

Rapport

Alkoholsmuggling – En viktig intäktskälla för den organiserade brottsligheten

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

Genom denna rapport hoppas vi kunna bidra till en höjd medvetenhet hos allmänheten och politiken om alkoholsmugglingens påverkan på samhället.

Sprit & Vinleverantörsföreningen
Rådmansgatan 40, 113 57 Stockholm
www.svl.se / info@svl.se

Innehållsförteckning

1. Förord	3
2. Inledning	4
<i>Smuggling i siffror.....</i>	<i>5</i>
<i>Smugglingens samhällspåverkan.....</i>	<i>7</i>
3. Så sker införsel och försäljning	7
<i>Införseln sker på bred front</i>	<i>7</i>
<i>Försäljningen sker till hela samhället</i>	<i>8</i>
4. Alkoholinförsel och försäljningen är svår att komma åt.....	10
<i>Attitydförändring hos allmänheten behövs</i>	<i>11</i>
5. Illegal alkoholhantering och den organiserade brottsligheten	12
6. Alkoholbeskattningens påverkan på införsel	13
7. Våra förslag för att motverka alkoholsmugglingen	15
<i>Sprit & Vinleverantörsföreningens förslag för att motverka smugglingen.....</i>	<i>16</i>

1. Förord

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, såsom hotell och restauranger. Tillsammans representerar våra medlemmar över 90 procent av det fasta sortimentet på Systembolaget.

Våra medlemmar finns i hela landet och är en viktig del av den svenska livsmedelsbranschen och måltidskulturen. SVL värnar om det svenska detaljhandelsmonopolet eftersom det innebär en kontrollerad försäljning under ordnade former med kvalitetssäkrade produkter.

Vår främsta uppgift är att värna medlemmarnas gemensamma intressen. SVL verkar för en samtida alkoholpolitik, hållbara affärvillkor för branschen och sunda attityder till alkohol och konsumtion. Tyvärr har vi sett tendenser i samhället som påverkar såväl samhället i stort som våra medlemmars verksamheter.

Den stora införsel av illegal alkohol som sker till Sverige skapar en osund konkurrenssituation för våra medlemmar samtidigt som det bidrar till minskade skatteintäkter för staten, en försämrad kontroll av vilka försäljningen av alkohol sker till, göder kriminalitet och i vissa fall även den organiserade brottsligheten.

Det är mot denna bakgrund vi tagit initiativ till denna rapport. Trots att problemet med alkoholsmugglingen ökat över tid är det en bortglömd fråga i den allmänna samhällsdebatten. Det är olyckligt eftersom alkoholsmugglingen är ett stort problem, för näringen och för samhället när våra produkter blir byggstenar i brottslig verksamhet.

Genom denna rapport hoppas vi kunna bidra till en höjd medvetenhet hos allmänheten och politiken om alkoholsmugglingens påverkan på samhället. SVL avser vara en konstruktiv aktör som vill medverka till att hitta lösningar och åtgärder som kan minska alkoholsmugglingen och bidra till en samtida och verklighetsanpassad alkoholpolitik.

Rapporten bygger på ett flertal intervjuer med företrädare för Polismyndigheten, Tullverket, Ekobrottsmyndigheten, Skatteverket och akademien.¹ Vi har även varit i kontakt med Brottsförebyggande rådet och Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysning (CAN) under arbetets gång. Rapportens slutsatser bygger på dessa intervjuer, kontakter samt officiella myndighetsdokument och domar.

Stockholm, april 2022

Anna De Geer
VD, Sprit & Vinleverantörsföreningen, SVL

¹ Vissa av intervjupersonerna har angett att de önskar vara anonyma.

2. Inledning

Riksdag och regering har slagit fast att den svenska alkoholpolitikens mål är att främja folkhälsan och minska alkoholens skadeeffekter. Målet för alkoholpolitiken ska uppnås genom att minska den totala konsumtionen av alkohol i hela samhället.² Systembolaget spelar en central roll för att nå alkoholpolitikens mål genom kontrollerad försäljning. Förekomsten av illegal införsel av alkohol innebär att det blir svårare att nå målen, att utgifterna för de brottsbekämpande myndigheterna ökar och att skatteintäkterna minskar. Detta leder i sin tur till mindre resurser för det offentliga som skulle kunna använts i arbetet med att motverka alkoholens skadeeffekter.

Historisk tillbakablick

Arbetet mot illegal införsel av alkohol har pågått mycket länge, men fick ökad aktualitet efter Sveriges EU-inträde 1995. Genom EU-inträdet möjliggjordes legal införsel av mycket stora mängder alkohol så länge alkoholen var avsedda för privat bruk. Detta öppnade dörren till ett omfattande införsel som inte var avsedd för privat bruk utan i stället var avsedd för vidareförsäljning. Redan år 2000 skrev dåvarande Riksskatteverket (numera Skatteverket) i en rapport att bussföretag arrangerade så kallade inköpsresor från Sverige till Tyskland. Syftet med resorna var att föra in stora mängder alkohol, främst i form av sprit och öl, som sedan lämnades kvar i bussarna utan känd ägare. Riksskatteverket gjorde bedömningen att det inte kunde röra sig om privatinförsel och inköpsresorna väckte frågan om vem som var skulle anses skatteskyldig.

Spritbussarna var såklart inte startskottet för smuggling av alkohol till Sverige. Smuggling av illegala eller skattepliktiga varor har förekommit sedan urminnes tider och varit förekommande över hela världen i större eller mindre utsträckning. När Sverige införde motboken år 1917 och det i USA och i Norge infördes ett totalförbud mot alkohol år 1920, inleddes en intensiv period av alkoholsmuggling. Under denna tid utvecklades troligen de tidigaste formerna av organiserad brottslighet i Sverige, vid sidan av häleri med stöldgods.³

Under 2000-talet har smugglingen av alkohol i Sverige blivit alltmer omfattande och framför allt har den blivit alltmer organiserad. Spritbussarna utvecklades och ökade i omfattning. Tullverket skriver följande om spritbussarna:

Tullverket uppskattade för några år sedan att enbart spritsmugglingen via organiserade bussresor genererade brottsvinter på 300 miljoner kronor per år. Skattebortfallet var lika stort det, det vill säga ytterligare 300 miljoner kronor om året.⁴

² SFS 2010:1622

³ Brå, 2006a:2

⁴ <https://www.tullverket.se/sv/omoss/verksamhetochorganisation/verksamhet/tullverketskakontrolleravarufloedet/alkoholsmuggling.4.1595a16515ebddf5115cd.html>

Problemet uppfattades så pass allvarligt att regeringen år 2015 gav Tullverket, Polismyndigheten, Skatteverket och Ekobrottsmyndigheten ett särskilt uppdrag att tillsammans med andra myndigheter som Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen, Migrationsverket och Transportstyrelsen arbeta mot spritbussarna. Arbetet var framgångsrikt och cirka två år senare hade inflödet av alkohol via spritbussarna i princip upphört.⁵

Efter spritbussarnas upphörande har dock smugglingen fortstätt om än i ändrad form och ersatts av den så kallade myrtrafiken som sker genom att personer åker upprepade gånger över sundet/gränser med fyllda personbilar eller skåpbilar.

Smuggling i siffror

Innan pandemins utbrott 2020 ökade antalen beslag och omhändertaganden av alkohol av Tullverket med nästan 30 procent mellan åren 2018–2020 och de beslagtagna mängderna har också ökat.⁶ Även om antalet beslagen av alkohol minskade under 2021 till följd av det fortsatta pandemiläget och de stängda gränserna, ökade de omhändertagna mängderna av sprit och alkohol med 38 procent 2021 jämfört med 2020⁷ och det har skett en uppåtgående trend de senaste åren. På grund av stängda gränser blev det visserligen svårare för myrtrafiken att verka men illegala införseln har enligt Tullverket ersatts av sk. ordinarie transportlösningar

Tabell 33

Omhändertagna mängder alkohol och tobak m.m. (Varuslag och måttenhet)	2018	2019	2020	Förändring 2019–2020 %	Förändring 2019–2020 Liter/st/kg
<i>Källa: Insikt samt redovisning från kompetenscentren</i>					
Sprit+alkoläk (l)	14 300	11 955	14 585	22%	2 630
Vin+ cider (l)	25 814	20 161	28 866	43%	8 705
Starköl (l)	167 387	130 335	147 247	13%	16 912
Cigaretter (st)	1 294 080	93 370	118 995	27%	25 625
Tobak (kg)	571	9 048	995	-89%	-8 053

Tabell 34

Antal beslag och omhändertaganden av alkohol och tobak m.m.	2018	2019	2020	Förändring 2019–2020 %	Förändring 2019–2020 Antal
<i>Källa: Tullmålsjournalen och redovisning från kompetenscentren</i>					
Beslag alkohol	951	1 194	1 214	2%	20
Beslag tobak	713	932	1 009	8%	77
Omhändertaganden alkohol och tobak	320	317	465	47%	148
Totalt	1 984	2 443	2 688	10%	245

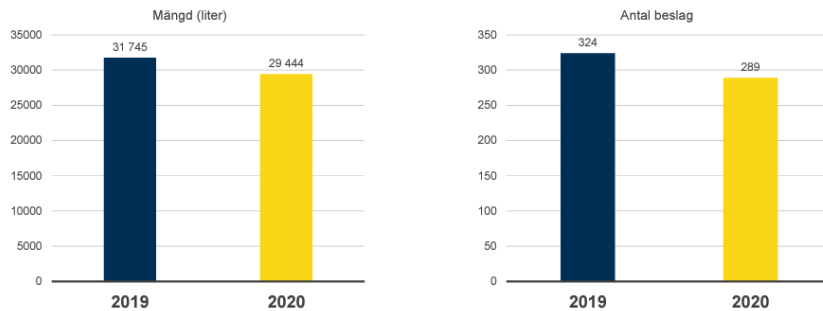
⁵ Slutredovisning av regeringsuppdrag till Tullverket, Polismyndigheten, Ekobrottsmyndigheten och Skatteverket om illegal hantering av punktskattepliktiga varor, Fi 2015/05353/S3

⁶ Tullverkets årsredovisning 2020, DNR: STY 2020-498 s. 48 f.

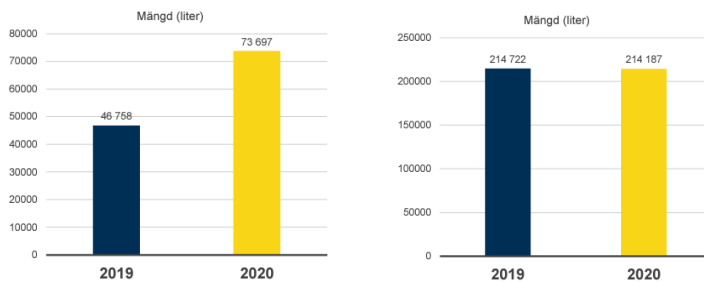
⁷ Tullverkets årsredovisning 2021, DNR: STY 2021-585 s. 39

2020 beslagtogs närmare 75 000 liter sprit, 30 000 liter starkvin, vin och cider samt närmare 215 000 liter starköl.⁸

Starkvin, över 15 men under 22 volymprocent, samt vin, cider och alkoläsk, över 3,5 men under 15 volymprocent



Sprit, över 22 volymprocent Öl, över 3,5 volymprocent



I en ny rapport från Tullverket bedöms det som sannolikt att alkoholsmugglingen kommer att öka igen när gränserna öppnas.⁹ Enligt företrädare för Polismyndigheten som SVL intervjuat under arbetet med rapporten är dessutom mörkertalet stor till följd av att alkoholsmugglingen generellt sett inte är brott med tydliga brottsoffer, vilket gör att anmälningsbenägenheten är låg.

En anledning till ökningen är enligt Tullverket att smugglingen tenderar att byta skepnad.¹⁰ Efter att spritbussarna i princip upphörde som en effekt av det riktade myndighetsgemensamma arbetet har smugglingen sker smugglingen framförallt på annat sätt. Den så kallade myrtrafiken, som innebär att smugglare åker upprepade gånger med personbil över exempelvis Öresund med så mycket alkohol som får plats i bilen, har de senaste åren ökat väsentligt.¹¹

8 Tullverkets beslagsstatistik 2020

9 Externa hot mot Tullverkets operativa verksamhet, Underrättelseavdelningen Tullverket s. 11

10 Tullverket

<https://www.tullverket.se/sv/omoss/verksamhetochorganisation/verksamhet/tullverketskakontrolleravarufloedet/alkoholsmuggling.4.1595a16515ebddf5115cd.html>

11 Tullverket

<https://www.tullverket.se/nyheter/nyheter/50talnatverkbakomstorskaligalkoholsmuggling.5.422c8052175b1d827691222.html>

Smugglingens samhällspåverkan

Skatteförlusterna till följd av punktskattebrottsligheten i Sverige är mycket omfattande. Den obeskattade alkoholen beräknas generera en skatteförlust runt 1,7 miljarder kronor årligen.¹² Det är alltså otvetydigt så att alkoholsmugglingen genererar enorma brottsvinster för brottsligheten eftersom de höga skattesatserna innebär hög avkastning när beskattningen undviks.¹³ Smuggling av alkohol är enkelt uttryckt mycket lukrativ för den organiserade brottsligheten.

Sammantaget träder en dystert men tydlig bild fram av alkoholsmugglingen som ett omfattande problem med stora ekonomiska effekter på samhället. Tyvärr stannar det inte där. Alkoholsmugglingen göder även annan kriminalitet eftersom pengarna kan återinvesteras i annan kriminalitet som narkotikahandel, trafficking och människosmuggling.

3. Så sker införsel och försäljning

Sveriges EU-medlemskap och den fria rörligheten inom unionen har skapat många fördelar och möjligheter. För att möjliggöra fri handel oavsett var varan är producerad har EU tagit bort tullar och andra gränshinder inom EU och utgör en del av basen för den inre marknaden. Handelsfriheten har skapat en enorm marknad för svenska företag som totalt utgörs av 500 miljoner konsumenter och 20 miljoner företag. Samtidigt innebär den fria rörligheten en utmaning när det gäller möjligheterna att övervaka och kontrollera trafik till och från Sverige. Det som är tänkt att underlätta den legala handeln blir en sårbarhet som kriminella nätverk drar nytta av.¹⁴

Införseln sker på bred front

Det finns otaliga exempel på hur den fria rörligheten har utnyttjats. Spritbussarna körde i princip skytteltrafik mellan Tyskland och Sverige via Danmark och Öresundsbron samt hamnen i Helsingborg. Genomsnittligt passerade cirka 130 bussar per dag i Helsingborg och 10 procent av dessa bedömdes ägna sig åt denna inköpsreseverksamhet. I snitt lämnades 250 liter sprit och ett par tusen liter öl kvar på detta sätt vid varje kontrolltillfälle.¹⁵ Ett 15-tal aktörer eller bolag identifierades med sammanlagt drygt 30 bussar. Verksamheten genomfördes med hjälp av så kallade målvakter som agerade fiktiva köpare av den insmugglade alkoholen.¹⁶

När det myndighetsgemensamma riktade arbetet mot spritbussarna var avslutat var spritbussverksamheten i princip utslagen. Men det innebar inte att införseln hade avstannat. I stället hade den så kallade myrtrafiken tagit över. Myrtrafiken är idag det vanligaste sättet att föra in illegal alkohol i landet och verksamheterna förekommer i olika grader och storlekar. Organiserade nätverk lastar väl avvägda alkoholmängder i personbilar och i skåpbilar för att inte sticka ut vilket försvårar för Tullverket att rikta sina insatser mot transporterna.

12 Myndighetsgemensam lägesbild organiserad brottslighet 2021, Dnr: A562.287/2021 s. 13

13 Myndighetsgemensam lägesbild om organiserad brottslighet 2019, Dnr: A457.772/2019 s. 15

14 Lägesbild organiserad brottslighet 2020, Tullverket, Dnr: ANA: 2020-75 s. 22

15 RSV:s skrivelser 000622 Införsel av alkohol- och tobaksvaror via bussföretag

16 Slutredovisning av regeringsuppdrag till Tullverket, Polismyndigheten, Ekobrottsmyndigheten och Skatteverket om illegal hantering av punktskattepliktiga varor, Fi 2015/05353/S3 s. 22

Verksamheterna består av allt från individer som säljer lokalt, men även större organiserade nätverk som säljer mer storskaligt till en större kundkrets är vanligt förekommande. Enligt de företrädare för Polismyndigheten som SVL talat med är det primärt organiserad brottslighet som ägnar sig åt den mest storskaliga införseln och vidareförsäljningen.

Även om den illegala alkoholen som förs in i Sverige primärt kommer från Tyskland finns det även andra vanliga transportvägar. Sverige är ett stort land med många gränsövergångar och det är svårt för de brottsbekämpande myndigheterna att kontrollera samtliga övergångar. Smugglingen drivs av ekonomiska incitament och där det i relativa termer finns billig alkohol att köpa finns det också ett incitament för införsel och därmed även en kundbas för de kriminella som ägnar sig åt den här typen av verksamhet. Baltikum och Ryssland är och har varit tydliga exempel på detta. Införsel från dessa områden sker primärt genom lastbilar som passerar via bilvägar genom Finland eller genom färjeövergångarna i Stockholm. Det har bland annat förekommit exempel på att alkohol funnits gömda inuti tapetkartonger i lastbilarna.

Riksdag och regering har slagit fast att den svenska alkoholpolitikens mål är att främja folkhälsan och minska alkoholens skadeeffekter. Målet för alkoholpolitiken ska uppnås genom att minska den totala konsumtionen av alkohol i hela samhället.¹⁷ Systembolaget spelar en central roll för att nå alkoholpolitikens mål genom kontrollerad försäljning. Förekomsten av illegal införsel av alkohol innebär att det blir svårare att nå målen, att utgifterna för de brottsbekämpande myndigheterna ökar och att skatteintäkterna minskar. Detta leder i sin tur till mindre resurser för det offentliga som skulle kunna använts i arbetet med att motverka alkoholens skadeverkningar.

Försäljningen sker till hela samhället

Försäljningsmöjligheterna är stora eftersom det finns en stor efterfrågan på billig alkohol. Ungdomar utgör en stor del av kundkretsen. Eftersom ungdomar saknar lagliga vägar att få tag på alkohol är de en tacksam målgrupp för de kriminella att rikta in sig mot. Det medför i sig stora problem. Den stora efterfrågan kombinerat med bristen på alternativa inköpsvägar gör att ungdomarna allt som oftast även får betala dyrt för den alkohol de köper av smugglarna – något som gör försäljningen till ungdomar extra lukrativ för den organiserade brottsligheten.

Enligt CAN:s nationella skolundersökning 2021 angav cirka 45 procent av landets niondeklassare och gymnasieelever att de fått tag i sin alkohol via Systembolaget som ursprungskälla. Samtidigt angav nästan 50 procent att de antingen inte visste var alkoholen kommit från (drygt 30 procent) eller att de fått tag i den via smuggelförsäljare (knappt 20 procent). Liknande mönster syntes för gymnasieeleverna.¹⁸

Men det är inte bara till ungdomar som försäljningen sker. Vuxna och oseriösa restauranger utgör också kunder. Spritbussarnas insmugglade alkohol hittades exempelvis vid flera tillfällen hos ett stort antal restauranger.¹⁹ Allt eftersom myndigheterna utvecklat sina metoder för att komma åt den illegala alkoholen har försäljningsmetoderna också utvecklats och förfinats för att undvika att åka fast. Bakluckeförsäljningen ersattes tidigt av distribution via leveranser och upphämtningar i olika lägenheter och lokaler vilket gjorde försäljningen svårare att spåra och följa.

¹⁷ SFS 2010:1622

¹⁸ CAN Rapport 205 CANs nationella skolundersökning 2021 s. 16f

¹⁹ <https://corren.se/nyheter/svartssprit-saljs-till-krogar-7067342.aspx>

En poliskommissarie på polisens nationella operativa avdelning menar att utvecklingen av sociala medier har skapat en betydande distributionskanal för illegal alkohol gentemot kunder för de kriminella. Denna bild bekräftas i rapporten *Ungas alkoholanskaffning via sociala medier* som CAN gjort på uppdrag av Systembolaget. Totalt 28 procent av ungdomarna hade sett erbjudande om att köpa alkohol av privatpersoner via olika digitala sociala medier. Tolv procent hade, själva eller tillsammans med andra, handlat alkohol via en sådan plattform och det huvudsakliga skälet till detta var att ungdomarna varit för unga för att skaffa alkohol på laglig väg.²⁰

Den insmugglade alkoholen återfinns relativt jämnt fördelat över landet. Det finns inga större skillnader även om inköpen är vanligare i landets södra delar.²¹ Det stämmer väl överens med att införseln framför allt sker via Öresundsbron och Helsingborg. Det är också vanligare med inköp av smugglad alkohol i mellantäta kommuner och glesbygd jämfört med i storstäder.²²

Reglerna för att ta in alkohol till Sverige från övriga EU-länder är generösa, något som flera kriminella organisationer har fått upp ögonen för. Införseln har blivit så raffinerad att de brottsbekämpande myndigheterna har svårt att stävja utvecklingen. Att den illegala införseln påverkar alkoholkonsumtionen är uppenbart. Det finns en bred kundbas och den illegala alkoholen går ut brett till hela samhället samtidigt som efterfrågan är stor. Omfattningen är dock otillräckligt utredd; myndigheterna saknar nationella lägesbilder och Brottsförebyggande rådet har inte studerat frågan det senaste decenniet.

Det behövs också få en bättre bild av hur införseln av alkohol ser ut i volymtermer. Den senaste stora utredningen kring svensk alkoholpolitik var den statliga offentliga utredningen "*Gränslös utmaning – alkoholpolitik i ny tid (SOU 2005:25)*" som kom 2005 och som leddes av Kent Härstedt.

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. Bland annat föreslog utredningen att skatten skulle sänkas med 30 procent på öl, vin och jästa drycker. Detta förslag valde regeringen inte att gå vidare med. Nu har det dock gått närmare 17 år sedan utredningen presenterade sina slutsatser och det är av stor vikt att det görs en ny förutsättningslös översyn.

Den otillräckliga kunskapen är problematisk på flera sätt. Politiska beslut såväl som myndigheters insatser fordrar gedigna beslutsunderlag. I avsaknad av sådana ökar risken för felprioriteringar och missbedömningar. Därtill finns en risk att allmänhetens inställning till insmugglad alkohol blir allt för accepterande eftersom man saknar kunskap om dess negativa konsekvenser.

Exempel på smuggling -1

[Lagningscentralen i Sundsvall](#): Den 11 juni 2019 slog Tullverket till mot tre personer i Sundsvall. Tre personer greps och över 900 liter alkohol togs i beslag. Fallet var typiskt för smuggling i Sverige. I över ett års tid hade smugglingen pågått och ett stort antal resor till Tyskland hade genomförts i syfte att köpa alkohol. Från en lägenhet i centrala Sundsvall sköttes sedan försäljningen, främst till ungdomar där de yngsta inte ens fyllt 15 år. Under tiden smugglingen pågick byggde nätverket upp en stor kundkrets och enligt Martin Petersson på Tullverket lyckades personerna ta omkring 10 procent av marknadsandelen för alkoholförsäljning i Sundsvall. Det kunde konstateras efter att Systembolagets försäljning ökade med motsvarande mängd kort efter att personerna hade gripits.

²⁰ CAN Ungas alkoholanskaffning via sociala medier s.3

²¹ CAN Rapport 189 Resandeförsel och köp av smugglad alkohol 2009–2018 s. 25

²² CAN Rapport 189 Resandeförsel och köp av smugglad alkohol 2009–2018 s. 24

Exempel på smuggling - 2

Välfungerande myndighetssamverkan: I en dom (Mål nr: B 9548–20) i tingsrätten i Malmö från den 10 februari 2021 dömdes en man till fängelse 2 år och 4 månader för grov smuggling vid 209 tillfällen. Verksamheten har varit storskalig och flera andra personer dömdes i samma rättegång. Flera myndigheter arbetade tillsammans mot nätverket och mannen dömdes också till att betala drygt 611 000 kronor till staten. Samtidigt försattes hans bostadsrätt i kvarstad för att försäkra att pengarna kommer in. Även Försäkringskassan och Skatteverket har varit inblandade i ärendet och mannen riskerar både återbetalningskrav från Försäkringskassan samt krav på punktskatt från Skatteverket på stora belopp.

4. Alkoholinförsel och försäljningen är svår att komma åt

Den myndighetsgemensamma insatsen mot spritbussarna var ett mycket framgångsrikt arbete i och med att spritbussarna i princip slogs ut. Trots detta minskade inte införseln efterkommande år – utvecklingen har snarare fortsatt att öka. Detta tyder på att smugglingen och försäljningen av den illegala alkoholen är mycket svår att komma åt för myndigheterna, vilket kan illustreras med att antalet utslagna/allvarligt skadade kriminella nätverk kopplade till alkoholsmuggling ökade med 150 procent år 2021. Trots det var det enbart fem nätverk som skadades eller slogs ut.²³

Tabell 44

Antal utslagna/allvarligt skadade kriminella nätverk ^{a)}	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Förändring 2020–2021
Narkotikasmuggling	10	9	18	15	16	12	17	13	26	16	-38%
Alkoholsmuggling	0	0	1	1	2	2	0	4	2	5	150%
Tobaksmuggling	0	1	2	1	0	2	1	0	2	1	-50%
Övrigt	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	-
Totalt	10	11	22	17	18	16	18	17	30	22	-27%

a) Arbetet med att skada och slå ut nätverk sträcker sig över årsskiftet vilket påverkar jämförbarheten mellan åren.

Svårigheten att komma åt nätverken beror till stor del på att de nätverk som organiserar och tar in alkoholen i landet är kreativa och att det enorma flödet av människor och varor över våra gränser är väldigt svårt att kontrollera för Tullverket och gränspoliserna. Nätverken infiltrerar företag och etablerar egna företag för att undgå upptäckt. Därtill kontrollerar de transporter och kartlägger Tullverkets verksamhet och bemanning vid landets gränser för att ytterligare försvåra för myndigheten i dess kontrollverksamhet. Men även digitaliseringstrenden medför stora utmaningar där bland annat E-handelsboomen utnyttjas av kriminella aktörer för smuggling.²⁴ Det sätter ljuset på vikten av att myndigheterna aktivt arbetar med att utöka antalet kontroller.

23 Tullverkets årsredovisning 2021, DNR: STY 2021-585 s. 68

24 Externa hot mot Tullverkets operativa verksamhet, Underrättelseavdelningen Tullverket

Det myndighetsgemensamma arbetet mot organiserad brottslighet är ett exempel på hur myndigheter arbetar mot och prioriterar sådan brottslighet de möter. Det specifika myndighetsgemensamma uppdraget som regeringen gav 2015 för att förhindra smuggling och illegal hantering av punktskattepliktiga varor är ett annat. Uppdragen har skördat framgångar men Polismyndigheten och Tullverket har uttryckt att det finns stora svårigheter att komma åt brottsligheten ändå.

Svårigheter att komma åt smugglarna

”Genom att organisera motspaning mot när Tullverket genomför sina kontroller kan smugglarna fördröja upptäckt genom att undgå kontroller, vilket leder till att stora mängder alkohol passerar in i landet oupptäckt.”

Polisinspektör delaktig i det riktade uppdraget mot punktskattebrott med lång erfarenhet från regional brottsbekämpning mot alkoholsmuggling.

”Både det preventiva arbetet och de aktiva ingripandena är viktiga, men vi kämpar med små resurser. Även om vi jobbat mycket med tekniska lösningar och stöd till tjänstemännen kommer det fortfarande cirka 15 bilar med smuggelsprit över Öresundsbron en fredag. Av dessa har vi möjlighet att kontrollera cirka två av dem eftersom kontrollerna tar lång tid.”

Martin Petersson, avdelningschef Kontroll, Tullverket.

”Punktskattebrott är enkelt att hålla på med eftersom varan i sig inte är olaglig vilket skapar en stor marknad. Det gör att organiserad brottslighet lätt växer till genom detta där de sedan kan investera brottsvinsterna i annan brottslighet.”

Poliskommissarie på polisens nationella operativa avdelning med erfarenhet från det myndighetsgemensamma arbetet mot organiserad brottslighet.

Attitydförändring hos allmänheten behövs

Det är inte orimligt att tänka sig en större volym på den illegala hanteringen av alkohol framöver mot bakgrund av att det är relativt lätt för de kriminella att undgå de brottsbekämpande myndigheterna. Det finns mycket pengar att tjäna och riskerna kopplade till alkoholinförsl och försäljning i form av påföljder kontra inkomst är små i jämförelse med narkotika. Men det är inte enbart stora brottsvinster, låga straff och svårigheter för myndigheterna att ingripa mot brottsligheten som gör att den fortsätter att utvecklas.

Kundbasen är stor och det finns en större acceptans att köpa illegal alkohol jämfört med till exempel narkotika bland allmänheten. Flera av de personer SVL talat med menar att det faktum att alkohol i sig inte är olagligt sänker tröskeln att köpa insmugglad alkohol. En sektionschef på Skatteverket betonar detta särskilt.

”Rent krasst handlar det om acceptans, när brottslighet inte anmäls är den svår att komma åt.”

Det bidrar i sin tur till att marknaden för de kriminella är stor vilket gör det både enkelt och lukrativt att ägna sig åt illegal införsel och försäljning.

Såväl svårigheterna att komma åt de kriminellas verksamheter som den utbredda acceptansen för att konsumera illegal alkohol är problematisk. Kriminellas möjligheter att göra stora pengar genom illegal verksamhet riskerar att urholka förtroendet för rättsväsendet, precis som all annan brottslighet som tillåts fortgå. De brottsbekämpande myndigheterna står inför stora utmaningar. Trots att exempelvis Tullverket arbetar aktivt mot smugglingen i form av utökade kontroller och mer underrättelsebaserat arbete är det tydligt att det krävs mer kunskap hos myndigheterna, men också i samhället i stort.²⁵

Branschen och myndigheterna måste ta ett gemensamt ansvar för att förmedla vad inköp av illegal bidrar till. Människor som inhandlar illegal alkohol och ser mellan fingrarna med att det faktiskt är brottslig verksamhet de ägnar sig åt kommer i slutändan bara att gynna den organiserade brottsligheten som får möjlighet att växa sig ännu starkare, investera brottsvinsterna i annan kriminell verksamhet och bli än svårare för myndigheterna att komma åt.

5. Illegal alkoholhantering och den organiserade brottsligheten

Den organiserade brottslighetens utveckling har fått en framträdande roll i media de senaste åren. Frågan har blivit politiskt sprängstoff och stora resurser har satsats från både politikens och myndigheternas sida för att motverka utvecklingen. Kampen om narkotikamarknaden lyfts ofta fram som den enskilt största orsaker till konflikterna inom de kriminella miljöerna, men brottsligheten livnär sig på och finansieras av mer än bara narkotikaförsäljningen.

Sedan 2009 bedriver 12 myndigheter ett myndighetsgemensamt arbete mot organiserad brottslighet. I den senaste lägesbilden från 2021 lyftes ekonomisk vinning fram som en av de viktigaste drivkrafterna för organiserad brottslighet.²⁶ Samtidigt nyanseras i detta dokument bilden av varifrån den organiserade brottslighetens ekonomiska vinster kommer från. Vinsterna uppnås exempelvis genom att de kriminella tillskansar sig pengar i form av olika stöd och bidrag, genom att undandra skatter och avgifter eller genom att handla med illegala varor.

Skatteförlusterna för staten för den obeskattade alkoholen rör sig om cirka 1,7 miljarder kronor årligen.²⁷ Det är alltså otvetydigt så att alkoholsmugglingen genererar enorma brottsvinster för den organiserade brottsligheten eftersom de höga skattesatserna och momsens innebär hög avkastning när beskattningen undviks,²⁸ även om narkotikahandeln fortfarande är den centrala inkomstkällan. Kriminella entreprenörer är inte sena med att tillhandahålla marknaden med det som efterfrågas, och det som innebär god förtjänst.

25 Externa hot mot Tullverkets operativa verksamhet, Underrättelseavdelningen Tullverket s. 29

26 Myndighetsgemensam lägesbild organiserad brottslighet 2021, Dnr: A562.287/2021 s. 10

27 Myndighetsgemensam lägesbild organiserad brottslighet 2021, Dnr: A562.287/2021 s. 13

28 Myndighetsgemensam lägesbild om organiserad brottslighet 2019, Dnr: A457.772/2019 s. 15

Denna bild förstärks även av Tullverket som menar att alkoholsmugglare inte sällan utnyttjar legala affärsmodeller inom till exempel logistik- och transportbranschen. Till följd av höga priser i Sverige, låg upptäcktsrisk, förhållandevis lindriga straff, kombinerat med den kontinuerliga efterfrågan på alkohol, är smuggling av alkohol mycket attraktivt för den organiserade brottsligheten.²⁹ Enligt Martin Petersson, avdelningschef Kontroll, Tullverket, finns det också tecken på att kriminaliteten kring alkoholsmugglingen blir grövre.

”Vi upptäcker mer och mer skjutvapen och kontanter i alkoholärenden. Jag kan inte tolka detta på något annat sätt än att det finns en rädsla och ett intresse att skydda sina tillgångar.”

Organiserad brottslighet är svårt att definiera och det saknas en allmänt vedertagen definition. Det är en mångfacetterad verksamhet som är bra på att anpassa sin verksamhet. Det är därför svårt att få en klar bild om den sannolika utvecklingen framöver, men de myndighetsföreträdare SVL talat med är överens om en sak: när alkohol köps på den svarta marknaden gynnar det grov organiserad brottslighet. För även om det inte alltid är de stora nätverken som själva ägnar sig åt själva alkoholsmugglingen är kopplingarna mellan de individer som ägnar sig åt verksamheten och de större nätverken ofta tydliga.

6. Alkoholbeskattningens påverkan på införsel

Möjligheterna att föra in alkohol till Sverige är stora. Många och långa gränser gör det svårt för myndigheterna att kontrollera allt gods som förs in i landet. Tillsammans med de stora brottsvinsterna gör det att införsel av illegal alkohol är en lukrativ bransch för såväl multikriminella som andra personer som vill tjäna lätta pengar. Möjligheterna att tjäna stora pengar till relativt låg risk är en starkt bidragande faktor till den omfattande brottsligheten. Samtidigt är den förhållandevis höga alkoholskatten jämfört med våra närliggande länder också en faktor som skapar stora incitament att föra in alkohol till just Sverige.

Enligt Jerker Holm, professor på Nationalekonomiska institutionen vid Lunds universitet, finns det teoretiskt sett ett rakt samband mellan den svenska alkoholskattenivån och den organiserade brottslighetens möjligheter att bedriva införsel och försäljning av illegal alkohol.

²⁹ Lägesbild organiserad brottslighet 2020, Tullverket, Dnr: ANA: 2020–75

Intervju med ekonomiprofessor Jerker Holm

Vad är det som primärt driver införseln av alkohol?

Den stora införseln bland privatpersoner drivs av rent ekonomiska skäl – inköp i utlandet är helt enkelt billigare och håller man sig till kvoterna är det heller inte olagligt. Den illegala införseln där det rör sig om större mängder är aktiviteterna beroende av hur mycket pengar som går att tjäna i förhållande till riskerna. Detta beror till stor del på prisskillnaderna mellan olika länder. Ju större skillnaderna är desto större är incitamenten att föra in illegala varor till de länder där priserna är högre.

Hur påverkar den svenska alkoholskattenivån den organiserade brottslighetens möjligheter att bedriva försäljning av illegal alkohol?

Allt annat lika ökar höga priser i Sverige incitamenten för illegal införsel eftersom det leder till större möjligheter till försäljning och till större vinster. Höjd skatt till leder höjt pris, vilket också gör att priset på den illegala marknaden ökar. Av ekonomisk teori bör det finnas ett samband mellan att ökade skatter leder till ökad illegal införsel.

Vad möjliggör den organiserade brottslighetens införsel och försäljning av illegal alkohol?

Vi har ganska milda regler i Sverige på många plan. Detta har fungerat väl tidigare men det verkar som att klimatet har hårdnat där den organiserade brottsligheten blivit ett större problem. EU-medlemskapet har bidragit till mer öppenhet och därmed ökat tillgängligheten för de kriminella att införska alkohol och ta in den till Sverige.

Det är i grund och botten den lägre skatten på alkohol i våra närliggande länder som skapar incitament att föra in illegal alkohol till att Sverige. Logiken gäller på fler områden. En kommissarie på polisoperativa enheten på Ekobrottsmyndigheten illustrerar punktskatternas inverkan på smugglingen genom legaliseringsdebatten gällande cannabis.

”Om vi skulle genomföra en legalisering av cannabis skulle det sannolikt också beläggas med punktskatter. Det är därför sannolikt att vi skulle se en stor mängd insmugglad cannabis även efter en legalisering. Logiken följer alla varor med höga punktskatter.”

Samtidigt som flera faktorer samspelar för att möjliggöra alkoholsmugglingen råder det inga tvivel om att skattenivåerna skapar stora incitament för kriminella att ägna sig åt verksamheten. En tullfri union förutsätter jämställda förhållanden, men det är tydligt att dessa förhållanden inte råder idag och att de höga alkoholskatterna i förhållande till nivåerna i närliggande länder möjliggör för de kriminella att verka inom en växande alkoholsmugglingsmarknad. Det kommer vara svårt att komma till rätta med problematiken utan en seriös diskussion om hur de svenska alkoholskattenivåerna och priserna på alkohol kan harmonisera bättre med nivåerna inom EU.

7. Våra förslag för att motverka alkoholsmugglingen

Det krävs en bred palett av åtgärder för att motverka smuggling och olaglig vidareförsäljning av alkohol. Sammantaget behöver riskerna för de som ägnar sig åt alkoholsmuggling öka och stå i bättre relation till de brottsvinster som genereras. Attitydförändringar hos människor, ökad kunskap, skärpta straff, mer resurser till de brottsbekämpande myndigheterna och utökad myndighetsgemensam samverkan utgör alla exempel på åtgärder som lyfts fram från de intervjuade personerna och i det material SVL gått igenom. Det finns också en bred enighet om det är uppenbart att skattenivåerna i Sverige på alkohol skapar stora incitament för den befintliga och den framtida alkoholsmugglingen.

En bärande tanke i den svenska alkoholpolitiken är att tillgängligheten på alkohol ska begränsas genom att tillgängligheten till Systembolaget begränsas. Det ska vara få butiker, få utlämningsställen, stängt på söndagar och svårt att handla alkohol online från Systembolaget. På detta sätt tänker man sig att man begränsar tillgängligheten på alkohol, vilket förväntas göra att människor i allmänhet dricker mindre.

Hög alkoholskatt och begränsad tillgänglighet leder dock till att människor får förstärkta drivkrafter att flytta sina inköp från Systembolaget och gör andra alternativ, som egeninförsel och smuggling, mer intressanta. Resultatet av höjd alkoholskatt blir därmed varken minskad konsumtion eller högre skatteintäkter. Av den sprit som konsumeras i Sverige är till exempel bara drygt hälften köpt på Systembolaget.³⁰ Av detta bör man dra slutsatsen att i stället för att inrikta styrningen mot den totala konsumtionen så bör styrningen av alkoholpolitiken ta sikte på att kontrollera det som kan kontrolleras – var inköpen görs och vem som gör dem. För att åstadkomma detta har SVL länge förespråkade sänkt punktskatt på alkohol.

I stället för att begränsa tillgängligheten i den kontrollerade försäljningskanalen bör politiken inriktas på att göra denna kanal mer attraktiv jämfört med alternativen. Systembolaget gör sin absolut viktigaste insats genom den noggranna kontrollen av det man säljer och vem man säljer till. En effektiv alkoholpolitik måste inriktas på de punkter där politiska beslut kan få verklig effekt.

30 CAN Rapport 193 Alkoholkonsumtionen i Sverige 2019 s. 19

Sprit & Vinleverantörsföreningens förslag för att motverka smugglingen

- Tillsätt en ny införselutredning med uppdraget att se över sambandet mellan höjda skattenivåer och höjda skatteintäkter samt se över skattens effekter på den registrerade/oregistrerade anskaffningen av alkohol.
- Genomför en bred översyn av alkoholpolitikens syfte, mål och medel. Särskild uppmärksamhet bör ägnas frågan om hur de kontrollerade försäljningskanalerna kan få en större verklig marknadsandel på alkoholdrycker.
- Ge Brå i uppdrag att studera alkoholsmugglingens koppling till den organiserade brottsligheten.
- Inför en permanent riktad satsning inom ramen för det myndighetsgemensamma arbetet mot alkoholsmuggling.
- Öka resurser till Tullverket för att möjliggöra fler införselkontroller.
- Skärp straffen för alkoholsmuggling.
- Sänk alkoholskatten. I ett första steg bör de planerade höjningarna av alkoholskatten stoppas och sträva mot en mer harmoniserad alkoholskattenivå med andra europeiska länder.
- Öka attraktiviteten i den kontrollerade försäljningskanalen genom att förbättra tillgängligheten till Systembolaget med till exempel utökad näthandel och förbättrade öppettider.