

Vår syn på alkoholskatten

Policy paper

Maj 2019

**SVL verkar för en samtida alkoholpolitik,
hållbara affärsvillkor för branschen och
sunda attityder till alkohol och konsumtion.**

I denna skrivelse ger SVL sin syn på alkoholskatten.
SVL arbetar långsiktigt för sänkt alkoholskatt och
utjämning av skattesatserna mellan olika alkoholkategorier.

Sprit & Vinleverantörsföreningen
Kungsgatan 35, 111 56 Stockholm
www.svl.se / info@svl.se

Policy paper om alkoholskatten

Varför alkoholskatten bör sänkas och införseln utredas

- Sverige har internationellt sett mycket hög alkoholbeskattning.
- Införseln är stor och sannolikt underskattad.
- Högre alkoholskatt leder till ökad införsel, vilket undergräver den svenska alkoholpolitiken.
- Högre alkoholskatt ger sannolikt endast marginella intäkter till staten.

Sänkt alkoholskatt minskar införseln, ökar försäljningen på Systembolaget och stärker den kontrollerade försäljningskanalen samt ökar skatteintäkterna.

1. Den senaste införselutredningen gjordes för 15 år sedan

Den senaste stora utredningen kring svensk alkoholpolitik var Kent Härstedts utredning som kom 2005: *Gränslös utmaning – alkoholpolitik i ny tid (SOU 2005:25)*. Bakgrunden till utredningen var att anskaffningen av alkoholdrycker ökade kraftigt i Sverige främst till följd av den ökade införseln av alkohol. Alkoholinförselutredningen fick i uppdrag att följa utvecklingen när det gällde införsel och försäljning av alkohol i framför allt södra Sverige samt föreslå de åtgärder som behövdes för att minska de problem som ökad införsel och vidareförsäljning skapade.

Utredningen föreslog bland annat att man skulle sänka skatten på öl, vin och jätta drycker med 30 procent och att Statens folkhälsoinstitut skulle förstärkas med sex regionala kompetenscentrum för att bistå kommunerna med att minska de skadliga verkningarna av alkoholbruk.

SVL anser att problemet med införseln kvarstår. Både den legala och den illegala införseln, som ökar och undergräver den svenska alkoholpolitiken, måste uppmärksammas mer och motverkas. Den fria rörligheten för personer och varor inom EU och Schengenområdet utnyttjas av kriminella för att såväl legalt som illegalt föra in alkohol som sedan säljs på den svarta marknaden utan kontroll – inte sällan till unga och minderåriga.

Vi behöver därför få tillgång till en bättre bild av hur införseln av alkohol ser ut i volymtermer. Vidare behöver den oreglerade handeln med alkohol och dess konsekvenser ur ett juridisk och socialt perspektiv utredas och tydliggöras ytterligare. Det är särskilt angeläget att titta på relationerna mellan organiserad brottslighet och okontrollerad försäljning och hur vi bäst kan säkerställa att vi återfår kontrollen. Vi behöver också förstå i vilken omfattning den oreglerade alkoholen drabbar de svagare i samhället, exempelvis missbrukare och ungdomar.

Införseln behöver också betraktas ur ett ekonomiskt perspektiv, både vad gäller drivkrafter för brottslighet och påverkan på skatteintäkter. Sambandet mellan pris på alkohol och konsumtion måste utredas grundligt och sättas i relation till prisskillnader mellan länder och dess påverkan på inköpsbeteende. Det behövs en förutsättningslös översyn av svenska prisnivåer och skatter på alkohol, givet syftet att värna Systembolagets monopol som leverantör till svenska konsumenter, begränsa konsumtionen av alkohol samt generera skatteintäkter till staten.

2. Skatten på alkohol har höjts flera gånger de senaste åren

Under de senaste åren har skatten på alkohol höjts i tre steg som inneburit att alkoholskatten sammantaget har ökat med mer än 20 procent på öl och vin och med 3 procent på sprit (se tabell 1).

Tabell 1. Förändringar i alkoholskatten.

Årlig procentuell förändring

Alkoholvara	Alkoholinhåll (volym procent)	2014	2015	2017	Sammantagen höjning 2014–2017 (procent)
Öl	2,80 –	7,2	9,0	4,1	20,3
Vin och andra jästa drycker	2,25 – 4,50	7,0	9,0	4,0	20,0
	4,50 – 7,00	7,0	9,0	4,0	20,0
	7,00 – 8,50	7,0	9,0	4,0	20,0
	8,50 – 15,00	7,0	9,0	4,0	20,0
	15,00 – 18,00	7,0	9,0	4,0	20,0
Mellanklassprodukter	1,20 – 15,00	7,0	9,0	4,0	20,0
	15,00 – 22,00	7,0	9,0	4,0	20,0
Etylalkohol (spritdrycker)	1,20 –	1,0	1,0	1,0	3,0

Källa: Prop. 2013/14:1, 2014/15:1, 2016/17:1.

Den effektiva punktskatten på öl och vin är drygt 200 kronor per liter ren alkohol, medan skatten på sprit är över 500 kronor per liter ren alkohol. Följden är att punktskatten utgör cirka en tredjedel av försäljningspriset för öl och vin, medan den utgör över hälften av försäljningspriset på sprit. Den kraftiga skatteskillnaden mellan de olika alkoholprodukterna skapar starka drivkrafter till smuggling, egeninförsel och egentillverkning av sprit.

För att minska drivkrafterna för framför allt smuggling och egeninförsel behöver alkoholskatten sänkas, men det behövs även en utjämning av skattesatserna mellan olika alkoholkategorier. Inom EU pågår det en diskussion om att ändra alkoholbeskattningen så att den blir mer proportionerlig till alkoholinhåll.

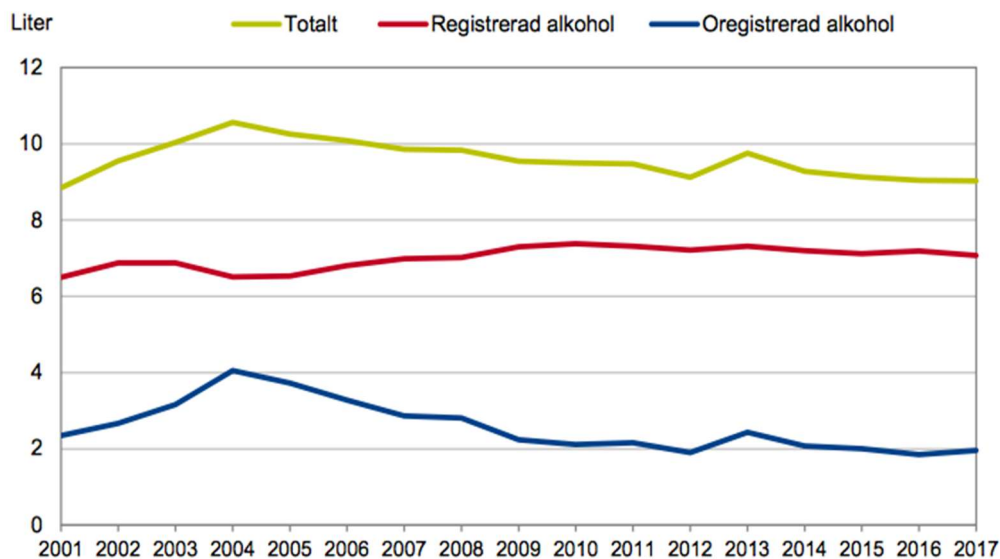
3. Den oregistrerade konsumtionen är stor och är störst för sprit

Införseln är sannolikt större än vad de officiella uppskattningarna visar eftersom det finns uppenbara incitament för alla inblandade i denna hantering att undanhålla eller spela ned omfattningen av införseln. Även om detta framför allt gäller den illegala smuggelspriten, så kan samma osäkerhet sägas gälla den lagliga privatinförseln av alkohol.

Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysning (CAN) genomför sedan 2013 Monitormätningarna som mäter den totala alkohol- och tobakskonsumtionen i Sverige. Undersökningen inkluderar dels den registrerade försäljningen i landet, dels den oregistrerade konsumtionen, som beräknas med hjälp av frågeundersökningar.

Enligt Monitormätningarna steg alkoholkonsumtionen kraftigt från 8,82 liter ren alkohol per person 2001 till 10,56 liter ren alkohol per person 2004. Därefter har den totala konsumtionen sjunkit till 9,03 liter ren alkohol 2017 (se diagram 1).

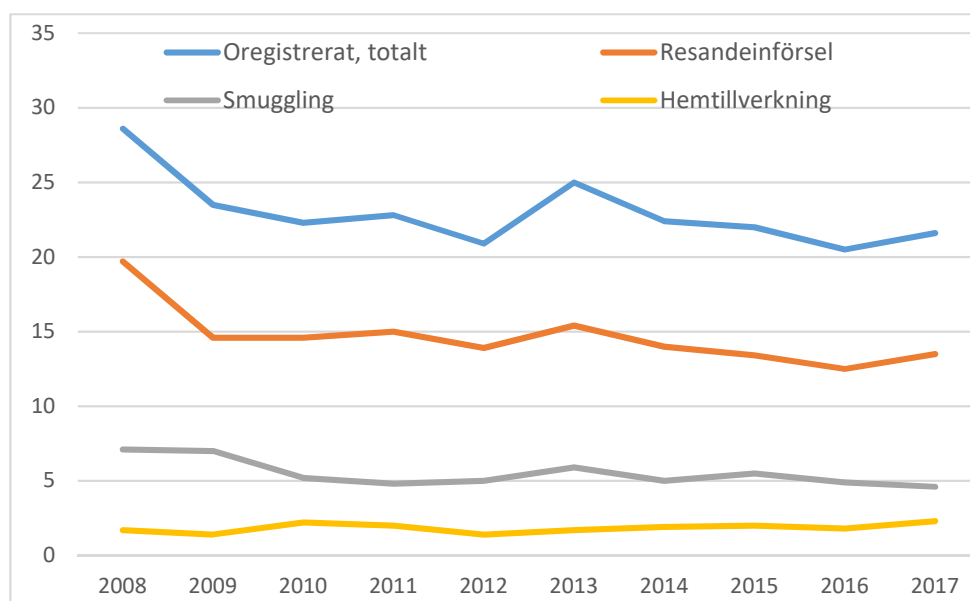
Diagram 1. Alkoholkonsumtion uppdelat på totalt, registrerad och oregistrerad.
Liter ren alkohol per invånare 15 år och äldre



Källa: CAN.

Statistiken visar att drygt 20 procent av den alkohol som konsumeras i Sverige är oregistrerad. Det innebär att drygt 20 procent av konsumtionen härrör från kanaler som inte beskattas i Sverige (se diagram 2). Huvuddelen av detta är resandeförsel följt av smuggling.

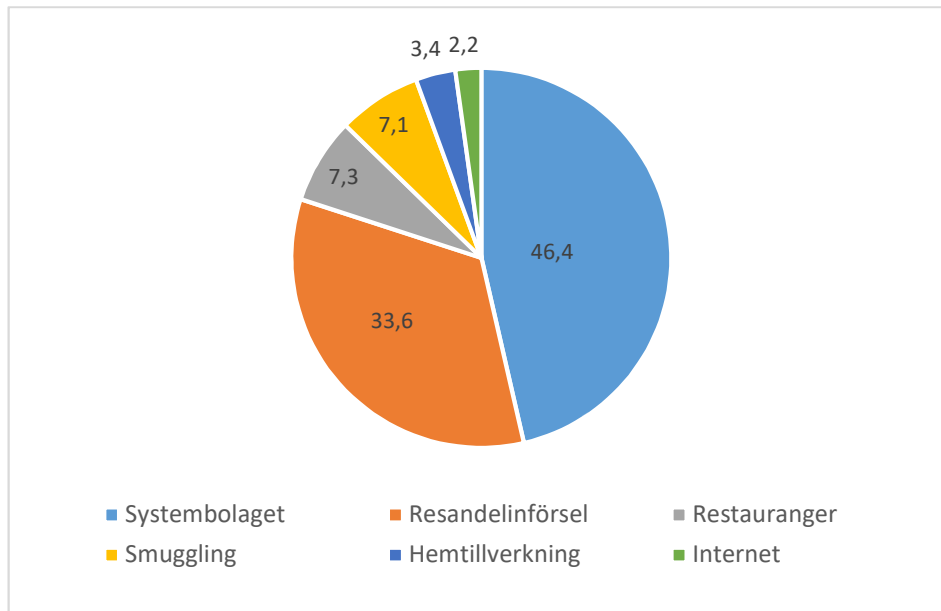
Diagram 2. Den totala oregistrerade konsumtionen uppdelat på olika källor.
Procent



Källa: CAN.

Statistiken visar vidare att Systembolaget (46,4 procent) och restauranger (7,3) står för bara strax över hälften av den sprit som konsumeras i Sverige. Resandeförsel (33,6 procent) och smuggling (7,1 procent) är två andra stora inköpskanaler för den sprit som konsumerades i Sverige år 2017 (se diagram 3).

Diagram 3. Den totala konsumtionen av sprit uppdelad på anskaffningskälla.
Procentuell andel



Källa: CAN

Den höga skatten på sprit innebär således att närmare hälften av den sprit som konsumeras i Sverige har inte beskattats i Sverige, vilket innebär att skatterna hamnar i ett annat land än där skadorna, som skatterna ska täcka, uppstår.

Kontrollerad försäljning är grundbulten i svensk alkoholpolitik och det främsta verktyget för att främja folkhälsan. SVL värnar det detaljhandelsmonopol på alkoholförsäljning som Sverige har i dag. Det bidrar till en kontrollerad försäljning under ordnade former, där åldern på köparna kontrolleras och där produkternas kvalitet är granskad. Därför anser SVL att det är ett stort problem att enbart drygt 46 procent av den sprit som konsumeras i Sverige säljs via Systembolaget. En stor del av den smuggelsprit som konsumeras i Sverige säljs via så kallade vokalastbilar, som öppet langar sprit till bland annat ungdomar och andra riskgrupper. SVL vill att våra produkter ska köpas på Systembolaget och inte ur bakluckan på en bil eller från så kallade vokalastbilar.

Sänkt alkoholskatt gör inköp på Systembolaget mer attraktivt relativt alternativen, vilket minskar införseln och stärker den kontrollerade försäljningskanalen.

4. Monitormätningarna kan ifrågasättas

Det finns viss anledning att ifrågasätta statistiken i CAN:s Monitormätningar. En komplicerande faktor i Monitormätningarna är bortfallet i frågeundersökningarna, som har ökat successivt sedan studierna infördes. Under studiens första år, fram till 2004, uppgick bortfallet till ungefär 40 procent. 2013 var bortfallet cirka 65 procent och 2016 noterades ett bortfall på 75 procent. Framför allt har andelen unga vuxna minskat, samtidigt som andelen äldre har ökat. Det allt större bortfallet innebär att Monitormätningarna behöver tillfråga allt fler personer för att få ihop frågeundersökningarna.

En annan stor potentiell felkälla i Monitormätningarna är sanningshalten i respondenternas svar. Det finns en stor risk att människor underrapporterar den mängd illegal alkohol de konsumerar eftersom detta innebär att de erkänner att de begått ett brott till en okänd person på telefon. Det går även att misstänka att många underskattar sin egen lagliga konsumtion eftersom det finns ett socialt tryck att inte dricka för mycket.

SVL anser att Systembolaget inte bör vara beställare av Monitormätningarna och att Monitormätningarna inte bör genomföras av CAN, en organisation som har sitt ursprung i den svenska nykterhetsrörelsen. För att alkoholpolitiken ska grundas på oberoende och vetenskapligt framtagna fakta bör ansvaret att beställa och genomföra mätningar av alkoholkonsumtionen läggas på en statlig myndighet med vetenskaplig kompetens. På så vis värnas integriteten och objektiviteten i de alkoholpolitiska underlagen. Samma organ bör få ett utvecklat uppdrag att löpande utvärdera alkoholpolitiken.

SVL noterar att författaren till ESO-rapporten *"Synd och skatt – en ESO-rapport om politiken inom områdena alkohol, tobak och spel"* kommer fram till liknande slutsatser, dvs att statistiken behöver förbättras, samlas hos en ansvarig myndighet och att det faktum att CAN ansvarar för statistiken i dag är synnerligen anmärkningsvärt och riskerar att skada förtroendet för statistiken.

5. Priset på alkohol är betydligt lägre i utlandet

Alkoholskatterna varierar kraftigt i Europa. Inom EU finns endast minimiskatter fastlagda. Sverige har höga punktskatter på alkohol, vilket innebär att priset på alkohol, mätt i kronor per liter ren alkohol, är betydligt högre i Sverige än inom övriga EU.

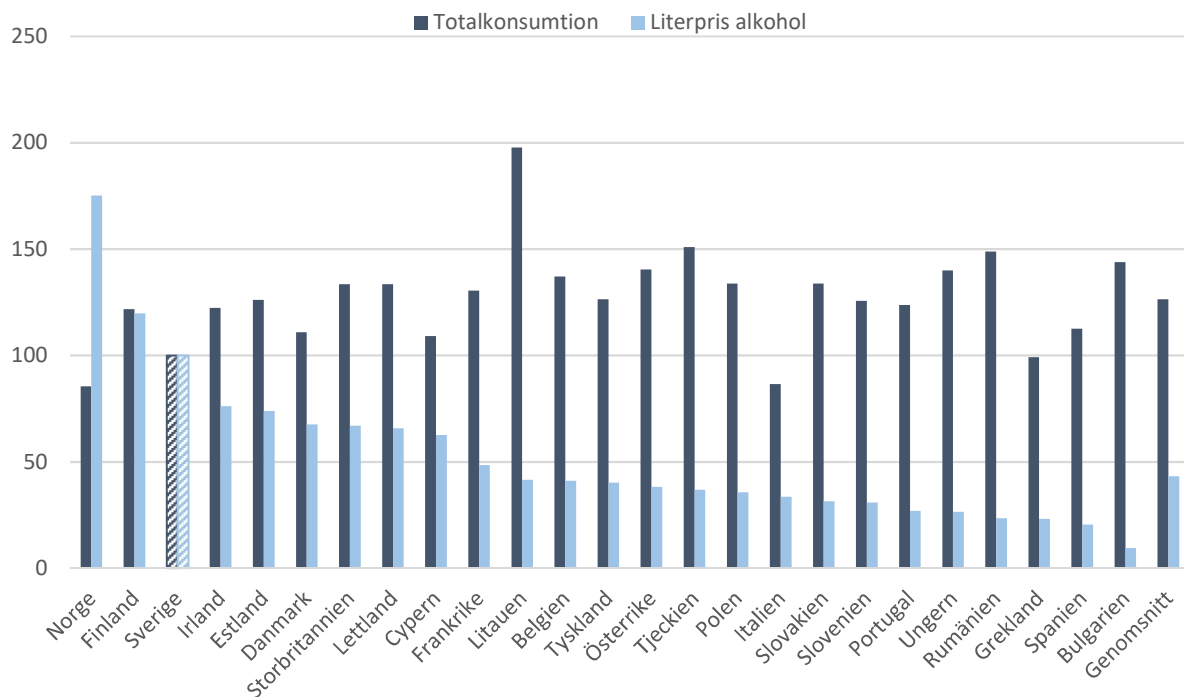
Inom övriga EU är det genomsnittliga priset drygt 40 procent av det svenska och variationen mellan länderna är stor (se diagram 4). Det är endast Norge och Finland som har högre genomsnittliga priser än Sverige. I Tyskland är det genomsnittliga alkoholpriset cirka 40 procent av det svenska och i Danmark cirka 70 procent.

Statistiska jämförelser mellan länder i Europa visar på ett svagt samband mellan höga nationella literpriser och låg alkoholkonsumtion (se diagram 4). Det finns exempel på EU-länder med likvärdig totalkonsumtion som de nordiska länderna, däribland Italien, Grekland och Cypern men där literpriset är betydligt lägre. Alkoholskattens inverkan på totalkonsumtionen kan därmed ifrågasättas.

Höga alkoholskatter innebär däremot starka drivkrafter för både egeninförsel och smuggling, och riskerar att minska den statliga kontrollen utan att minska totalkonsumtionen.

Diagram 4. Konsumtion av och pris på alkohol inom EU.

Liter ren alkohol per capita, kronor per liter ren alkohol (index 100=Sverige)



Källa: WHO.

6. Leder höjd alkoholskatt till ökade skatteintäkter?

Vid tidigare års skattehöjningar på alkohol har skillnaden mellan utfall och prognos för skatteintäkterna varierat kraftigt. Till exempel gjordes en överskattning av hur mycket alkoholskattehöjningen som trädde i kraft den 1 januari 2014 skulle inbringa i ökade skatteintäkter. Differensen mellan förändringen av skatteuppbörden och den prognostiserade förändringen av skatteintäkterna var cirka –230 miljoner kronor.

SVL kan konstatera att relationen mellan pris på alkohol i Sverige och motsvarande priser i övriga Europa, framför allt våra grannländer, påverkar hur effektiva skattehöjningarna blir i Sverige. Det finns en uppenbar risk att framtida skattehöjningar når det så kallade Lafferterritoriumet, dvs. att en ökad beskattning leder till fallande skattehöjningar. Enligt skatteutskottets *”Punktskattehöjningar på alkohol- och tobaksprodukter – skatteeffekter och påverkan på den oregistrerade anskaffningen av dessa produkter”* uppgav tjänstemän från Finansdepartementet att de senaste årens måttliga höjningar av spritskatten är ett utslag av denna försiktighet. Det finns således en uppenbar risk för fallande skatteintäkter vid fortsatta punktskattehöjningar.

Internationell utblick

I november 2015 höjde den belgiska regeringen punktskatterna på vin och sprit med 30 respektive 41 procent. Höjningarna var en del i regeringens plan att förenkla landets skattesystem. Utöver punktskatterna togs även moms på 21 procent ut. De senaste siffrorna från den belgiska tullen visar på kraftigt ökade tullavgifter på öl, vin och sprit för 2018 jämfört med 2017 och 2015. 2018 låg tullavgiften på 17,1 miljoner euro jämfört med 10,9 miljoner euro för 2017 och endast 563 028 euro för 2015. I huvudsak antyder de ökade tullavgifterna att de höjda punktskatterna har resulterat i att konsumenterna åker över gränsen för att köpa billigare alkohol, och därmed ökat gränshandeln, men också att regeringen inte fått in de skatteintäkter från de ökade punktskatterna som de hade hoppats på.

Om SVL

Sprit & Vinleverantörsföreningen (SVL) är en branschorganisation som grundades 1998 för svenska importörer och tillverkare av vin och spritdrycker. Vi har ett 50-tal medlemmar som säljer sina produkter till Systembolaget samt till företag med serveringstillstånd, främst hotell och restauranger. Tillsammans representerar våra medlemmar över 90 procent av det fasta sortimentet på Systembolaget.

SVL driver på för en positiv samhällsutveckling. Vi arbetar för hållbara förutsättningar för alkoholnäringen i Sverige. Det innebär att vi arbetar för goda affärsvillkor för våra medlemmar, men också för att för att alkoholnäringen ska präglas av hållbarhet i hela värdekedjan – från import och tillverkning till marknadsföring och försäljning. Det handlar om en balans mellan goda villkor för branschen och ett ansvar för ett hållbart samhälle.

Vi arbetar för att lagar och regelverk ska utformas på så sätt att alkoholnäringen värnas. Vårt mål är att lagar och förordningar rörande alkoholhaltiga produkter ska ge våra medlemmar bästa möjliga förutsättning att bedriva sina verksamheter långsiktigt och hållbart.

Prioriterade lagstiftningsfrågor:

- Punktskatter och moms
- Reklam och marknadsföring
- Remisser och utredningar
- E-handel och Distanshandel

Policy punktskatter:

- SVL arbetar långsiktigt för sänkt alkoholskatt och utjämning av skattesatserna mellan olika alkoholkategorier.
- SVL anser att det behövs en ny utredning som undersöker sambandet mellan alkohol, skatter och införsel. Liknande Kent Härstedts utredning *”Gränslös utmaning – alkoholpolitik i ny tid (SOU 2005:25)”*.