är den som sker via detaljhandeln, för Sveriges del alltså Systembolagets försäljning samt den alkohol som säljs inom dagligvaruhandeln (öl och cider med en alkoholhalt under 3,5 volymprocent). Den alkohol som distribueras via restauranger och barer är också registrerbar. Dessa kanaler utgör tillsammans vad som benämns som *registrerad alkoholkonsumtion*.

Den andra delen av den totala alkoholkonsumtionen är den alkohol som anskaffas utanför de mätbara distributionskanalerna. Denna del benämns som *oregistrerad alkoholkonsumtion* och består av alkohol som lagligen införts i landet alternativt olagligt smugglats in över gränserna. Införseln av alkohol är laglig så länge den inte överskrider införselkvoterna och så länge den är ämnad för eget bruk. I dessa fall betecknas införseln som resandeförsel. Om den alkohol som införs säljs vidare alternativt överskrider tillåten införselkvot betecknas införseln som smuggling. Utöver resandeförsel och smuggling ingår också hemtillverkad alkohol i den oregistrerade konsumtionen.

Givetvis kan inte den oregistrerade konsumtionen mätas genom försäljningen av denna. För att få en uppfattning om den oregistrerade sektorns utveckling i Sverige genomför därför forskningsinstitutet SoRAD⁸, på uppdrag av regeringen, beräkningar av den oregistrerade konsumtionen. Detta sker genom månatliga frågeundersökningar, så kallade monitormätningar. Precisionen i dessa beräkningar kan diskuteras, men sannolikt stämmer de

⁸ Centrum för socialvetenskaplig alkohol- och drogforskning (SoRAD).

relativt väl överens med verkligheten och framför allt utgör de mycket goda uppskattningar på den oregistrerade konsumtionens utveckling.

Total konsumtion av alkohol =	Registrerad konsumtion + Oregistrerad konsumtion
Registrerad konsumtion =	Systembolag, restaurangers och dagligvaruhandelns försäljning av alkoholhaltiga drycker
Oregistrerad konsumtion =	Alkohol som anskaffats genom smuggling, resandeförsel eller hemtillverkning

7.2 Ren alkohol

Det begrepp som används då alkoholkonsumtionen analyseras är *ren alkohol*, vilket helt enkelt är ett mått där de olika dryckesslagen öl, vin och sprit räknats om till 100-procentig alkohol. Detta för att möjliggöra en jämförelse mellan olika dryckesslag samt för att kunna beräkna den totala alkoholkonsumtionen. För att illustrera innebörden av 1 liter ren alkohol motsvaras detta till exempel av 2,5 liter 40-procentig sprit, 8,3 liter 12-procentigt vin eller 20 liter 5-procentig öl.

7.3 Införselkvoter

Det kan också finnas anledning att förklara innebörden av införselkvoter som är den mängd alkohol som varje resande person får ta in i landet efter en utlandsresa, se tabell 7.1.

Tabell 7.1 Införselkvoter inom EU och i Norge

	Öl	Vin	Starkvin	Sprit
EU	110	90	20	10

7.4 Sambandet mellan skatt och konsumtion

Sambandet mellan skatt och total alkoholkonsumtion är oklart. Å ena sidan är exempelvis alkoholkonsumtionen högst i Danmark där skatten är den lägsta i nordens länder medan konsumtionen är lägst i Norge där skatten är den högsta. Å andra sidan har Danmark den lägsta konsumtionen av sprit, trots att man också har den lägsta skatten på sprit. Störst mängd sprit konsumeras i Finland där skatten, fram till skattesänkningen, var jämförbar med Norges

och Sveriges skattenivå. Detta säger oss således att det inte bara är skattetrycket som avgör alkoholkonsumtionens nivå, utan även någon form av dryckeskultur.

Sambandet mellan skatt och konsumtion försvåras dessutom av att det bara är en del av alkoholförsäljningen som beläggs med skatt, nämligen den registrerade konsumtionen. Den oregistrerade konsumtionen kan givetvis inte beskattas inom det land den konsumeras. Detta innebär att en justering av skattenivån påverkar den registrerade sektorn i en riktning samtidigt som den oregistrerade sektorn förändras i motsatt riktning eftersom kunderna substituerar mellan de båda sektorerna. Den senaste utredningen som räknade på dessa samband var alkoholförselutredningen som konkluderade att en skattehöjning på sprit med 10 procent leder till en minskad konsumtion i den registrerade sektorn med 9,6 procent men till en ökad konsumtion i den oregistrerade sektorn med 5 procent.⁹

En förutsättning för att kunna räkna på sambandet mellan skatt och total konsumtion är att gedigen statistik över utvecklingen av registrerad och oregistrerad konsumtion samt skattetryck finns tillgänglig. Tack vare SoRAD finns mycket god konsumtionsstatistik för Sverige. Emellertid har de andra nordiska länderna inte samma regelbundenhet i mätningarna av den oregistrerade konsumtionen och korrelations- eller regressionsanalys blir därför svår genomförbart.

7.4.1 Sambandet mellan alkoholkonsumtion och skattetryck i Sverige

Nyckeln till att förstå sambandet mellan skattesats och alkoholkonsumtion är att förstå sig på konsumenternas priskänslighet, det vill säga hur de reagerar på förändringar i priset på den vara de ska köpa, alkohol. I alkoholförselutredningen har man beräknat dessa priskänslighetsmått, som också kallas priselasticiteter, genom ekonomiska beräkningar av Systembolagets försäljningsstatistik. Resultatet presenteras i tabell 7.2. Priskänslighetsmåten beskriver hur mycket konsumtionen förändras då priset ändras med 1 procent. Till exempel skulle en priselasticitet på -1 betyda att en prishöjning med 1 procent leder till att konsumtionen faller med en procent.

⁹ Var går gränsen?, Alkoholförselutredningen, delbetänkande 1 (2004)

Tabell 7.2 Priskänslighetsmått i Alkoholinförselutredningen

	Sprit	Vin	Öl
Priselasticitet	-0,96	-0,81	-0,55
Korspriselasticitet	0,5 (0,3/0,7/0,96)*		
Substitutionseffekt	0,7		

De svenska konsumenternas priskänslighet på sprit uppgår till -0,96, det vill säga nästan till -1 och en prissänkning med 10 procent skulle innebära att konsumtionen av sprit minskade med 9,6 procent. Som tabell 7.2 visar uppgår priskänsligheten på vin till -0,81 och på öl till -0,55. Detta innebär att de svenska konsumenterna inte är lika känsliga för förändringar i Systembolagets priser på öl och vin som för sprit. Ökar till exempel spritpriset på Systembolaget minskar konsumtionen med 0,96 procent men ökar priset på öl med 1 procent minskar konsumtionen bara med 0,55 procent.

För den som inte är medveten om den stora oregistrerade sektorn av alkohol skulle tolkningen av detta kunna vara att öl är mer av en nödvändighetsvara, likt till exempel bensin eller el, och att en prisförändring således inte påverkar konsumtionen av öl i lika stor utsträckning som konsumtionen av sprit. Eftersom Systembolaget inte är det enda stället människor går till när de ska köpa alkohol är ett alternativ, och en mer sannolik tolkning, dock att konsumenterna vänder sig till den oregistrerade sektorn i form av resandeförsel och smuggling när priserna på Systembolaget stiger. Det är då naturligt att den vara som är enklast att transportera, i förhållande till alkoholhalt och pris, också är den som man byter till i högst utsträckning medan mer svårtransporterade varor som öl och vin inte förs in i landet i samma utsträckning. Hur en prisförändring slår på Systembolagets försäljning beror således på tillgängligheten i substituten. En god tillgänglighet innebär ett direkt byte från registrerad till oregistrerad sektor medan en lägre tillgänglighet enbart förändrar konsumtionsmönstren delvis.

Hur skattesänkningen på alkohol i den registrerade sektorn påverkar den oregistrerade mäts av en så kallad korspriselasticitet. Korspriselasticiteten mäter hur många procent efterfrågan på en vara (A) förändras när priset på en annan vara (B) ändras med en procent. Om korspriselasticiteten är positiv är varorna substitut (ersättningsvaror) för varandra. En prisökning på en vara innebär alltså att konsumenter ökar sin konsumtion av en annan vara i stället (smör och margarin är ett klassiskt exempel). Detta förhållande gäller också mellan registrerad och oregistrerad alkohol. Korspriselasticiteten på sprit uppgår enligt

alkoholinförseletredningen till 0,5 procent. Detta innebär att en procents prisökning på varorna i den registrerade sektorn leder till en ökad efterfrågan på varor i den oregistrerade sektorn med 0,5 procent. I tabell 7.2 redovisas också de alternativa korspriselasticiteter som använts i alkoholinförseletredningens beräkningar. Att olika alternativ används i beräkningarna beror på att valet av tidpunkt och rådande förhållanden är avgörande för hur människors inköpsvanor förändras vid en skattesänkning.

För att tydliggöra detta resonemang kan vi till exempel föreställa oss en person som i januari år 2004, då införselkvoterna likställdes med de för den europeiska unionen, prövade att köpa alkohol via ett ombud istället för som traditionellt på Systembolaget. Detta visar sig vara en bra metod och personen övergår från att ha köpt sin alkohol via Systembolaget till att istället tillfredsställa sitt behov av alkohol via ett illegalt ombud. Ombudet är lastbilschaufför och inhandlar i sin tur alkoholen på sina regelbundna resor med lastbil till Tyskland, vilket är helt lagligt eftersom ombudet aldrig tar in mer alkohol än tillåtet. Emellertid räcker det och blir över för vidareförsäljning till många personer som lastbilschauffören ändå träffar i samband med sina ordinarie leveranser. En försäljning som är olaglig men svårkontrollerad och enkelt genomförbar för de inblandade.

De olika korspriselasticiteter man räknat på beror på hur väl detta inköpsmönster etablerats. En låg korspriselasticitet är ett tecken på att inköpskanalerna är svåra att förändra och en skattesänkning leder då endast till att den oregistrerade sektorn minskar marginellt. Något som är enkelt att förstå, eftersom de regelbundna lastbilsleveranserna av alkohol på till exempel arbetsplatsen kanske visat sig vara ett enkelt och billigt sätt att köpa alkohol. En prissänkning spelar då ingen stor roll, eftersom inköpskanalen är etablerad och priset fortfarande är lägre än hos Systembolaget. Om korspriselasticiteten istället är hög innebär det att inköpsmönstren förändras och istället för att handla av lastbilschauffören på lagret återkommer kunderna till Systembolaget. Detta bygger då på att inköpskanalerna inte har etablerats i något stor utsträckning.

När man i Danmark och Finland valde att sänka skatten år 2003 respektive 2004 var det bland annat detta som låg bakom beslutet, det vill säga att genom en tidig sänkning av skatten förhindra etablering av alternativa inköpskanaler och behålla korspriselasticiteten hög.

I Sverige har man istället beslutat sig för att avvakta och se, något som enligt alkoholförselutredningen leder till sänkta korspriselasticiteter. Detta betyder att om man verkligen vill ändra inköpsmönstren och föra över konsumtion från den oregistrerade sektorn till den registrerade kommer det att krävas relativt stora skattesänkningar eftersom de etablerade mönstren annars inte kommer att brytas.

I tabell 7.2 redovisas också substitutionseffekten. Med substitutionseffekten avses den konsumtion som överförs från den oregistrerade till den registrerade sektorn vid en skattesänkning. Eftersom konsumtionen minskar i den oregistrerade sektorn utgår man från att människor vill ersätta denna konsumtionsminskning med konsumtion i den registrerade sektorn. Denna substitutionseffekt adderas således till den konsumtionseffekt som mäts ut av pris- och korspriselasticiteterna. I alkoholförselutredningen uppgår denna till 0,7, vilket innebär att för varje liter alkohol som resandeförseln minskar ökar konsumtionen i den registrerade sektorn med 0,7 liter. Att förhållandet är 1 till 0,7 och inte 1 till 1, vilket man skulle kunna tro, beror enligt alkoholförselutredningen på att när förutsättningarna är de omvända, det vill säga om skatten höjs och människor väljer att handla utomlands istället för på Systembolaget, handlar man mer än vad man skulle ha gjort på Systembolaget. Substitutionseffekten skulle här alltså vara över 1, kanske cirka 1,3. När konsumenterna återvänder, vilket är fallet vid en skattesänkning, går de emellertid tillbaka till att köpa den mängd de behöver och inget överskott varför konsumtionen minskar något då den återgår från oregistrerad till registrerad sektor.

Detta resonemang är mycket intressant, eftersom en skattehöjning i Sverige faktiskt kan likställas med en skattesänkning utomlands på så sätt att inhemsk alkohol blir relativt sett dyrare. Substitutionseffekten skulle då vara 1,3 enligt alkoholförselutredningens resonemang, vilket betyder att om skatten sänks i Danmark kommer den försäljningsminskning detta innebär för Systembolaget dessutom att öka med en faktor på 1,3, vilket i sin tur även ökar den totala alkoholkonsumtionen i riket.