



Bilag – Status over grænsehandel 2017 (udkast)

27. oktober 2017



Skatteministeriet

Indhold

1. Alkohol	1
1.1 Udlændinges grænsehandel med alkohol i Danmark	1
1.2 Illegal handel med alkohol	2
1.3 Spiritus	2
1.4 Vin	5
1.5 Øl	9
1.6 Alkoholsodavand	14
1.7 Danskernes alkoholforbrug	17
2. Tobak	19
2.1 Afgifter på tobaksvarer	19
2.2 Afgiftspligtigt salg af tobaksvarer	20
2.3 Priser på tobaksvarer	22
2.4 Grænsehandel med tobaksvarer	26
3. Sodavand	32
3.1 Salg af sodavand i Danmark	32
3.2 Priser på sodavand	33
3.3 Grænsehandel med sodavand	34
4. Chokolade og slik	38
4.1 Afgiftspligtigt salg af chokolade og slik	38
4.2 Priser på chokolade og slik	39
4.3 Grænsehandel med chokolade og slik	40
5. Energiprodukter	43
5.1 Sammenfatning	43
5.2 Energi- og bilafgifter i Danmark	44
5.3 Benzin og diesel	44
5.4 Energikoks	56
6. Andre varer	59
6.1 Grænsehandel med andre varer	59

7. Kilder og metode.....	61
7.1 Formål, baggrund og usikkerhed	61
7.2 Definition af grænsehandel	62
7.3 Kilder til Skatteministeriets skøn	62
7.4 Beskrivelse af de primære datakilder.....	63
7.5 Usikkerhed	65
7.6 Beregninger af adfærdsændringer	65
7.7 Metode vedrørende motorbrændstoffer	65

1. Alkohol

1.1 Udlændinges grænsehandel med alkohol i Danmark

Det afgiftspligtige salg af alkohol i Danmark købes og forbruges ikke nødvendigvis alene af danskere. For at kunne opgøre danskernes samlede forbrug af alkohol, er det derfor nødvendigt at vide, hvor stor en andel af det indenlandske salg, der grænsehandles af udlændinge.

Som følge af de høje danske afgifter og avancer er det primært svenskere og i et vist omfang nordmænd, der har et incitament til at grænsehandle alkohol i Danmark. Grænsehandlen med alkohol i Danmark er derfor baseret på skøn over svenskere og nordmænds grænsehandel i Danmark, mens turisters forbrug af alkohol i Danmark antages at være proportionalt med danskeres forbrug af alkohol i udlandet. Udlændinges grænsehandel med alkohol i Danmark skønnes at udgøre ca. 23 mio. liter i 2016, hvilket er en stigning på 5-6 pct. i forhold til 2015, *jf. tabel 1.1*. Stigningen afspejler hovedsageligt en øget grænsehandel med vin.

Tabel 1.1. Udlændinges grænsehandel med alkohol i Danmark

Mio. liter	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Spiritus	3,00	2,50	2,75	2,75	2,50	2,75
Vin	7,00	5,00	5,00	4,00	4,00	5,00
Øl	15,00	20,00	20,00	15,00	15,00	15,00
Samlet	25,00	27,50	27,75	21,75	21,50	22,75

Anm.: Det er antaget, at nordmænd mv. grænsehandler ca. 1 mio. liter vin og spiritus. Den norske grænsehandel med øl er fremskrevet med udviklingen i den svenske grænsehandel med øl i Danmark.

Kilde: Centralförbundet för alkohol- och Narkotikaupplysning, Centrum för socialvetenskaplig alkohol- och drogforskning. (SoRAD), Centralförbundet för Alkohol- och Narkotikaupplysning (C.A.N.) og egne beregninger.

Svenskerne kan i overensstemmelse med EU-reglerne grænsehandle store mængder alkohol i Danmark. Når EU-borgere rejser mellem EU-lande kan punktafgiftspligtige varer som alkohol medbringes afgiftsfrit, hvis varerne er bestemt til eget forbrug. Blandt de europæiske lande er der derfor ingen fast grænse for, hvor meget alkohol

der kan medbringes på tværs af grænserne¹. I Norge er der strengere regler for indførelse af alkohol. Det er derfor i langt mindre grad muligt for nordmændene at grænsehandle store mængder alkohol i Danmark.

1.2 Illegal handel med alkohol

Den illegale handel med øl og alkoholsodavand skønnes at have udgjort henholdsvis 30 mio. liter og 4 mio. liter i 2016, *jf. tabel 1.2*. Spiritus og vin vurderes derimod ikke at være genstand for illegal handel i nævneværdigt omfang. Vurderingen af den illegale handel er baseret på en opgørelse fra Dansk Erhverv i 2011². Det bemærkes, at prisforskelle til udlandet kan tilskynde til grænsehandel, men også til mere eller mindre systematisk illegal handel med blandt andet alkohol.

Tabel 1.2. Danskernes illegale handel med alkohol

Mio. liter	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Øl	35	45	35	30	30	30
Alkoholsodavand	4	4	4	4	4	4
I alt	39	49	39	34	34	34

Kilde: Dansk Erhverv, SKAT og egne beregninger.

Den illegale handel med øl tager udgangspunkt i Dansk Erhvervs opgørelse i 2011, som for de efterfølgende år er fremskrevet med udviklingen i Skatteministeriets skøn for grænsehandlen med øl. Desuden inddrages information om træfprocenterne ved SKATs pant- og afgiftskontroller. ConsumerScans opgørelse peger ikke på en stigning i grænsehandlen i 2016, og SKATs gennemsnitlige træfprocent vedrørende pant- og afgiftsreguleringer ved kontrolbesøg er uændret fra 2015 til 2016. Epinions opgørelse for 2016 viser en markant stigning i grænsehandlen med øl i forhold til Gallups opgørelse for 2015, hvilket umiddelbart burde tale for en stigning i den illegale handel med øl. Der er imidlertid tale om to forskellige opgørelser på grund af skift af dataleverandør fra 2015 til 2016. Derfor er det ikke muligt at vurdere, hvorvidt der reelt har været en stigning i grænsehandlen med øl.

1.3 Spiritus

Den danske afgift på spiritus er ligesom afgifterne på vin, øl og tobak harmoniseret i EU, idet der er fastsat en minimumsafgift på 40,99 kr. pr. liter ren alkohol (550 EUR pr. hl). Derudover må lande med en afgift under 74,52 kr. pr. liter ren alkohol (1.000 EUR pr. hl) ikke reducere afgiften yderligere, mens lande med en afgift over dette niveau ikke må reducere afgiftssatsen til under 1.000 EUR pr. hl ren alkohol. I Danmark er afgiften 150 kr. pr. liter ren alkohol (svarende til knap 2.011 EUR pr. hl), og den har ikke været ændret siden 2003.

¹ I det tilfælde, at der medbringes alkohol eller andre punktafgiftspligtige varer, der ikke er til eget forbrug, skal der betales afgift i hjemlandet. For at kunne bedømme, om der er tale om afgiftsfri indførelse af alkohol (og tobak), er der i EU's cirkulationsdirektiv fastsat en række vejledende mængder.

² Dansk Erhverv Perspektiv #5, april 2012.

1.3.1 Afgiftspligtigt salg af spiritus

Provenuet fra spiritusafgiften på ca. 1,2 mia. kr. er uændret fra 2015 til 2016 efter at have været stigende i perioden 2011-2015, *jf. tabel 1.3*. Afgiftssatsen har været uændret i hele perioden, og det højere provenu skyldes således et større afgiftspligtigt salg.

Tabel 1.3. Afgiftspligtigt spiritussalg og provenu

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Salg, mio. liter ¹	17,7	17,9	18,8	19,2	20,0	20,0
Provenu, mio. kr.	1.062	1.074	1.127	1.154	1.201	1.197

Anm.: Opgjort efter nationalregnskabsprincipper.

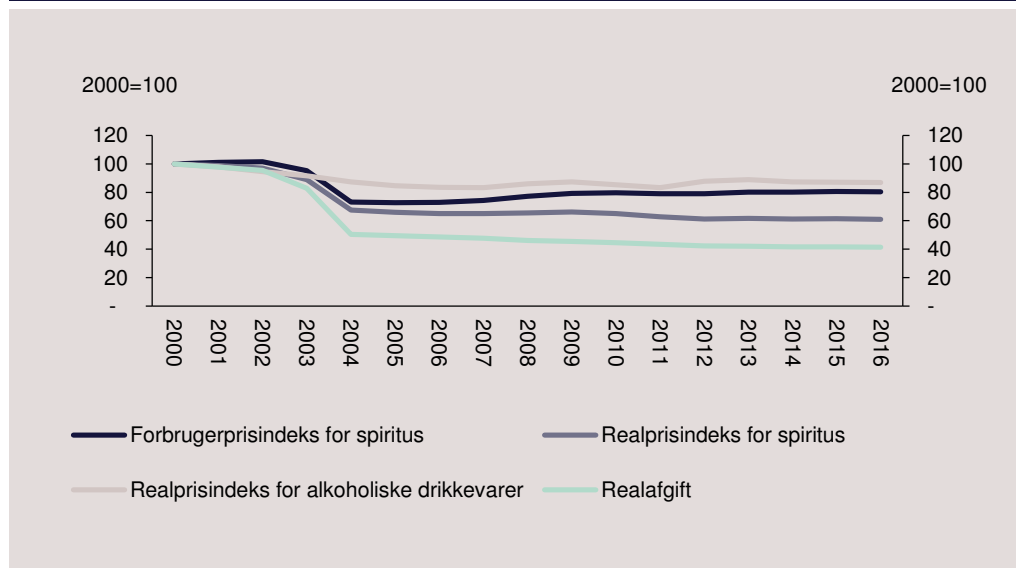
1. Det afgiftspligtige salg er opgjort med udgangspunkt i mio. liter spiritus med 40 pct. vol.

Kilde: Skatteministeriet.

1.3.2 Priser på spiritus

Forbrugerprisen og den reale pris på spiritus er faldet med henholdsvis ca. 20 og 40 pct. siden 2000, *jf. figur 1.1*. Realafgiften på spiritus – dvs. afgiften korregeret for den generelle udvikling i forbrugerpriserne – er faldet med knap 60 pct. siden 2000. Det skyldes især en markant afgiftsnedsættelse i forbindelse med ophævelsen af 24-timers reglen³, hvor afgiften blev nedsat fra 275 kr. til 150 kr. pr. liter ren alkohol i 2004. Siden da har afgiften på spiritus været uændret og er dermed faldet i reale termer i takt med den almindelige prisudvikling. Det har medvirket til, at realprisen på spiritus har været svagt faldende siden 2004.

Figur 1.1. Pris- og afgiftsindex for spiritus (2000=100)



Anm.: Det bemærkes, at spiritusbaserede alkoholsodavand indgår i opgørelsen af spiritus.

Kilde: Danmarks Statistik, Skatteministeriet og egne beregninger.

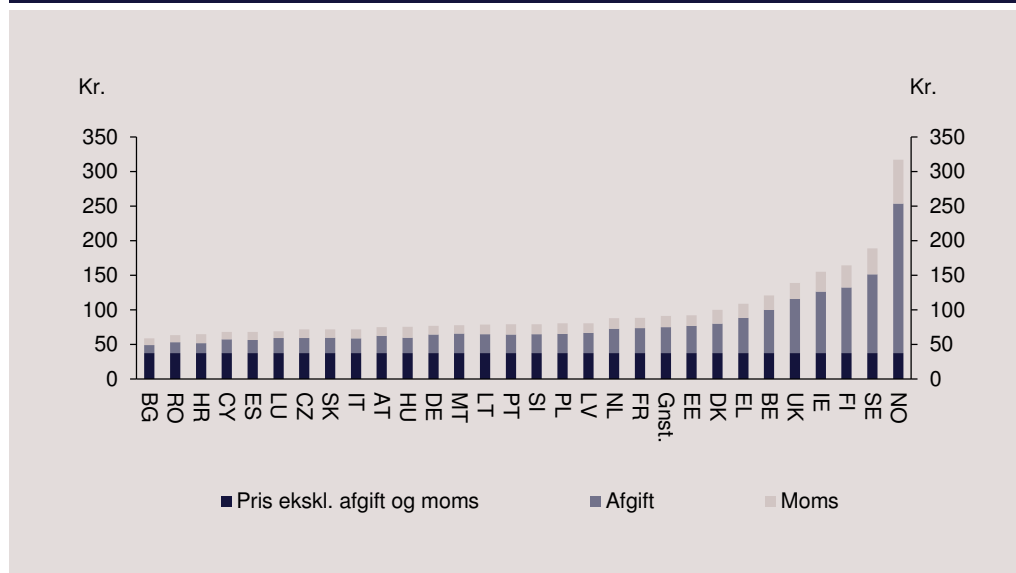
En sammenligning af de forskellige priselementer for en 70 cl. flaske spiritus med et alkoholindhold på 40 pct. vol. viser, at den danske afgift og moms nogenlunde ligger en smule højere end EU-gennemsnittet i 2016, *jf. figur 1.2*. I sammenligningen er der

³ En yderligere beskrivelse af afgiftsnedsættelsen på spiritus fremgår af Rapport om grænsehandel 2004, som kan findes på Skatteministeriets hjemmeside www.skm.dk.

taget udgangspunkt i en flaske spiritus til 100 kr.⁴ i Danmark svarende til en nettopris (uden afgift og moms) på godt 37 kr. Inkl. Norge er der kun syv lande, som har en højere detailpris for samme flaske spiritus sammenlignet med Danmark, mens 21 lande har en lavere detailpris som følge af lavere afgift og moms. Den billigste spiritus kan købes i Bulgarien og den dyreste i Norge. I vores nabolande Tyskland og Sverige kan samme flaske spiritus købes til henholdsvis ca. 77 kr. og 189 kr.

Ifølge Epinion blev 55 pct. af den grænsehandlede spiritus købt i Tyskland i 2016, mens 8 pct. blev købt i Spanien og 5 pct. i Italien. Danskerne køber dog også spiritus i Norge og Sverige, selvom afgiften her er væsentligt højere end i Danmark. Det skal ses i lyset af, at Norge og Sverige er populære rejsemål for danskere, og at der også er andre faktorer end priser (og dermed afgifter/moms), som er med til at forklare grænsehandlen.

Figur 1.2. Preiselementer for spiritus pr. januar 2016



Anm.: Der er taget udgangspunkt i en 70 cl. flaske med 40 pct. alkohol. Gnst. angiver gennemsnitsprisen for EU.
Kilde: EU-Kommissionen, Excise Duty Tables, januar 2016, det norske Finansministerium og egne beregninger.

1.3.3 Grænsehandel med spiritus

Epinions opgørelse for 2016 indikerer næsten en fordobling i grænsehandlen med spiritus i forhold til Gallups opgørelse for 2015, jf. tabel 1.4. Som følge af skift af dataleverandør mellem 2015 og 2016, er det imidlertid ikke muligt at vurdere, om der reelt har været en stigning i grænsehandlen med spiritus i 2016.

⁴ Heraf udgør momsen ca. 20 kr., afgiften på spiritus udgør ca. 43 kr. og emballageafgiften udgør 80 øre.

Tabel 1.4. Grænsehandel med spiritus ifølge Gallup/Epinion

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Grænsehandel i alt, mio. liter	3,1	3,6	3,4	3,1	1,9	3,5
- heraf grænsehandel i Tyskland	1,9	2,4	2	1,9	1,1	1,9
- heraf grænsehandel i andre lande	1,3	1,2	1,4	1,1	0,8	1,6
Priser ved grænsehandel, kr. pr. liter	115,7	110,0	117,3	123,6	114,4	152,7

Anm.: Tallene er frem til og med 2015 baseret på Gallups spørgeundersøgelse, mens tallene i 2016 er fra Epinions spørgeundersøgelse.

Kilde: TNS Gallup og Epinion.

Det bemærkes, at Gallups opgørelse for 2015 var ekstraordinært lav sammenlignet med tidligere år og muligvis skyldes andre faktorer. Skatteministeriets skøn for grænsehandlen med spiritus i 2015 afspejlede derfor ikke fuldstændig udviklingen ifølge Gallup, *jf. tabel 1.5*.

Sammenholdt med det uændrede danske salg er det med betydelig usikkerhed lagt til grund, at grænsehandlen med spiritus udgør 3,5 mio. liter i 2016, *jf. tabel 1.5*.

Tabel 1.5. Sammenligning af skøn over grænsehandel med spiritus

Mio. liter	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Gallup/Epinion	3,1	3,6	3,4	3,1	1,9	3,5
Skatteministeriets skøn	3,2	3,6	3,4	3,0	2,5	3,5

Anm.: Tallene er frem til og med 2015 baseret på Gallups spørgeundersøgelse, mens tallene i 2016 er fra Epinions spørgeundersøgelse.

Kilde: TNS Gallup, Epinion og egne beregninger.

Det samlede forbrug af spiritus i Danmark kan opgøres på baggrund af det afgiftspligtige salg i Danmark, skøn for danskernes grænsehandel og for udlændinges handel i Danmark, *jf. tabel 1.23*. Opgørelsen viser, at danskernes spiritusforbrug generelt har været stigende siden 2010, hvilket primært afspejler et stigende afgiftspligtigt salg i Danmark. Grænsehandlen med spiritus skønnes at udgøre omkring en sjettedel af det samlede forbrug i 2016.

1.4 Vin

Afgiften på vin er harmoniseret i EU, hvor der i princippet er fastsat en minimumsafgift. I realiteten er minimumsafgiften på vin dog sat til 0, og flere europæiske lande har da heller ikke afgift på vin. Afgiften på vin er i Danmark opdelt i tre afgiftsklasser. Herudover er der en tillægsafgift for mousserende vine og frugtvín.

Afgiften på vin er blevet forhøjet flere gange siden 2011 og senest i januar 2015 som en del af indekseringen af en række punktafgifter frem til 2020, der var en del af *Aftale om en skattereform* fra 2012. Indekseringen er gennemført ved diskretionære forhøjelser i 2013 og 2015. Afgiften forhøjes igen i 2018. Aktuelt er afgiften på vin 11,61 kr. pr. liter for vin med et alkoholindhold mellem 6 pct. vol. og 15 pct. vol. (bordvin).

1.4.1 Afgiftspligtigt salg af vin

Provenuet fra vinafgiften på ca. 1,8 mia. kr. steg mærkbart fra 2011 til 2013, mens der har været en mere moderat vækst frem mod 2016, *jf. tabel 1.6*. Det afgiftspligtige salg af vin faldt mærkbart i 2012, men har siden 2013 været ret konstant. Faldet i 2012 afspejler formentlig afgiftsstigningen på knap 55 pct. pr. 1. januar samme år og den forudgående hamstring i december 2011, som også var årsagen til det meget høje afgiftspligtige salg i 2011.

Tabel 1.6. Afgiftspligtige salg af vin

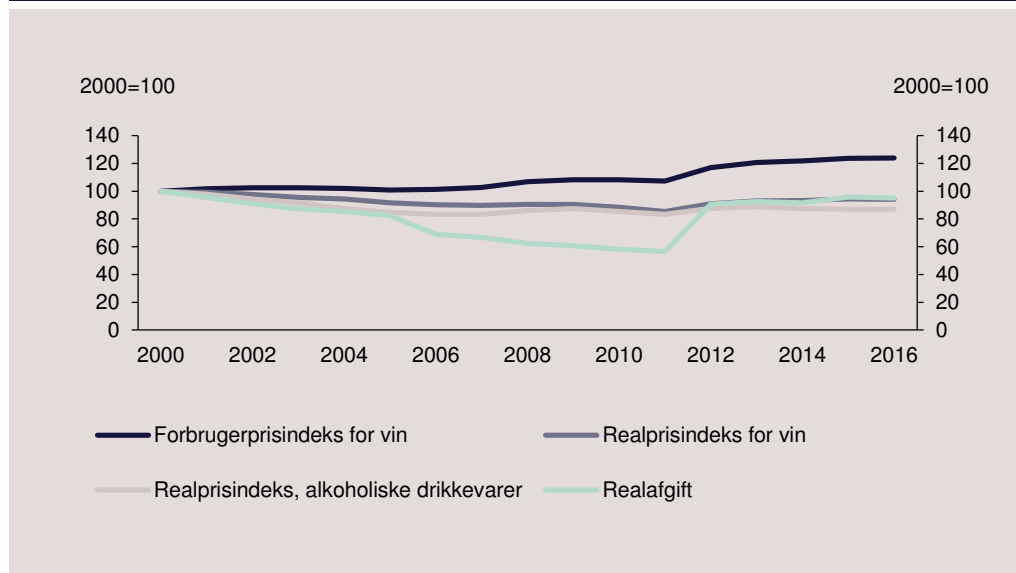
Mio. liter	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Salg, mio. liter	178	143	152	153	152	153
Provenu, mio. kr.	1.133	1.519	1.674	1.687	1.764	1.772

Anm.: Opgjort efter nationalregnskabsprincippet. Det afgiftspligtige salg er opgjort på baggrund af afgiftsindtægter, hvor der ikke er taget højde for afgiftsklasser. Salget af vin er opgjort i bordvinsækvivalenter med 6-15 pct. alkohol.
Kilde: Skatteministeriet.

1.4.2 Priser på vin

Siden 2000 er forbrugerprisen på vin steget med ca. 24 pct., hvilket blandt andet følger af en kraftig stigning i 2012, *jf. figur 1.3*. Korrigeret for den generelle forbrugerprisudvikling er den reale pris på vin dog ca. 6 pct. lavere end i 2000. Afgiften på vin i reale termer – dvs. afgiften korrigeret for den generelle prisudvikling – er samlet set faldet med ca. 5 pct. siden 2000. Det dækker imidlertid over, at realafgiften gradvist faldt en hel del frem til 2011, mens afgiftsforhøjelsen i 2012 medførte en markant stigning i realafgiften, som efterfølgende har ligget nogenlunde fladt.

Figur 1.3. Pris- og afgiftsindeks for vin (2000=100)



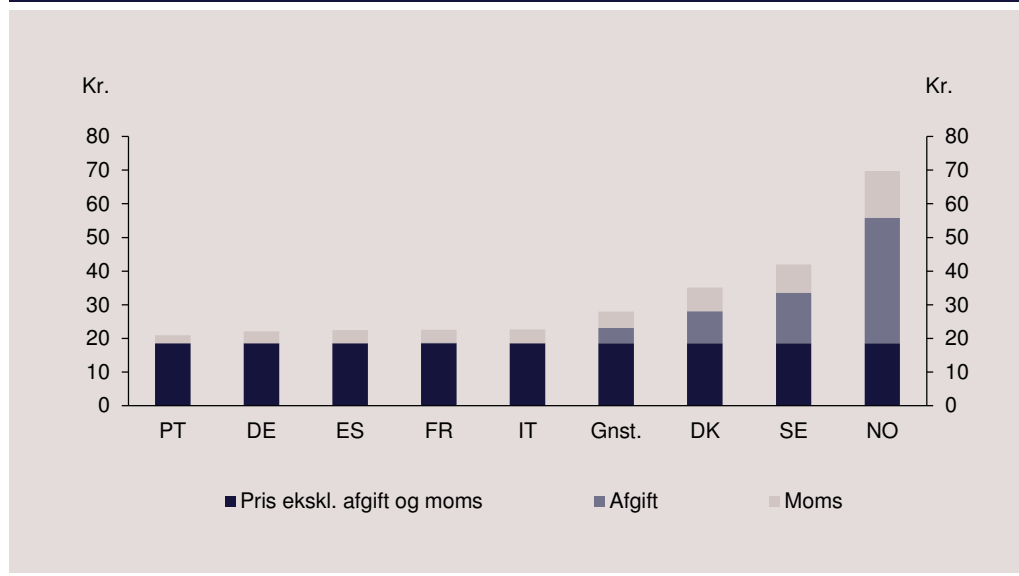
Anm.: Det bemærkes, at cider indgår i opgørelsen for vin.
Kilde: Danmarks Statistik, Skatteministeriet og egne beregninger.

Den danske afgift og moms på vin er højere end gennemsnittet i EU. Det skal dog ses i lyset af, at flere lande som nævnt slet ikke har afgift på vin, hvorfor detailprisen selv sagt vil være lavere i disse lande – vel at mærke under forudsætning af samme netto-
pris som i Danmark. Tyskland har eksempelvis ikke afgift på vin. Det indebærer isole-

ret set, at detailprisen er ca. 40 pct. lavere end i Danmark, *jf. figur 1.4*. Ved sammenligningen er der taget udgangspunkt i en flaske vin (75 cl. med et alkoholindhold på 12 pct.) til ca. 35 kr.⁵ i Danmark svarende til en nettopris på ca. 18,50 kr.

Ifølge Epinion blev ca. 61 pct. af danskernes samlede grænsehandel med vin købt i Tyskland i 2016 – efterfulgt af knap 15 pct. i Frankrig og godt 7 pct. i Italien.

Figur 1.4. Preiselementer for vin pr. januar 2016



Anm.: Bordvin.

Kilde: EU-Kommissionen, Excise Duty Tables, januar 2016 og det norske Finansministerium.

En anden årsag til prisforskelle på tværs af lande følger af forskelle i avancer og løniveauer mv. Det indebærer, at den afgiftsbetingede prisforskel ikke nødvendigvis svarer til den faktiske prisforskel. Ifølge GfK ConsumerScan var detailprisen på bordvin købt i Danmark i gennemsnit ca. 46,8 kr. pr. liter i 2016, mens gennemsnitsprisen for det vin, danskere købte i Tyskland, var ca. 23,1 kr., *jf. tabel 1.7*. Prisforskellen på en 75 cl. flaske bordvin købt i Danmark og Tyskland var således i gennemsnit knap 18 kr. pr. flaske.

Tabel 1.7. Priser på vin i Danmark og Tyskland ifølge ConsumerScan

Kr. pr. liter	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Bordvin i alt	40,2	43,3	45,3	43,9	45,1	44,5
- Købt i Danmark	41,7	46,6	48,0	46,97	46,8	46,8
- Købt i Tyskland	23,7	24,2	25,3	21,2	25,8	23,1

Kilde: GfK ConsumerScan.

Siden 2011 er prisen på vin købt i Danmark steget med godt 5 kr. pr. liter, mens vin købt i Tyskland er faldet med godt 50 øre pr. liter, *jf. tabel 1.7*.

⁵ Der er taget udgangspunkt i en pris i Danmark på 35,11 kr. pr. 75 cl. svarende til prisen ifølge GfK ConsumerScan i 2016. Heraf udgør momsen ca. 7 kr., mens vinafgiften udgør ca. 8,7 kr., og emballageafgiften er på 80 øre.

1.4.3 Grænsehandel med vin

Epinions opgørelse for 2016 indikerer mere end en fordobling af grænsehandlen med vin i forhold til Gallups opgørelse for 2015, *jf. tabel 1.8*. Som følge af skift af dataleverandør mellem 2015 og 2016, er det dog ikke muligt at vurdere, om der reelt har været så voldsom en stigning i grænsehandlen med vin i 2016. Epinions opgørelse for 2016 ligger dog også højere end Gallups opgørelse for 2013 og 2014, hvilket peger i retning af et forholdsvis højt niveau for grænsehandlen med vin i 2016. Det bemærkes, at Gallups opgørelse for 2015 var meget lav i forhold til tidligere år og muligvis skyldes andre faktorer.

Ifølge Epinion var prisen pr. liter vin ca. 40,5 kr. pr. liter i 2016 svarende til en stigning på godt 15 pct. i forhold til Gallups opgørelse i 2015.

Tabel 1.8. Grænsehandel med vin ifølge Gallup/Epinion

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Mio. liter	19,7	24,6	20,4	19,7	10,5	23,9
Kr. pr. liter	37,0	38,0	42,4	44,7	35,1	40,5

Anm.: Tallene er frem til og med 2015 baseret på Gallups spørgeundersøgelse, mens tallene i 2016 er fra Epinions spørgeundersøgelse.

Kilde: TNS Gallup og Epinion.

Ifølge ConsumerScans opgørelse var danskernes samlede køb af vin i Danmark og Tyskland på i alt 69 mio. liter i 2016, *jf. tabel 1.9*. Heraf udgjorde grænsehandel i Tyskland 8,4 mio. liter. Tallene fra ConsumerScan peger også i retning af, at grænsehandlen med vin er steget fra 2015 til 2016.

Tabel 1.9. Grænsehandel med vin ifølge ConsumerScan

Mio. liter	Vin købt i Tyskland opdelt efter type				Vin købt i Danmark	Vin i alt
	Rødvín	Hvidvín	Rosévín	I alt		
2011	5,0	1,9	0,2	7,0	75,3	82,3
2012	8,2	2,8	0,4	11,4	65,1	76,4
2013	6,3	1,7	0,3	8,3	61,3	69,6
2014	5,0	0,9	0,2	6,1	58,3	61,3
2015	5,4	0,9	0,3	6,5	61,8	68,3
2016	7,0	1,0	0,4	8,4	60,7	69,0

Kilde: GfK ConsumerScan.

Opgørelsen fra ConsumerScan har en tendens til at undervurdere det faktiske niveau for salget i Danmark og derfor sandsynligvis også grænsehandlen, *jf. bilagskapitel 7*. ConsumerScans opgørelse over grænsehandlen opregnes derfor på baggrund af det afgiftspligtige salg af vin i Danmark for at opnå et mere retvisende niveau for grænsehandlen i Tyskland. Det opregnede skøn indikerer en stigning på godt 31 pct. i 2016, *jf. tabel 1.10*.

Tabel 1.10. Opregning af skøn over grænsehandel med vin ifølge ConsumerScan

Mio. liter	2011	2012	2013	2014	2015	2016
1. Afgiftspligtigt salg i Danmark	178	143	152	153	152	153
2. Heraf salg til udlændinge	7	5	5	5	5	5
3. Salg i Danmark til danskere (1-2)	171	138	147	148	147	148
4. Skønsmæssigt til ikke-husholdninger	31	25	26	27	26	27
5. Salg til danske husholdninger i Danmark (3-4)	140	113	121	122	120	121
6. Salg til danske husholdninger iflg. ConsumerScan	75	65	61	55	62	61
7. Opregningsfaktor (5÷6)	1,9	1,7	2,0	2,2	2,0	2,0
8. Grænsehandel iflg. ConsumerScan	7,0	11,4	8,3	6,1	6,5	8,4
9. Grænsehandel opregnet husholdninger (7·8)	13,1	19,8	16,3	13,4	12,7	16,7

Anm.: Salget til ikke-husholdninger skønnes at udgøre 18 pct. af salget i Danmark. Salget af vin til udlændinge fremgår af afsnit 3.2.

Kilde: GfK ConsumerScan, Skatteministeriet og egne beregninger.

De tilgængelige indikatorer peger på en stigning i grænsehandlen med vin i 2016. På den baggrund er det lagt til grund, at grænsehandlen med vin udgjorde ca. 22 mio. liter i 2016, *jf. tabel 1.11*.

Tabel 1.11. Sammenligning af skøn over grænsehandel med vin

Mio. liter	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Gallup/Epinion ¹⁾	19,7	24,6	20,4	19,7	10,5	23,9
ConsumerScan opregnet	13,1	19,8	16,3	12,9	12,7	16,7
Skatteministeriets skøn	20,0	25,0	20,0	20,0	20,0	22,0

1. Tallene er frem til og med 2015 baseret på Gallups spørgeundersøgelse, mens tallene i 2016 er fra Epinions spørgeundersøgelse.

Kilde: TNS Gallup, GfK ConsumerScan og egne beregninger.

Det samlede vinforbrug i Danmark kan opgøres på baggrund af det afgiftspligtige salg, skøn for grænsehandlen og udlændinges handel i Danmark, *jf. tabel 1.23*. Opgørelsen viser, at danskernes vinforbrug har været nogenlunde stabilt på ca. 20 mio. liter ren alkohol årligt siden 2012. Grænsehandlen med vin skønnes at udgøre ca. 13 pct. af det samlede forbrug i 2016.

1.5 Øl

Afgiften på øl er harmoniseret i EU, idet der er fastsat en minimumsafgift på 13,90 kr. pr. liter ren alkohol (1,87 EUR pr. hl). Danmark har en afgift på 56,02 kr. pr. liter ren alkohol (svarende til 7,51 EUR pr. hl). Afgiften blev senest ændret pr. 1. juli 2013, hvor satsen blev reduceret med 15 pct.

1.5.1 Afgiftspligtigt salg af øl

Provenuet fra ølafgiften udgjorde knap 950 mio. kr. i 2016, *jf. tabel 1.12*. Stigningen på godt 3 pct. i forhold til 2015 afspejler en stigning i det afgiftspligtige salg af øl i Danmark, som dog har været nogenlunde stabilt siden 2012, hvor afgiften blev forhøjet

med ca. 25 pct. Afgiften blev yderligere forhøjet med godt 3 pct. i januar 2013, nedsat med 15 pct. i juli 2013 og har efterfølgende været uændret.

Tabel 1.12. Afgiftspligtigt salg og provenu af øl i pilsnerækvivalenter (4,6 pct. vol.)

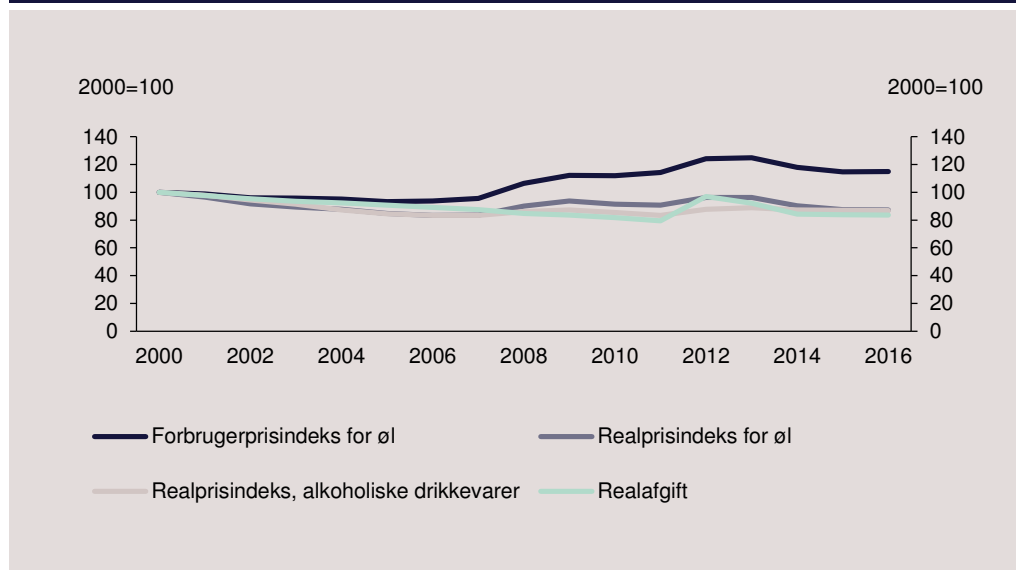
	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Salg, mio. liter	378	355	356	364	355	367
Provenu, mio. kr.	885	1.037	977	937	916	946

Anm.: Opgjort efter nationalregnskabsprincippet. På baggrund af de samlede afgiftsindtægter er det afgiftspligtige salg beregnet og omregnet fra 100 pct. ren alkohol til pilsnerækvivalenter svarende til øl med et alkoholindhold på 4,6 pct. vol.
Kilde: Skatteministeriet.

1.5.2 Priser på øl

Forbrugerprisen på øl er steget med knap 15 pct. siden 2000, men når der korrigeres for den generelle prisudvikling er den reale ølpris faldet knap 13 pct. i samme periode, jf. figur 1.5. Fra til 2015 til 2016 var både forbrugerprisen og den reale pris på øl omtrent uændrede.

Figur 1.5. Pris- og afgiftsindeks for øl (2000=100)

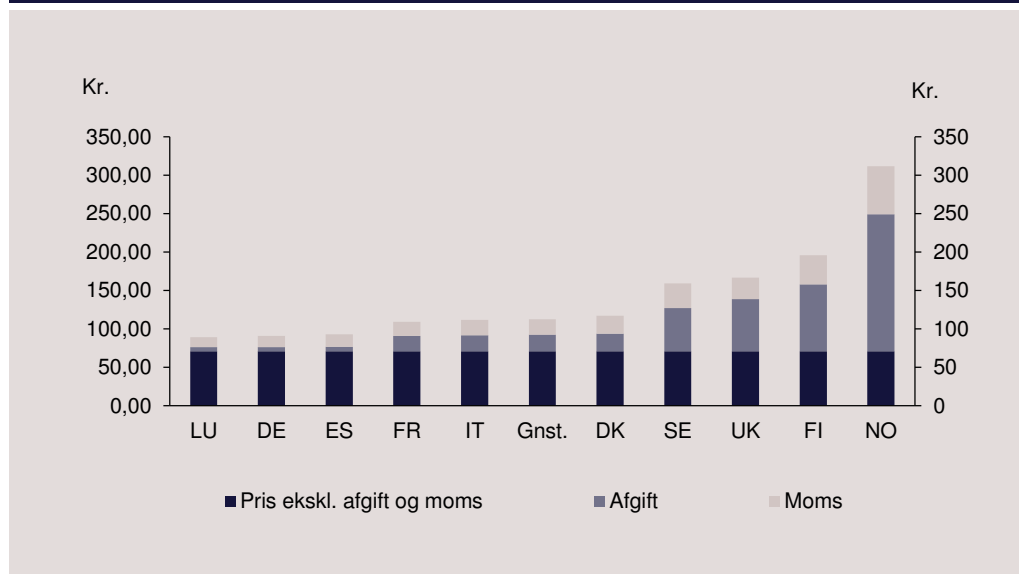


Kilde: Danmarks Statistik, Skatteministeriet og egne beregninger.

Den danske afgift og moms på øl er samlet set nogenlunde på niveau med gennemsnittet i EU inkl. Norge, jf. figur 1.6. Dette skal dog ses i lyset af, at der er lande, der har væsentligt højere afgifter end Danmark som fx Sverige, Finland og særligt Norge. Derimod koster en tilsvarende ramme øl omtrent 23 pct. mindre i Tyskland end i Danmark på grund af forskelle i moms og afgifter. Prissammenligningen tager udgangspunkt i en ramme øl med 24x33 cl. dåser med et alkoholindhold på 4,6 pct. vol. til ca. 117 kr.⁶ i Danmark svarende til en nettopris på ca. 71 kr.

⁶ Der er taget udgangspunkt i literprisen i 2016 på 14,81 kr. ifølge ConsumerScan, jf. tabel 1.13. Heraf udgør momsen ca. 23,5 kr., afgiften på øl udgør ca. 20,4 kr. og emballageafgiften udgør 2,4 kr.

Figur 1.6. Preiselementer for en ramme øl med 24x33 cl. dåser og et alkoholindhold på 4,6 pct. vol. pr. januar 2016



Kilde: EU-Kommissionen, Excise Duty Tables, januar 2016 og det norske Finansministerium.

Der er dog andre årsager til prisforskelle end forskelle i moms og afgifter, hvorfor den afgiftsbetingede prisforskel ikke nødvendigvis svarer til den faktiske. Ifølge ConsumerScan var detailprisen på øl købt i Danmark i gennemsnit ca. 14,8 kr. pr. liter i 2016, mens gennemsnitsprisen på øl købt i Tyskland var ca. 6,5 kr. pr. liter i 2016.

Siden 2011 er prisen på øl købt i Danmark steget med knap 1,1 kr. pr. liter, mens øl i Tyskland i samme periode er faldet med knap 50 øre pr. liter, svarende til ca. 7 pct., jf. tabel 1.13.

Tabel 1.13. Priser på øl i Danmark og Tyskland ifølge ConsumerScan

Kr. pr. liter	Tyskland								Danmark
	Dansk	Tysk	Pilsner	Stærk	Andet	Glasflaske	Dåse	Alt øl	
2011	6,85	10,41	6,83	7,72	6,95	6,35	6,98	7,01	13,73
2012	6,98	11,81	7,39	7,88	6,86	6,86	7,31	7,21	14,41
2013	6,92	13,01	6,81	8,77	7,21	7,38	7,10	7,18	14,78
2014	6,83	12,07	7,03	7,16	7,33	7,46	6,89	7,13	14,78
2015	5,62	10,79	6,01	4,91	8,48	9,19	5,51	5,94	14,65
2016	6,26	14,33	6,04	6,75	7,99	10,17	6,23	6,51	14,81

Kilde: GfK ConsumerScan.

1.5.3 Grænsehandel med øl

Epinions opgørelse for 2016 indikerer en stigning på næsten 50 pct. i grænsehandlen med øl i forhold til Gallups opgørelse for 2015, jf. tabel 1.14. Som følge af skift af dataleverandør mellem 2015 og 2016, er det dog ikke muligt at vurdere, om der reelt har været en så voldsom stigning i grænsehandlen med øl. Det bemærkes, at Gallups opgørelse for 2015 var meget lav i forhold til tidligere år, og Epinions opgørelse for 2016 ligger på et lavere niveau end Gallups opgørelse for fx 2013 og 2014, hvilket umiddelbart peger i retning af en faldende tendens i grænsehandlen med øl.

Tabel 1.14. Grænsehandel med øl ifølge Gallup/Epinion

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Mængde af grænsehandel, mio. kr.	97,1	112,2	97,5	82,0	51,2	75,0
Priser ved grænsehandel, kr. pr. liter	5,9	6,1	5,7	6,3	6,7	7,8

Anm.: Tallene er frem til og med 2015 baseret på Gallups spørgeundersøgelse, mens tallene i 2016 er fra Epinions spørgeundersøgelse.

Kilde: TNS Gallup og Epinion.

Ifølge ConsumerScan var danskernes samlede køb af øl i Danmark og Tyskland knap 107 mio. liter i 2016, *jf. tabel 1.15*. Heraf udgjorde knap 21 mio. liter grænsehandel i Tyskland mod 19 mio. liter i 2015. Det indikerer en stigning i grænsehandlen med øl på 10 pct. i forhold til 2015.

Tabel 1.15. Grænsehandel med øl ifølge ConsumerScan

Mio. liter	Øl købt i Tyskland			Øl købt i Danmark	Øl i alt
	Danske øl	Udenlandske øl	I alt		
2011	16,3	0,8	17,1	91,5	108,6
2012	15,8	0,8	16,6	86,8	103,4
2013	14,6	0,6	15,2	93,3	108,5
2014	14,6	0,9	15,5	90,7	106,2
2015	17,8	1,2	19,0	86,9	105,9
2016	20,2	0,7	20,9	86,0	106,8

Kilde: GfK ConsumerScan.

Opgørelsen fra ConsumerScan har en tendens til at undervurdere det faktiske niveau for salget i Danmark og derfor sandsynligvis også grænsehandlen, *jf. bilagskapitel 7*. ConsumerScans opgørelse opregnes derfor på baggrund af det afgiftspligtige salg af øl i Danmark for at opnå et mere retvisende niveau for grænsehandlen i Tyskland. Det opregnede skøn viser en stigning i grænsehandlen med øl på knap 15 pct. i 2016, *jf. tabel 1.16*.

Tabel 1.16. Opregning af skøn over grænsehandel med øl ifølge ConsumerScan

Mio. liter	2011	2012	2013	2014	2015	2016
1. Salg i Danmark	378	355	356	364	355	367
2. Heraf salg til udlændinge	15	20	20	15	15	15
3. Salg i Danmark til danskere (1-2)	363	335	336	349	340	352
4. Skønsmæssigt til ikke-husholdninger	109	100	101	105	102	106
5. Salg til danske husholdninger i Danmark (3-4)	254	234	235	244	238	247
6. Salg til danske husholdninger iflg. ConsumerScan	92	87	93	91	87	86
7. Opregningsfaktor (5÷6)	2,8	2,7	2,5	2,7	2,7	2,9
8. Grænsehandel iflg. ConsumerScan	17	17	15	15	19	21
9. Grænsehandel opregnet husholdninger (7·8)	47	45	38	42	52	60

Anm.: Salget til ikke-husholdninger skønnes at udgøre 30 pct. af salget i Danmark. Skøn over salget af øl til udlændinge fremgår af afsnit 3.2.

Kilde: GfK ConsumerScan, Skatteministeriet og egne beregninger.

ConsumerScan og Epinions opgørelser viser begge en stigning i grænsehandlen med øl fra 2015 til 2016. Begge opgørelser viser dog også en stigning i den gennemsnitlige grænsehandelspris, hvilket umiddelbart burde trække i modsat retning. Desuden er det – som tidligere nævnt – ikke muligt at vurdere, hvorvidt Epinions opgørelse er udtryk for en reel stigning i grænsehandlen med øl.

Danmarks Statistiks opgørelse af eksporten af øl fra Danmark til Tyskland samt Deloitte's indsamling af bryggeriernes salg til grænsehandelsbutikkerne på vegne af Bryggeriforeningen kan ligeledes give en indikation af, hvordan grænsehandlen har udviklet sig. De danske eksporttal og bryggeriernes salg til grænsehandelsbutikkerne peger i retning af et lille fald i grænsehandlen i 2016, *jf. tabel 1.17*.

På baggrund af ovenstående kilder er det Skatteministeriets skøn, at grænsehandlen med øl er uændret på 85 mio. liter i 2016, *jf. tabel 1.17*.

Tabel 1.17. Sammenligning af skøn over grænsehandel med øl

Mio. liter	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Gallup/Epinion	97	112	98	82	51	75
ConsumerScan opregnet	47	45	38	42	52	60
Deloitte undersøgelse af bryggeriernes salg ekskl. skøn for svensk og norsk handel ¹	141	165	139	139	133	123
Danmarks Statistiks eksporttal ekskl. skøn for svensk og norsk handel ¹	139	165	143	149	132	130
Skatteministeriets skøn	105	115	95	90	85	85
Illegal handel	35	45	35	30	30	30
Skatteministeriets skøn inkl. illegal handel	140	160	130	120	115	115

1. Svenskernes og nordmænds grænsehandel med øl i Tyskland skønnes at udgøre 38,6 mio. liter i 2015 og 41,6 mio. liter i 2016.

Kilde: TNS Gallup, Epinion, GfK ConsumerScan, Bryggeriforeningen, Danmarks Statistik, Dansk Erhverv og egne beregninger.

Det samlede ølforbrug i Danmark kan opgøres på baggrund af det afgiftspligtige salg, skøn for grænsehandlen, illegal handel og udlændinges handel i Danmark, *jf. tabel 1.23*. Opgørelsen viser, at danskernes ølforbrug har været nogenlunde stabilt siden 2013. Grænsehandlen inkl. illegal handel med øl skønnes at have udgjort en fjerdedel af danskernes samlede forbrug de seneste par år.

1.6 Alkoholsodavand

Siden 2005 er alkoholsodavand (færdigblandede alkoholiske drikkevarer) foruden spiritus-, øl- eller vinafgift også blevet pålagt en tillægsafgift. Cider (vinbaseret alkoholsodavand) blev omfattet af tillægsafgiften i august 2010. Tillægsafgiften er ikke harmoniseret i EU, men flere lande i EU har en særlig tillægsafgift på disse produkter. Det gælder fx Tyskland.

De fleste alkoholsodavand er baseret på spiritus eller vin. Kun meget få produkter er baseret på øl. Tillægsafgiften er balanceret, idet den samlede afgift er den samme, uanset om produktet er baseret på spiritus, vin eller øl. Da der er forskel på afgifterne på spiritus, vin og øl, er der således forskel på de forskellige tillægsafgifter afhængig af, om produktet er baseret på spiritus, vin eller øl. Siden 2010 er tillægsafgiften blevet forhøjet flere gange – senest i januar 2015 i forbindelse med indekseringen af en række punktafgifter frem til 2020, som var en del af *Aftale om en skattereform* fra 2012. Indekseringen er gennemført ved diskretionære forhøjelser i 2013 og 2015. Afgiften forhøjes igen i 2018.

Provenuet fra tillægsafgiften er øremærket sundhedsfremmende foranstaltninger.

1.6.1 Afgiftspligtigt salg af alkoholsodavand

Provenuet fra alkoholsodavand var på 35 mio. kr. i 2016 og har været nogenlunde stabilt siden 2012, *jf. tabel 1.18*. Afgiften på alkoholsodavand blev justeret i forbindelse med afgiftsforhøjelserne på øl og vin i 2012 og 2013, afgiftsnedsættelsen på øl i juli 2013 samt prisindekseringen af punktafgifterne i 2013 og 2015. Den samlede afgift på alkoholsodavand er siden 2012 steget for alle alkoholtyper.

Det afgiftspligtige salg af alkoholsodavand i Danmark udgjorde ca. 6,5 mio. liter i 2016 og har været nogenlunde stabilt siden 2013, *jf. tabel 1.18*.

Tabel 1.18. Afgiftspligtigt salg og provenu af alkoholsodavand

Mio. liter	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Spiritusbaseret	2,5	3,0	2,7	3,3	3,3	3,8
Vinbaseret	5,5	4,2	3,5	3,3	2,7	2,6
Ølbaseret	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Salg i alt	8,0	7,2	6,2	6,5	6,0	6,5
Provenu, mio. kr.	49	37	33	34	33	35

Anm.: Opgjort efter nationalregnskabsprincip.
Kilde: Skatteministeriet

1.6.2 Priser på alkoholsodavand

Tyskland er (ligesom for vin og øl) danskernes foretrukne land, når de grænsehandler alkoholsodavand. Ifølge Epinion blev knap 86 pct. af den grænsehandlede alkoholso-
davand købt i Tyskland i 2016. Ifølge ConsumerScans opgørelse var prisen på cider-
baserede alkoholsodavand købt i Danmark ca. 14,8 kr. pr. liter i 2016, mens prisen i
Tyskland var 12,8 kr., *jf. tabel 1.19*.

Ifølge ConsumerScans opgørelse køber danskerne stort set ikke spiritusbaseret alko-
holsodavand i Tyskland. Det skyldes formentlig, at de spiritusbaserede alkoholsoda-
vand i Tyskland er pålagt en tillægsafgift, mens denne ikke omfatter øl- og vinbase-
rede alkoholsodavand.

Tabel 1.19. Priser på alkoholsodavand i Danmark og Tyskland ifølge ConsumerScan

Kr. pr. liter	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Ciderbaseret i alt	12,45	11,96	12,96	12,01	13,04	14,30
- heraf købt i Danmark	12,42	11,96	12,92	12,35	13,29	14,82
- heraf købt i Tyskland	12,68	11,92	13,51	8,97	11,57	12,80
Spiritusbaseret i alt ¹	39,39	34,01	36,15	36,44	38,25	33,90

1. Ifølge ConsumerScan handler danskerne ikke spiritusbaseret alkoholsodavand i Tyskland.
Kilde: GfK ConsumerScan.

1.6.3 Grænsehandel med alkoholsodavand

Epinions opgørelse for 2016 indikerer en stigning på næsten 30 pct. i grænsehandlen
med alkoholsodavand i forhold til Gallups opgørelse for 2015, *jf. tabel 1.20*. Som
følge af skift af dataleverandør mellem 2015 og 2016, er det dog ikke muligt at vur-
dere, om der reelt har været en så markant stigning i grænsehandlen med alkoholso-
davand.

Ifølge Epinion var den gennemsnitlige pris på alkoholsodavand omtrent uændret på
10,5 kr. i 2016.

Tabel 1.20. Grænsehandel med alkoholsodavand og cider ifølge Gallup/Epinion

Danmark i alt	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Mio. liter	4,1	7,8	5,3	4,3	4,5	5,8
Værdi, mio. kr.	57,7	93,3	64,3	56,3	47,8	60,5
Priser ved grænsehandel, kr. pr. liter	14,08	11,95	12,11	13,16	10,62	10,50

Anm.: Tallene er frem til og med 2015 baseret på Gallups spørgeundersøgelse, mens tallene i 2016 er fra Epinions spørgeundersøgelse.

Kilde: TNS Gallup og Epinion.

Ifølge ConsumerScan udgjorde grænsehandlen med alkoholsodavand 1 mio. liter, svarende til godt 21 pct. af det samlede forbrug i 2016, *jf. tabel 1.21*. Det er en markant stigning i forhold til 2015.

ConsumerScan finder yderligere, at mængden af alkoholsodavand købt i Danmark er faldet i 2016, hvilket dog står i kontrast til udviklingen baseret på det afgiftspligtige salg i tabel 1.18. Mængden af alkoholsodavand købt i Danmark er ifølge ConsumerScan i gennemsnit ca. 4,8 mio. liter om året i perioden 2011-16, *jf. tabel 1.21*. Det gennemsnitlige afgiftspligtige salg af alkoholsodavand i Danmark er i samme periode ca. 6,8 mio. liter om året, *jf. tabel 1.18*. ConsumerScans opgørelse synes således at undervurdere salget af alkoholsodavand. Dette kan muligvis skyldes, at afgrænsningen af alkoholsodavand i ConsumerScans opgørelse afviger fra afgrænsningen af det afgiftspligtige salg.

Tabel 1.21. Salg alkoholsodavand i Danmark og Tyskland ifølge ConsumerScan

Mio. liter	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Alkoholsodavand i alt	6,7	6,2	5,3	5,6	4,6	4,8
- heraf købt i Tyskland	0,8	0,9	0,3	0,5	0,6	1,0
- heraf købt i Danmark	5,8	5,3	5,0	5,1	4,0	3,8

Kilde: GfK ConsumerScan.

ConsumerScan og Epinions opgørelser viser begge en stigning i grænsehandlen med alkoholsodavand i 2016. Som tidligere nævnt er det på grund af skift af dataleverandør dog ikke muligt at vurdere, hvorvidt Epinions opgørelse er et reelt udtryk for en stigning i grænsehandlen med alkoholsodavand fra 2015 til 2016.

Deloitte's indsamling af bryggeriernes salg til grænsehandelsbutikkerne på vegne af Bryggeriforeningen kan ligeledes give en indikation af, hvordan grænsehandlen har udviklet sig. Bryggeriernes salg til grænsehandelsbutikkerne indikerer imidlertid en uændret grænsehandel i 2016, *jf. tabel 1.22*.

På baggrund af udviklingen ifølge ConsumerScan og Epinion er det lagt til grund, at grænsehandlen med alkoholsodavand udgjorde ca. 4,5 mio. liter i 2016, svarende til en stigning på 0,5 mio. liter i forhold til 2015.

Grænsehandlen inkl. illegal handel med alkoholsodavand skønnes at udgøre godt halvdelen af det samlede forbrug i 2016.

Tabel 1.22. Sammenligning af skøn over grænsehandel med alkoholsodavand

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Gallup/Epinion ¹	4,1	7,8	5,3	4,3	4,5	5,8
ConsumerScan	0,8	0,9	0,3	0,5	0,6	1,0
Deloitte undersøgelse af bryggeriernes salg	6,5	9,4	9,6	5,0	9,0	9,0
Skatteministeriets skøn	4,0	6,0	4,5	4,0	4,0	4,5
Illegal handel	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0
Skatteministeriets skøn inkl. illegal handel	8,0	10,0	8,5	8,0	8,0	8,5

1. Tallene er frem til og med 2015 baseret på Gallups spørgeundersøgelse, mens tallene i 2016 er fra Epinions spørgeundersøgelse.

Kilde: TNS Gallup, GfK ConsumerScan, Bryggeriforeningen og egne beregninger.

1.7 Danskernes alkoholforbrug

Et skøn over danskernes samlede alkoholforbrug fordelt på øl, vin og spiritus fremgår af *tabel 1.23*.

Tabel 1.23. Danskeres alkoholforbrug opgjort i mio. liter ren alkohol fordelt på type

Mio. liter ren alkohol	Øl	Vin	Spirit	I alt
Afgiftspligtigt salg i Danmark				
2004	23,0	19,3	8,1	50,4
2005	22,4	19,9	8,1	50,4
2006	21,8	20,0	8,1	49,9
2007	21,2	20,2	8,1	49,5
2008	20,2	20,8	7,8	48,8
2009	18,6	20,6	7,1	46,3
2010	17,6	20,9	6,9	45,4
2011	17,4	21,4	7,1	45,8
2012	16,3	17,2	7,2	40,6
2013	16,4	18,2	7,5	42,1
2014	16,7	18,4	7,7	42,8
2015	16,3	18,2	8,0	42,6
2016	16,9	18,4	8,0	43,3

Tabellen fortsættes på næste side.

Tabel 1.23 (fortsat). Danskeres alkoholforbrug opgjort i mio. liter ren alkohol fordelt på type

Mio. liter ren alkohol	Øl	Vin	Spiritus	I alt
Grænsehandel				
2004	6,1	2,9	2,9	11,9
2005	5,9	2,4	2,5	10,8
2006	5,9	2,4	2,2	10,5
2007	4,7	2,4	2,0	9,1
2008	5,0	2,4	1,8	9,2
2009	6,2	2,4	1,7	10,3
2010	6,9	2,4	1,7	11,0
2011	6,4	2,4	1,6	10,5
2012	7,4	3,0	1,9	12,3
2013	6,0	2,4	1,7	10,1
2014	5,5	2,4	1,6	9,5
2015	5,3	2,4	1,0	9,1
2016	5,3	2,6	1,4	9,7
Salg til udlændinge				
2004	1,9	1,5	1,6	5,0
2005	1,4	1,3	1,4	4,1
2006	1,4	1,2	1,3	3,9
2007	0,9	1,0	1,2	3,1
2008	0,9	1,0	1,2	3,1
2009	0,7	0,7	1,1	2,5
2010	0,5	0,5	1,1	2,0
2011	0,7	0,8	1,0	2,5
2012	0,9	0,6	1,2	2,7
2013	0,9	0,6	1,0	2,5
2014	0,7	0,6	1,1	2,4
2015	0,7	0,6	1,0	2,3
2016	0,7	0,6	1,1	2,4
Danskeres forbrug i alt				
2004	27,2	20,7	9,4	57,3
2005	26,9	21,0	9,2	57,1
2006	26,3	21,2	9,0	56,5
2007	25,0	21,6	8,9	55,5
2008	24,3	22,2	8,4	54,9
2009	24,1	22,3	7,7	54,1
2010	24,0	22,9	7,5	54,4
2011	23,1	22,9	7,7	53,8
2012	22,8	19,6	7,8	50,2
2013	21,5	20,0	8,3	49,7
2014	21,6	20,2	8,1	49,9
2015	21,0	20,0	8,4	49,4
2016	21,5	20,4	8,7	50,6

Anm.: Det er forudsat, at den gennemsnitlige alkoholprocent er henholdsvis 4,6 pct. for øl, 12 pct. for vin, 40 pct. for spiritus og 4,5 pct. for alkoholsodavand og cider mv. Alkoholsodavand er indregnet i tallene for spiritus. Tal fra tidligere år fremgår af bilag til *Status over grænsehandel 2014*.

2. Tobak

2.1 Afgifter på tobaksvarer

Afgifterne på cigaretter og tobak er harmoniserede i EU. Det betyder blandt andet, at der er fastlagt minimumsafgiftssatser på produkterne. EU's minimumssatser for cigaretter blev senest forhøjet den 1. januar 2014.

Siden begyndelsen af 2014 har den samlede punktafgift (dvs. styk- og værdiafgift ekskl. moms) skulle udgøre mindst 60 pct. af den vejede gennemsnitlige detailpris på cigaretter. Desuagtet skal punktafgiften være mindst 90 EUR pr. 1.000 stk. cigaretter (svarende til 67,14 øre pr. stk.). EU-lande, som opkræver en afgift på mindst 115 EUR pr. 1.000 stk. cigaretter (svarende til 85,80 øre pr. stk.), er dog ikke forpligtet til at overholde 60 pct. reglen. Minimumsafgiften på finskåret røgtobak har siden 1. januar 2015 skulle udgøre mindst 46 pct. af den vejede gennemsnitlige detailpris eller mindst 54 EUR pr. kg (svarende til 402,87 kr. pr. kg).

Der er en række EU-lande, som har en overgangsperiode frem til udgangen af 2017, før de skal overholde minimumssatserne. Danmark har i den forbindelse indført mængdebegrænsninger på

300 cigaretter ved indførsel fra de lande, som endnu ikke opfylder EU's minimumsafgift for cigaretter. Det drejede sig i første omgang om Bulgarien, Letland, Litauen, Ungarn, Rumænien og Kroatien. Idet Rumænien opfyldte minimumsafgiften i 2016 er mængdebegrænsningen blevet ophævet. Letland opfylder også minimumsafgiften nu, hvorfor mængdebegrænsningen på 300 cigaretter er blevet ophævet pr. 1. juni 2017. Ved indførsel af cigaretter fra de EU-lande, der opfylder minimumssatserne, er den vejledende mængde for indførsel på 800 stk. cigaretter.

Samtidig med forhøjelsen af EU's minimumssats (den 1. januar 2014) blev afgifterne på cigaretter og tobak i Danmark forhøjet ca. 40 øre pr. 20 stk. cigaretter. Dermed har afgiften på cigaretter siden 1. januar 2014 udgjort 118,25 øre pr. stk. plus 1 pct. af de-

tailsalgsprisen. Afgifterne på fin- og groftskåret røgtobak blev samtidig forhøjet til henholdsvis 788,50 og 738,50 kr. pr. kg. Der er alene tale om vægtbaserede afgifter, hvor afgiften på finskåret tobak er højere end afgiften på groftskåret tobak.

Afgiften på cigarer, cerutter og cigarillos mv. er ikke blevet justeret i forbindelse med de øvrige afgiftsforhøjelser på tobaksvarer. Afgiften er imidlertid blevet forhøjet og efterfølgende indekseret som en del af *Aftale om en Vækstpakke 2014*. Afgiftsforhøjelsen trådte i kraft 1. januar 2015, og stykaafgiften for cigarer, cerutter og cigarillos mv. forhøjes efterfølgende årligt med 1,8 pct. i perioden 2016-2020.

2.2 Afgiftspligtigt salg af tobaksvarer

Provenuet fra cigaretafgiften udgjorde 6.640 mio. kr. i 2016, *jf. tabel 2.1*. Det er godt 500 mio. kr. mindre end i 2015. Indtægterne fra cigarer mv. og røgtobak faldt også i 2016. De samlede indtægter fra tobaksafgifter faldt således fra knap 7,8 mia. kr. i 2015 til godt 7,1 mia. kr. i 2016.

Tabel 2.1. Tobaksafgiftsprovenuet

Mio. kr.	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Cigaretter	7.005	7.647	7.877	6.576	7.185	6.640
Cigarer mv.	32	51	46	50	111	61
Røgtobak ¹	429	514	489	473	447	408
Cigaretpapir ²	29	35	35	39	36	36
Total	7.495	8.247	8.447	7.138	7.779	7.144

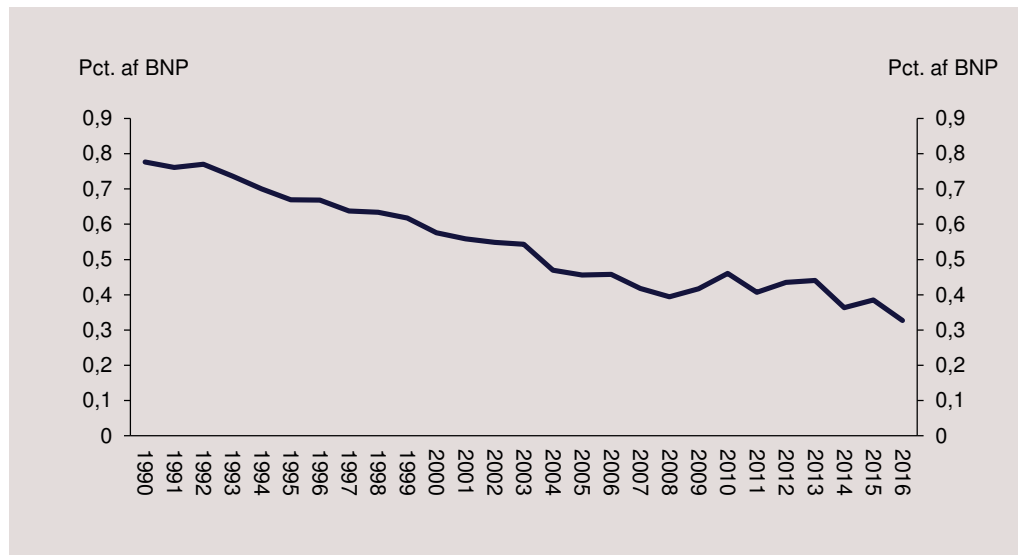
1. Fin- og groftskåret tobak

2. Afgift på cigaretpapir er en del af forbrugsafgiftsloven.

Kilde: Skatteministeriet.

I de senere år har der været betydelige udsving i indtægterne fra tobaksafgifterne. Det skyldes blandt andet hamstring mv. i forbindelse med afgiftsændringer. Det gør det svært entydigt at konkludere, i hvilket omfang udviklingen i provenuet fra afgifterne på cigaretter og tobak mv. skyldes en underliggende trend i forbruget eller afgiftsændringerne. De samlede indtægter fra tobaksafgifterne har dog gennem en årrække udgjort en faldende andel af BNP, *jf. figur 2.1*.

Figur 2.1. Indtægt fra tobaksafgifterne¹ i pct. af BNP



1. Indtægter fra afgifterne på cigaretter og røgtobak, cigarer, cerutter og cigarillos samt cigaretpapir.
Kilde: Danmarks Statistik.

Ifølge oplysninger fra SKAT om antallet af påsatte stempelmærker kan salget af cigaretter opgøres til 5.774 mio. stk. i 2016, hvilket er nogenlunde på niveau med salget i 2014 og 2015, *jf. tabel 2.2*. Fra 2011 til 2016 er salget faldet med 16 pct.

Tabel 2.2. Salget af cigaretter og tobak på baggrund af påsatte stempelmærker

		2011	2012	2013	2014	2015	2016
Cigaretter	Mio. stk.	6.904	6.756	6.852	5.605	5.760	5.774
Cigarer mv.		68	84	121	126	84	56
Pibetobak (groft)	Mio. gram	259	236	191	181	173	163
Rulletobak (fin)		418	432	427	414	377	368
Cigaretpapir	Mio. stk.	727	701	703	787	722	614

Kilde: SKAT på baggrund af producenter og importører, punktafgiftsstatistikken og egne beregninger.

Hvis cigaretsalget alternativt opgøres på baggrund af oplysninger fra Tobaksindustriens eller afgiftsindtægterne fra cigaretafgiften fås et nogenlunde tilsvarende fald, *jf. tabel 2.3*.

Tabel 2.3. Salg af cigaretter på baggrund af afgiftsindtægter og Tobaksindustrien

Mio. cigaretter	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Tobaksindustrien	7.128	6.639	6.978	5.051	5.954	5.735
Afgiftsindtægter ¹	6.611	6.695	6.638	5.467	5.973	5.521

1. Salget af cigaretter er beregnet ved at dividere indtægterne fra cigaretafgiften med en gennemsnitsafgift pr. cigaret, som er baseret på prisoplysninger fra SKAT.
Kilde: Tobaksindustrien, Skatteministeriet og SKAT.

Der er forskel på cigaretsalget opgjort med udgangspunkt i henholdsvis de påsatte stempelmærker og afgiftsindtægterne. Det skyldes, at når stempelmærkerne udleveres fra SKAT, bliver afgiften bogført i statsregnskabet, hvorimod der kan gå noget tid, før mærkerne bliver påsat, og afgiften reelt skal betales. Oplysningerne om påførte

stempelmærker giver derfor umiddelbart et bedre indtryk af, hvordan det afgiftspligtige cigaretsalg udvikler sig.

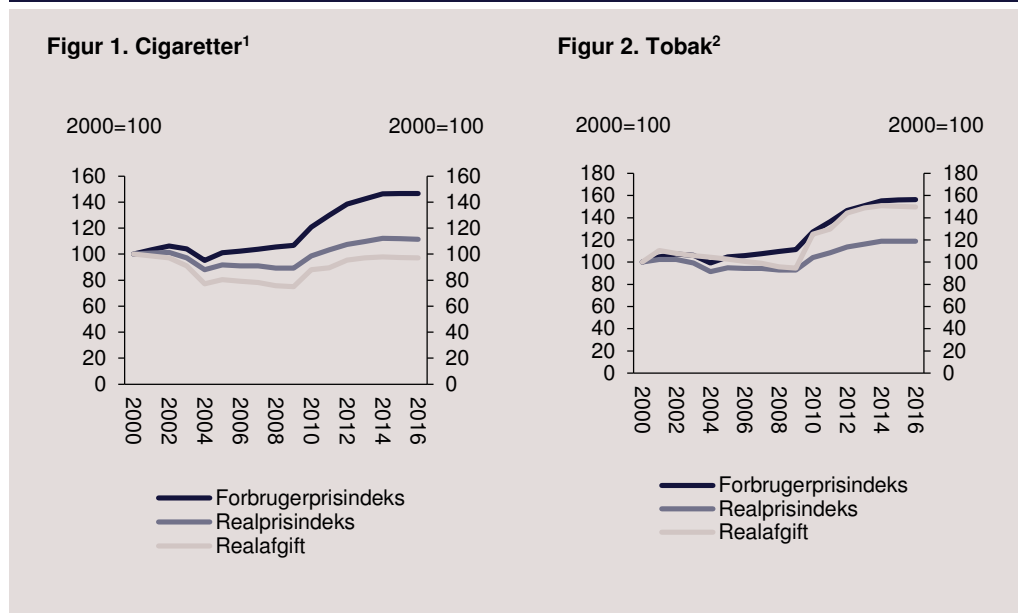
For pibetobak og rulletobak har der været et fald i antallet af påsatte stempelmærker på ca. 3 pct. i 2016. Faldet har været størst for pibetobak. Salget af cigaretpapir faldt med omkring 15 pct. i 2016.

Efter at have været faldende i flere årtier steg salget af cigarer, cerutter og cigarillos mv. ganske meget i den første del af 2010'erne. Fremgangen i salget skyldtes formentlig, at der kom en del cigarillos på markedet, der til forveksling lignede cigaretter, men som kun kostede halvt så meget. Salget toppede i 2014, idet det efterfølgende markante fald blandt andet skal ses i lyset af afgiftsforhøjelser på disse produkter, jf. den omtalte afgiftsforhøjelse i januar 2015 og efterfølgende årlige indekseringer i medfør af *Aftale om en Vækstpakke 2014*.

2.3 Priser på tobaksvarer

Priserne på cigaretter og tobak er steget med ca. 50 pct. siden 2000, jf. figur 2.2. Korrigeret for den samlede forbrugerprisudvikling er stigningen i de reale priser på cigaretter og tobak dog mere begrænset. Realafgiften – dvs. den nominelle afgift justeret for udviklingen i de generelle forbrugerpriser – på cigaretter har i de seneste år ligget på nogenlunde samme niveau som i starten af 00'erne. Det betyder, at de gennemførte ændringer af cigaretafgiften i perioden 2000-2016 som helhed i store træk har kunne holde trit med den almindelige prisudvikling. Det dækker dog over et fald i den reale cigaret-afgift i 00'erne, hvor afgiften blev nedsat i 2002, der er efterfulgt af en tilsvarende stigning navnlig i de første år af 2010'erne, hvor der blev gennemført flere afgiftsforhøjelser. Realafgiften på tobak er for nuværende knap 50 pct. højere end i starten af 00'erne.

Figur 2.2. Pris- og afgiftsindex for cigaretter og tobak



1. Da afgiften på cigaretter består af både en styk- og værdiafgift, er realafgiften for cigaretter opgjort som afgiften af gennemsnitsprisen.
2. Forbrugerprisindexet for tobak dækker alle tobaksprodukter, og derfor er både forbrugerprisindexet og realprisindexet for tobak inkl. cigaretter. Realafgiften på tobak er beregnet på baggrund af afgiften på finskåret tobak.
Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Gennemsnitsprisen på en pakke cigaretter med 20 stk. har ligget i omegnen af 40,50 kr. siden 2014, *jf. tabel 2.4*. Det afspejler blandt andet, at cigaretafgiften ikke er ændret siden 1. januar 2014.

Tabel 2.4. Priser på cigaretter i Danmark

Kr. pr. 20 stk.	Prince	Mest populære priskategori ¹	Gennemsnitspris
2011	38,97	35,29	35,48
2012	41,00	39,88	38,47
2013	43,00	43,00	40,10
2014	44,00	42,25	40,56
2015	44,00	44,00	40,84
2016	44,00	44,00	40,35

Anm.: Priserne er beregnet som et gennemsnit af priserne i årets fire kvartaler.

1. Den mest populære priskategori angiver gennemsnittet af de prisklasser af cigaretter, der har været de mest solgte i årets fire kvartaler.

Kilde: SKAT på baggrund af indberetninger fra producenter og importører om påsatte stempelmærker.

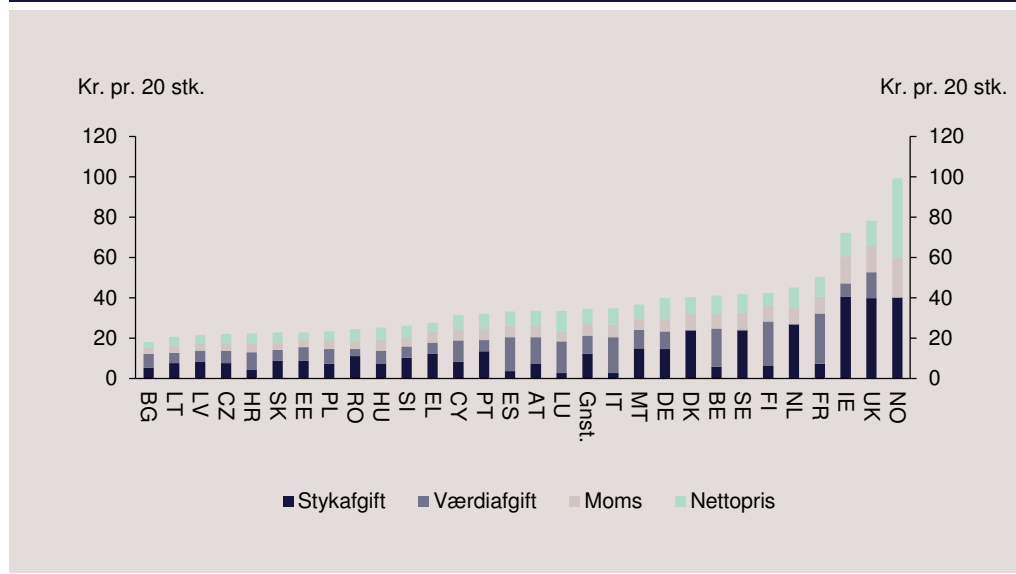
Siden 2011 er både gennemsnitsprisen og prisen på danskerne foretrukne cigaretmærke Prince steget med ca. 5 kr. for en pakke med 20 stk. Samtidig er prisen på den mest populære priskategori imidlertid steget med knap 9 kr. Det afspejler blandt andet, at der fra og med 2. kvartal 2012 er blevet lagt maksimalt vægt på stykafgiftselementet i den samlede cigaretafgift. Det har medført, at prisspændet mellem dyre og billige cigaretter er mindsket.

Det mest populære cigaretmærke i Danmark er som nævnt stadig Prince, som koster 44 kr. pr. 20 stk. I samme priskategori findes Marlboro cigaretter, der ligeledes koster

44 kr. i Danmark. Prisen er knap 1 kr. højere i Tyskland, mens de koster ca. 2,5 kr. mere i Sverige.

Den gennemsnitlige cigaretpris i EU var på ca. 34,42 kr. i 2016 for en pakke med 20 stk., mens prisen var knap 40,50 kr. i Danmark, *jf. figur 2.3*. Gennemsnitsprisen på cigaretter i Danmark ligger således knap 6 kr. over gennemsnittet i EU. Der er dog væsentlige forskelle mellem cigaretpriserne i Syd- og Østeuropa og Nord- og Vesteuropa, hvor gennemsnitspriserne i 2016 udgjorde henholdsvis godt 26 og godt 47 kr. pr. 20 stk. cigaretter.

Figur 2.3. Preiselementer for cigaretter i EU og Norge i 2016, kr. pr. 20 stk.¹



Anm.: Den gennemsnitlige detailpris (WAP - Weighted Average Price) er opdelt på henholdsvis stykaafgift, værdiafgift, moms og nettopris. For Norge er der taget udgangspunkt i prisen for en pakke Marlboro i 2016. I Danmark udgør værdiafgiften 1 pct. af detailprisen, og værdiafgiftens andel fremgår derfor ikke tydeligt af figuren. Gnst. angiver gennemsnitsprisen for EU.

Kilde: EU-Kommissionens Excise Duty Tables juli 2016, det norske Finansministerium, Danmarks Statistik, www.cigarette-prices.net (for den norske pris) samt egne beregninger.

Syv EU-lande har højere gennemsnitspriser end Danmark. I Irland og Storbritannien er priserne næsten dobbelt så høje som i Danmark, mens prisen for 20 stk. cigaretter i Norge er knap 100 kr. svarende til næsten 1,5 gange prisen i Danmark. De østeuropæiske EU-lande har derimod markant lavere cigaretpriser end Danmark. Eksempelvis har Polen en gennemsnitspris, som er ca. 60 pct. af den danske.

Til trods for at afgiften på cigaretter er harmoniseret i EU, er der meget stor forskel på, hvilken afgiftsstruktur de forskellige lande anvender. Danmark lægger ligesom en række andre højafgiftslande, herunder Sverige, Norge, Holland og Irland, størst vægt på stykaafgiften frem for værdiafgiften, hvilket betyder, at priserne på billige og dyre cigaretter alt andet lige mindskes.

Forskellen i nettopriser er dels et udtryk for forskelle i produktionsomkostninger mv. og dels et udtryk for forskelle i avancer. Høje værdiafgifter skaber alt andet lige et incitament til øget priskonkurrence, da en værdiafgift også rammer avancerne, mens det ikke er tilfældet for en stykaafgift. En værdiafgift påvirker som udgangspunkt heller ikke de relative priser mellem forskellige produkter. Det må derfor forventes, at lande med relativt lave værdiafgifter også vil have relativt højere avancer og dermed højere netto-

priser. Af de ni lande, der har højere nettopriser end Danmark, har seks lande (Storbritannien, Holland, Norge, Sverige, Irland og Tyskland) værdiafgifter, som ligger under gennemsnittet.

I Norge består afgiften udelukkende af en stykafgift, og her er nettopriserne mere end 3 gange så høje som i Danmark. Der er dog også tegn på høje avancer i lande som Luxembourg, Belgien og Frankrig, der alle har relativt høje værdiafgifter.

Et alternativ til cigaretter er hjemmerulning. Besparelsen ved at købe tobak og cigaret-papir i Danmark sammenlignet med en pakke billige fabriksfremstillede cigaretter udgør 1-7 kr., mens besparelsen udgør knap 15 kr. i forhold til Prince cigaretter, *jf. tabel 2.5.*

Tabel 2.5. Besparelser ved hjemmerulning købt i Danmark og Tyskland

Mærke cigaretter	Pris for 20 stk. cigaretter	Røgtobak mærke og land	Pris for 20 gram røgtobak	Pris for 20 stk. cigaret-papir	Besparelse pr. pakke
Billigste ¹	35,00	Escort DK	31,22	2,50	1,29
Billigste ¹	35,00	Super Roll DK	27,48	1,88	5,64
Skjold/Viking/LD	36,00	Escort DK	31,22	2,50	2,29
Skjold/Viking/LD	36,00	Super Roll DK	27,48	1,88	6,64
Skjold/Viking/LD	36,00	Escort DE	20,20	0,80	15,01
Skjold/Viking/LD	36,00	Super Roll DE	18,45	0,80	16,75
Prince	44,00	Super Roll DK	27,48	1,88	14,64

1. Ifølge SKATs prisoplysninger kostede den billigste pakke cigaretter 35 kr. i 2016. Disse udgjorde dog kun en begrænset del af markedet, hvor den mest udbredte billige prisklasse var cigaretter til 36 kr. pr. pakke.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af SKAT, www.osuma.dk, www.nemlig.com og www.fleggaard.dk.

Køber man i stedet tobak og papir i Tyskland, udgør besparelsen op til knap 17 kr. pr. pakke sammenlignet med billige fabriksfremstillede cigaretter i Danmark. Der er altså kun en mindre besparelse ved selv at rulle cigaretter frem for at købe de billigste færdigfremstillede cigaretter, medmindre tobakken købes i Tyskland.

Et andet alternativ til cigaretter er billige cigarillos, der til forveksling ligner cigaretter. Denne type cigarillos har i de seneste år vundet større udbredelse i flere lande, herunder også Danmark, hvor der frem til afgiftsforhøjelsen i 2015 var en markant stigning i salget af denne type cigarillos, der inden afgiftsforhøjelsen typisk kostede omkring 17 kr. for en pakke med 20 stk. Besparelse ved køb af billige cigarillos i Danmark udgør nu ca. 6-7 kr. pr. pakke, mens besparelsen udgør knap 15 kr. i forhold til Prince cigaretter, *jf. tabel 2.6.* Køber man i stedet cigarillos i Tyskland, udgør besparelsen ca. 14-18 kr. for 20 stk.

Tabel 2.6. Besparelser ved cigarillos købt i Danmark og Tyskland

Mærke cigaretter	Pris for 20 stk. cigaretter	Cigarillos mærke og land	Pris for 20 stk. cigarillos	Besparelse pr. pakke
Billigste ¹	35,00	Note/Break DK	29,50	5,50
Skjold/Viking/LD	36,00	Note/Break DK	29,50	6,50
Skjold/Viking/LD	36,00	Note DE ²	21,92	14,08
Skjold/Viking/LD	36,00	Break DE ²	18,41	17,59
Prince	44,00	Note/Break DK	29,50	14,50

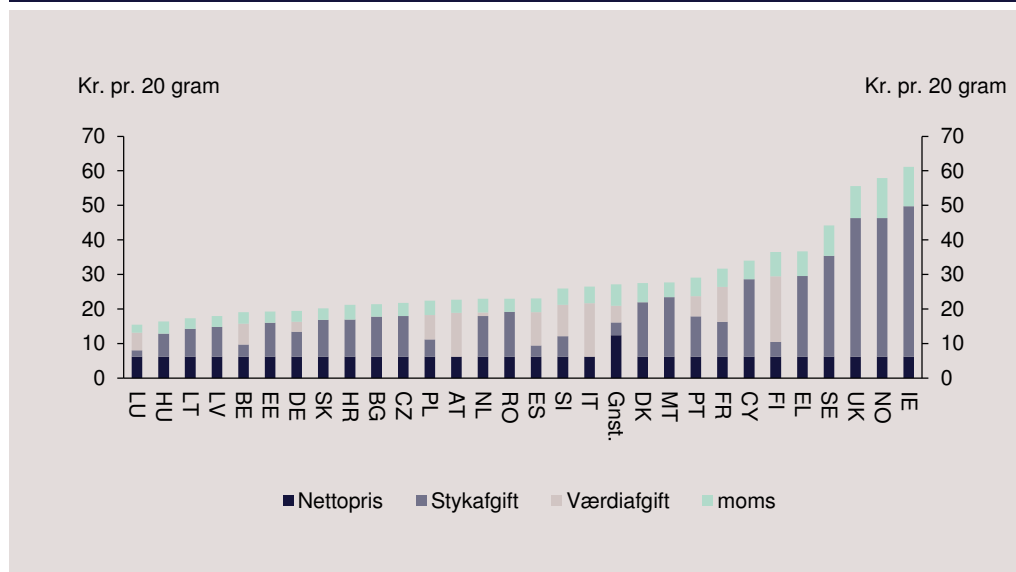
1. Ifølge SKATs prisoplysninger kostede den billigste pakke cigaretter 35 kr. i 2016. Disse udgjorde dog kun en begrænset del af markedet, hvor den mest udbredte billige prisklasse var cigaretter til 36 kr. pr. pakke.

2. Note og Break sælges i 17 stk. pakker i Tyskland. Prisen er derfor omregnet til prisen for 20 stk.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af SKAT, www.osuma.dk, www.nemlig.com og www.fleggaard.dk.

Ligesom afgifterne på cigaretter er der stor forskel på afgiftsstrukturen for finskåret tobak i EU landene, jf. figur 2.4. Nogle lande anvender både en vægt- og en værdiafgift, mens andre anvender enten den ene eller den anden type afgift. Danmark anvender en vægtbaseret afgift på finskåret tobak. Danmarks afgift på finskåret røgtobak ligger lige over gennemsnittet for EU. Ligesom det er tilfældet med cigaretter, er det Irland, Norge og Storbritannien, der har de højeste afgifter og priser på røgtobak.

Figur 2.4. Preiselementer for finskåret røgtobak i EU og Norge i 2016, kr. pr. 20 gram¹



Anm.: Prisen er beregnet med udgangspunkt i prisen for 20 gram Super Roll finskåret tobak i Danmark. Gnst. angiver gennemsnitsprisen for EU.

1. Svarende til 20 stk. cigaretter.

Kilde: EU-Kommissionens Excise Duty Tables juli 2016, det norske Finansministerium, Danmarks Statistik, samt egne beregninger.

2.4 Grænsehandel med tobaksvarer

Ifølge Gallups spørgeundersøgelse var grænsehandlen med cigaretter faldende hvert år fra 2011 til 2015, jf. tabel 2.7. Epinions spørgeundersøgelse viser dog et væsentligt højere niveau i 2016 sammenlignet med Gallups tal for 2015. Da der er tale om to forskellige undersøgelser, der ikke er direkte sammenlignelige fra 2015 til 2016, er det dog ikke muligt at vurdere, hvorvidt det indikerer en stigning. Tallene fra Epinion ligger

dog ligesom Gallups tal væsentligt under niveauet for grænsehandlen ifølge ConsumerScan og KPMG, som begge viser nogenlunde samme niveau for grænsehandlen i både 2015 og 2016. Det, at to indikatorer nu, modsat tidligere år, viser det samme niveau for grænsehandlen med cigaretter, tyder på, at der er behov for en markant nedjustering af grænsehandlen.

På baggrund heraf er det Skatteministeriets vurdering, at grænsehandlen med cigaretter inkl. illegal handel i 2015 udgjorde 350 mio. cigaretter⁷ og 275 mio. cigaretter i 2016.

Tabel 2.7. Grænsehandel med cigaretter, tobak og cigarer mv.

Cigaretter, mio. stk.	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Gallup/Epinion ¹	196	170	97	67	41	81
ConsumerScan			43	47	114	108
Consumer Scan opregnet ²			143	152	319	266
KPMG project SUN	530	400	370	260	350	270
-heraf grænsehandel	300	230	140	160	200	160
-heraf illegal handel	230	170	230	100	150	110
Skatteministeriets skøn	600	600	600	425	350	275
Røgtobak, mio. gram						
Gallup/Epinion i alt ¹	72	96	79	101	28	78
-heraf finskåret	59	82	71	96		68
-heraf groftskåret	12	9	6	4		7
- heraf andre tobakstyper	1	5	2	1	28	3
Tobaksindustrien (finskåret)	197	212	225	261	251	236
Skatteministeriets skøn	200	225	225	250	250	225
Cigarer og cigarillos mv., mio. stk.						
Gallup/Epinion	0,2	0,2	0,3	0,2	0,9	2,6
Skatteministeriets skøn						2,5

1. Tallene er frem til og med 2015 baseret på Gallups spørgeundersøgelse, mens tallene i 2016 er fra Epinions spørgeundersøgelse.

2. Ifølge ConsumerScans opgørelse er salget i Danmark væsentligt lavere, end hvad der fx kan opgøres på baggrund af oplysninger fra SKAT vedr. påsatte stempelmærker. Såfremt tallene for grænsehandlen opregnes på baggrund af det relative forhold mellem oplysningerne om salget i Danmark ifølge ConsumerScan og SKAT (korrigeret for hamstring i 2013 og 2014), opnås et noget højere niveau for grænsehandlen.

Kilde: TNS Gallup, Epinion, GfK ConsumerScan, Tobaksindustrien, KPMG Project Sun og egne beregninger.

Pris- og afgiftsstigninger i flere af de øvrige europæiske lande samtidig med en smule lavere gennemsnitspriser i Danmark kan være en af årsagerne til den faldende grænsehandel. Det kan ligeledes være en medvirkende forklaring på, hvorfor udlændinges grænsehandel i Danmark tilsyneladende steg til 175 mio. cigaretter i 2015. I 2016 skønnes udlændinges grænsehandel med cigaretter i Danmark dog igen at være faldet til ca. 100 mio. cigaretter, *jf. tabel 2.8 nedenfor*.

⁷ I *Status over grænsehandel 2016* udgjorde skønnet for grænsehandlen med cigaretter ligeledes 425 mio. stk. i 2015. Dette skøn er dog nedjusteret i denne rapport som følge af oplysninger om grænsehandlen fra KPMG Project Sun i 2015, som ikke forelå i forbindelse med udarbejdelsen af *Status over grænsehandel 2016*.

I Gallups spørgeundersøgelse for 2015 blev der ikke spurgt særskilt til pibe- og rulleto-bak, men blot til andet tobak end cigaretter eller cigarer, cerutter og cigarillos. Den ændrede spørgemetode er sandsynligvis en medvirkende forklaring på det meget lave niveau for 2015. Tallet for 2016 er opgjort af Epinion og er således ikke direkte sammenligneligt med de foregående års tal fra Gallup. Epinions undersøgelse viser dog ligesom Tobaksindustriens tal, at grænsehandlen med røgtobak i 2016 er på niveau med grænsehandlen i 2013. På baggrund heraf skønner Skatteministeriet, at grænsehandlen med røgtobak faldt fra 2015 til 2016 og i 2016 udgjorde ca. 225 mio. gram. Grænsehandlen med røgtobak vedrører primært finskåret røgtobak. Groftskåret røgto-bak udgør ifølge Epinion under 10 pct. af grænsehandlen med røgtobak, mens der ifølge Tobaksindustrien ikke skulle være et nævneværdigt omfang af grænsehandel med groftskåret røgtobak.

Ifølge Gallups spørgeundersøgelse lå grænsehandlen med cigarer og cigarillos rime-ligt stabilt i perioden 2010 til 2014, mens den næsten blev femdoblet i 2015. Stignin-gen falder sammen med afgiftsforhøjelsen i januar 2015. Epinions undersøgelse for 2016 viser et betydeligt højere niveau end Gallups undersøgelser fra tidligere år, og ifølge Tobaksindustrien skulle grænsehandlen med billige cigarillos da også været ste-get med 20 pct. i 2016. Da der ikke foreligger nærmere oplysninger, skønner Skatte-ministeriet på baggrund af Epinions undersøgelse, at grænsehandlen med cigarer, ce-rutter og cigarillos i 2016 udgjorde 2,5 mio. stk. Til trods for at grænsehandlen med ci-garer og cigarillos mv. sandsynligvis har været stigende, er grænsehandlen med disse produkter dog fortsat på et meget lavt niveau sammenlignet med fx cigaretter og røg-tobak.

Ifølge KPMGs Project Sun tal udgjorde den illegale handel med cigaretter ca. 40 pct. af grænsehandlen og den illegale handel med cigaretter i 2015 og 2016 svarende til 2-3 pct. af det samlede cigaretforbrug i Danmark. Det er relativt lavt i sammenligning med mange andre europæiske lande, og ifølge KPMG var Danmark i 2016 et af 9 EU lande, hvor den illegale handel udgjorde under 5 pct. af forbruget. Da det er et om-råde, hvor der i sagens natur kun er få oplysninger, skønner Skatteministeriet ikke over det præcise omfang af den illegale handel. Skønnet er i stedet en del af Skatte-ministeriets samlede skøn for grænsehandlen med cigaretter.

SKAT beslaglagde i 2014 11,6 mio. cigaretter og 27,2 mio. cigaretter i 2015. I 2016 blev der dog igen beslaglagt væsentligt færre cigaretter. Således beslaglagde SKAT i 2016 5,3 mio. cigaretter. På baggrund heraf vurderer SKAT ikke, at der er tale om et stigende problem med indsmugling af cigaretter, som udviklingen fra 2014 til 2015 el-lers kunne tyde på⁸. SKATs beslaglæggelser giver heller ikke anledning til at tro, at omfanget af den illegale handel med cigaretter i Danmark, skulle udgøre en større an-del af cigaretforbruget end, hvad tallene fra KPMG indikerer.

Det bemærkes, at antallet af beslaglæggelser af cigaretter ikke nødvendigvis er en in-dikation på omfanget af den illegale handel. Beslaglæggelser kan fx også afspejle om-fanget og effektiviteten af kontroller eller lejlighedsvis meget store beslaglæggelser. Det kan desuden være uvist, om de beslaglagte cigaretter er tiltænkt det danske mar-ked, eller om Danmark blot fungerer som et transitland for cigaretter til fx Norge eller Sverige.

⁸ Jf. REU alm. del endeligt svar på spørgsmål 172 (retsudvalget 2016-17).

Som en indirekte og mere usikker indikator kan der opgøres et skøn for grænsehandlen med cigaretter med udgangspunkt i Sundhedsstyrelsens rygevanundersøgelse, jf. boks 2.1. Denne indikator angiver et markant højere niveau for grænsehandlen end de øvrige undersøgelser, mens udviklingen fra 2015 til 2016 svarer til tendensen ifølge KPMG og ConsumerScan.

Boks 2.1. Sundhedsstyrelsens rygevanundersøgelser

Sundhedsstyrelsens rygevanundersøgelser viser, at andelen af dagligrygere og lejlighedsvis rygere har været svagt faldende siden 2011, og at antallet af cigaretter, som dagligrygere angiver at ryge, er stort set uændret siden 2011.

Hvis udviklingen i andelen af dagligrygere og et estimat for udviklingen i det daglige forbrug pr. ryger på baggrund af rygevanundersøgelserne opregnes med befolkningstallet (befolkningen + 15 år ifølge Danmarks Statistik), bliver det samlede beregnede forbrug ca. 4,5 mia. cigaretter i 2011, hvilket er væsentligt lavere end det afgiftspligtige salg i 2011. Tages der højde for dette ved at forudsætte, at danskernes samlede forbrug af cigaretter i 2011 var på niveau med Skatteministeriets skøn samme år (ekskl. hjemmerullede cigaretter), og fremskrive dette med væksten i det samlede beregnede forbrug ifølge rygevanundersøgelserne i de efterfølgende år, bliver det samlede beregnede forbrug på 6.805 mio. cigaretter i 2016, jf. tabellen. Fratrullet det afgiftspligtige salg i Danmark samt skønnet for udlændinges køb af cigaretter her i landet kan grænsehandlen dermed beregnes til 1.130 mio. cigaretter i 2016.

Modsat de øvrige kilder indikerer denne beregning således et markant højere niveau og en betydelig stigning i grænsehandlen fra 2011 til 2014. Det skyldes sandsynligvis, at nedgangen i salget ifølge de øvrige opgørelser kun i mindre grad kan genfindes i forbrugstallene beregnet på baggrund af rygevanundersøgelsen. Beregningen viser dog en faldende grænsehandel i de senere år, hvilket stemmer overens med de øvrige undersøgelser.

Skatteministeriets skøn tyder således på et væsentligt større fald i forbruget siden 2011, end fremskrivningen på baggrund af rygevanundersøgelsen. Som nævnt, er der tale om en indirekte og meget usikker indikator, og det vurderes ikke sandsynligt, at grænsehandlen skulle have et så højt niveau, som beregningen indikerer.

Tabel. Beregnet forbrug og grænsehandel på baggrund af Sundhedsstyrelsens rygevanundersøgelser

Mio. cigaretter	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Beregnet samlet forbrug (kun cigaretter)	7.625	7.240	7.545	7.355	6.925	6.805
Afgiftspligtigt salg til danskere ¹	7.025	6.650	6.300	5.950	5.575	5.675
Beregnet grænsehandel	600	590	1.245	1.405	1.350	1.130
Skatteministeriets skøn	600	600	600	425	350	275
Forskel	0	-10	645	980	1.000	855

1. Det afgiftspligtige salg i Danmark er nedjusteret med 450 mio. cigaretter i 2013 og opjusteret tilsvarende i 2014 som følge af hamstring op til afgiftsforhøjelsen 1. januar 2014. Ligeledes er salget i 2011 opjusteret med 200 mio. cigaretter som følge af hamstring i 2010. Det afgiftspligtige salg er ekskl. skøn for udlændinges grænsehandel i Danmark.

Anm.: Andelen over 15 år, som angiver at ryge dagligt eller lejlighedsvis, er regnet om til antal personer med befolkningstal fra Danmarks Statistik. Det daglige forbrug pr. ryger er beregnet på baggrund af rygernes oplysninger om dagligt forbrug i rygevanundersøgelsen. Dette giver dog et samlet forbrug, som er væsentligt lavere end det afgiftspligtige salg. Derfor er forbruget efterfølgende opregnet på baggrund af Skatteministeriets opgørelse af forbruget i 2011, mens væksten i forbruget ifølge rygevanundersøgelsen er lagt til grund for udviklingen de efterfølgende år.

Kilde: Danmarks Statistik, Sundhedsstyrelsens rygevanundersøgelser for årene 2011-2016 og egne beregninger.

Det samlede cigaretforbrug i Danmark kan opgøres på baggrund af det afgiftspligtige salg, skøn for grænsehandlen og udlændinges handel i Danmark, jf. tabel 2.8. Opgø-

relsen viser, at det samlede cigaretforbrug faldt i 2015, men er uændret i 2016. Tilsvarende er piberygning samt forbruget af cigarer og cigarillos mv. faldende. Sidstnævnte indgår ikke i tabel 2.8, men skønnes i 2016 at have udgjort ca. 58 mio. stk.

Tabel 2.8. Udviklingen i tobaksforbruget i Danmark¹

År	Salg af cigaretter i Dan- mark ²	- heraf til ud- læn- dinge	Samlet grænse- handel med cigaretter	Salg af fin- skåret tobak	Salg af groft- skåret tobak	-heraf til pibe- rygning	Grænse- handel med røgtobak	Samlet hjemme- rulning	Dansker- nes sam- lede for- brug af cigaretter
	Mio. stk.			Mio. gram					Mio. stk.
2011	7.100	75	600	425	250	175	200	700	8.325
2012	6.750	100	600	425	225	175	225	700	7.950
2013	6.400	100	600	425	200	175	225	675	7.575
2014	6.050	100	425	425	175	175	250	675	7.050
2015	5.750	175	350	375	175	150	250	650	6.575
2016	5.775	100	275	375	175	150	225	625	6.575

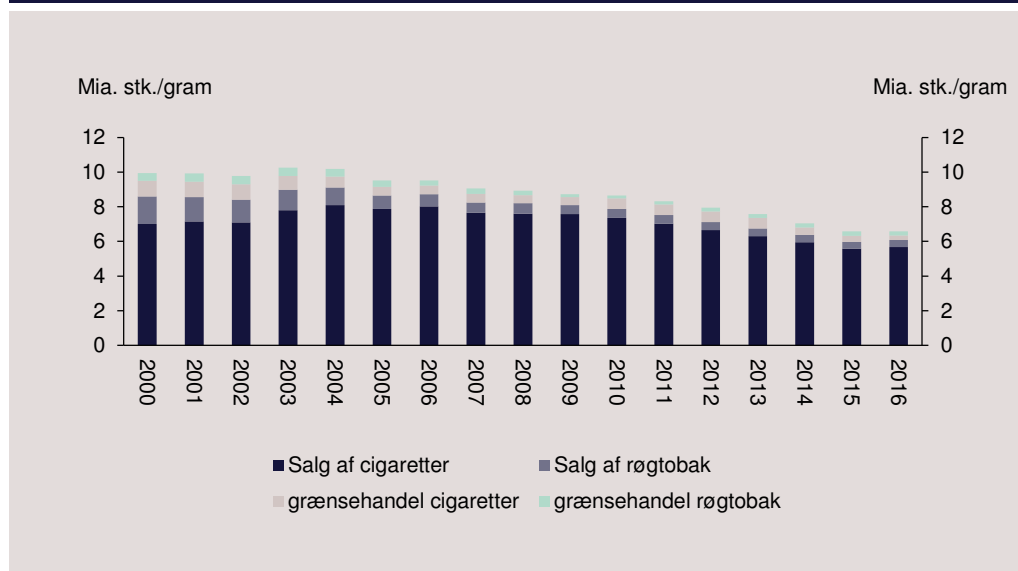
1. Ekskl. forbruget af cigarer, cerutter og cigarillos.

2. Salget er korrigeret med 200 mio. stk. i 2011 som følge af hamstring, da en del af det afgiftspligtige salg i 2010 formodes at vedrøre salg til forbrugere i 2011. Tilsvarende er der overført 450 mio. stk. fra 2013 til 2014.

Kilde: Egne beregninger.

Siden 2000 er det samlede cigaretforbrug faldet med over en tredjedel, *jf. figur 2.5*. Ud af det samlede cigaretforbrug (fabriksfremstillede og hjemmerullede cigaretter) udgør grænsehandlen knap 8 pct. i 2016. Hjemmerullede cigaretter udgør en stadig mindre del af det samlede cigaretforbrug. I 2000 udgjorde hjemmerullede cigaretter godt 20 pct. af forbruget mod kun ca. 10 pct. i 2016.

Figur 2.5. Udviklingen i cigaretforbruget i Danmark



Anm.: Ekskl. piberygning og cigarer, cerutter og cigarillos.

Kilde: Egne beregninger.

I de senere år er der kommet produkter på markedet, der kan erstatte traditionel tobaksrygning som fx e-cigaretter. I 2014 fremgik det af Sundhedsstyrelsens rygevaner-

undersøgelse, at op imod 5 pct. af befolkningen dagligt eller en gang i mellem anvendte e-cigaretter. I 2015 var dette tal dog faldet til ca. 4 pct. og i 2016 yderligere til godt 3 pct. Andelen, som ryger e-cigaretter hver dag, var i årene 2013-2016 på knap 2 pct. Det lader således ikke til, at en øget udbredelse af e-cigaretter kan forklare det faldende forbrug af cigaretter og andet tobak.

Grænsehandel i Danmark og andre europæiske lande

Grænsehandel og illegal handel med cigaretter udgør en langt større del af cigaretforbruget i samtlige af de lande, som har højere gennemsnitspriser på cigaretter end Danmark, *jf. tabel 2.11*.

I Tyskland hvor gennemsnitsprisen er en smule lavere end i Danmark, er der også en væsentligt større andel grænsehandel og illegal handel. Der er dog stor forskel på den østlige og den vestlige del af landet, hvor grænsehandel og illegal handel udgør en langt større del af forbruget i de østlige delstater. Dette skyldes sandsynligvis, at Tysklands østlige nabolande Polen og Tjekkiet har markant lavere priser, og billigere grænsehandlede og illegalt handlede cigaretter derfor er mere tilgængelige for forbrugere i de østlige delstater.

I tabellen fremgår ligeledes grænsehandlens forventede andel af forbruget i Danmark ved forskellige prisstigninger. Ved en prisstigning på 23 kr. forventes grænsehandlens andel af cigaretforbruget at være på niveau med Frankrig, Storbritannien og Irland. Der er, som tidligere nævnt, tale om meget usikre modelbaserede skøn, hvor der blandt andet ikke er taget højde for den såkaldte ketchup-effekt.

Tabel 2.11. Priser og grænsehandel i pct. af forbrug i forskellige lande¹

	Gennemsnitspris, kr. pr. 20 stk. cigaretter	Grænsehandlet andel af forbruget, pct.
DK	40,35	5
DK + 4 kr.	44,35	7
DK +23 kr.	63,35	27
DE samlet	39,84	18
DE vest	39,84	12
DE Øst	39,84	40
BE	41,14	9
SE	41,72	13
FI	42,34	16
NL	45,14	18
FR	50,35	27
IE	72,22	30
UK	78,28	24
NO	99,22	44

1. Grænsehandel og forbrug er opgjort ekskl. hjemmerullede cigaretter.

Kilde: EU-Kommissionens Excise Duty Tables juli 2016, det norske Finansministerium, Danmarks Statistik, www.cigarette-prices.net (for den norske pris), KPMG Project Sun 2016 og Deutscher Zigarettenverband: DZV schätzung des anteiles nicht in Deutschland versteuerter zigaretten: Jahr 2016, og egne beregninger.

3. Sodavand

3.1 Salg af sodavand i Danmark

Salget af sodavand i Danmark er til og med 2013 opgjort på baggrund af afgiftsindtægterne i Danmark, *jf. tabel 3.1*. Mens salget efter sodavandsafgiftens afskaffelse er opgjort på baggrund af Bryggeriforeningens opgørelse af medlemmernes salg af læskedrikke.

Bryggeriforeningens opgørelse har i tidligere år et noget lavere niveau end salget opgjort på baggrund af det afgiftspligtige salg, *jf. tabel 3.1*. Det samlede salg i Danmark er derfor opgjort med udgangspunkt i niveauet for det afgiftspligtige salg i 2012 og væksten i salget, ifølge oplysningerne fra Bryggeriforeningen. Derved får man et samlet estimat for salg af sodavand på 484 mio. liter i 2016⁹.

⁹ Den relative ændring i salget er den samme i de to opgørelser i perioden 2010 til 2012, hvorimod faldet i det afgiftspligtige salg i 2013 ikke kan genfindes i Bryggeriforeningens tal, som tværtimod viser en stigning på ca. 4 pct. Forskellen kan sandsynligvis tilskrives forskellig periodisering af salget i tiden omkring afgiftsfritagelsen.

Tabel 3.1. Salg af sodavand i Danmark

Mio. liter	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Afgiftspligtigt salg	434	401	380			
Salg i Danmark ifølge Bryggeriforeningen	360	335	349	382	389	405
Afgiftspligtigt salg opregnet på baggrund af Bryggeriforeningens salgstal			418	457	466	484

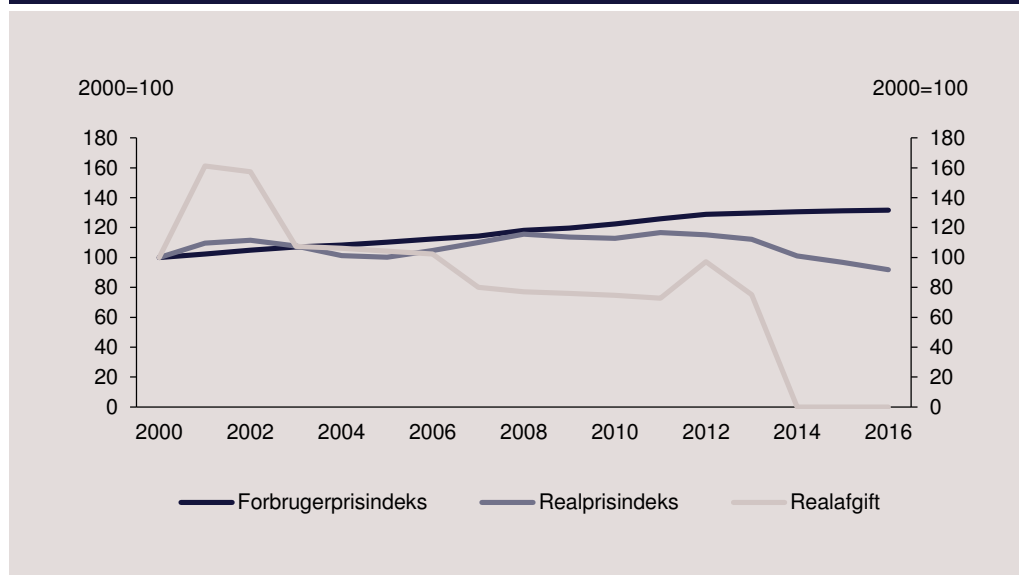
Anm.: Salget er opregnet med udgangspunkt i det afgiftspligtige salg i 2012 og væksten i de efterfølgende år ifølge Bryggeriforeningen. Salget ifølge Bryggeriforeningen er en opgørelse af deres medlemmers salg og indeholder bl.a. ikke hvid vand med kulsyre og smag samt iste.

Kilde: Skatteministeriet, Bryggeriforeningen og egne beregninger.

3.2 Priser på sodavand

Korrigeret for den samlede forbrugerprisudvikling er prisen på sodavand steget med 15 pct. fra 2000 til 2012, men er siden faldet med 20 pct. frem til 2016, *jf. figur 3.1*. Sammenlignet med starten af 00'erne har udviklingen i afgifterne frem til afskaffelsen i januar 2014 trukket i retning af at dæmpe stigningen i prisen på sodavand.

Figur 3.1. Pris- og afgiftsindeks for sodavand (2000=100)



Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Ifølge GfK ConsumerScan er prisforskellen på sodavand mellem Danmark og Tyskland stort set uændret i forhold til 2015, *jf. tabel 3.2*. Gennemsnitsprisen var 6,67 kr. pr. liter i Danmark i 2016, mens prisen var ca. 1 kr. lavere i Tyskland. Inden afskaffelse af sodavandsafgiften udgjorde prisforskellen knap 2 kr. pr. liter.

Bort set fra glasflasker, som kun udgør ca. 1 pct. af salget i Danmark, er literprisen både i Danmark og Tyskland højest for sodavand på dåse, mens den er væsentligt lavere for sodavand i plastemballager. Det skyldes, at sodavand i plastemballager typisk sælges i større (1,5 til 2 liters) emballager. Besparelsen er størst på dåser og udgør godt 4 kr. pr. liter i 2016, mens besparelsen på plastflasker kun udgør ca. 2 kr. pr. liter.

Tabel 3.23. Priser på sodavand i Danmark og Tyskland ifølge ConsumerScan

Kr. pr. liter	Sodavand i alt		Glas	Plast	Dåse	Glas	Plast	Dåse
	Danmark	Tyskland	Tyskland			Danmark		
2011	7,31	5,75	4,57	3,53	5,92	6,98	7,06	11,73
2012	7,91	5,76	13,71	3,58	6,03	8,36	7,60	12,97
2013	7,50	5,80	6,93	3,59	6,13	8,73	7,12	10,96
2014	6,58	6,08	-	4,03	6,31	8,84	6,18	10,38
2015	6,71	5,74	-	3,70	6,17	9,79	6,29	10,27
2016	6,67	5,66	-	4,16	5,92	10,89	6,18	10,09

Kilde: GfK ConsumerScan.

3.3 Grænsehandel med sodavand

Epinions spørgeundersøgelse viser, at grænsehandlen med sodavand udgør knap 100 mio. liter i 2016, *jf. tabel 3.3*.

Tabel 3.3. Grænsehandel med sodavand

Mio. liter	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Gallup	113	138	117	108	68	
Epinion						96
ConsumerScan	24	31	31	27	32	35
ConsumerScan (opregnet) ¹	41	54	49	40	46	52
Danmarks Statistik eksporttal	59	78	165	170	177	176
Bryggeriforeningen	221	232	220	227	214	214
Skatteministeriet	115	130	120	110	100	100
Illegal handel	30	35	30	30	25	25
Skatteministeriets skøn inkl. Illegal handel	145	165	150	140	125	125

1. Grænsehandlen ifølge ConsumerScan er opregnet på baggrund af opgørelsen af det afgiftspligtige salg fratrukket den andel, som skønmæssigt ikke sælges direkte til husholdningerne (dvs. på restauranter og cafeer mv.). Denne andel er opgjort på baggrund af oplysninger fra Bryggeriforeningen, Tal fra Bryggeriforeningen, Læskedrikke 2015.

Kilde: Epinion, TNS Gallup, GfK ConsumerScan, Danmarks Statistik, Bryggeriforeningen, Dansk Erhverv og egne beregninger.

ConsumerScans opgørelse undervurderer generelt salg i Danmark og grænsehandlen. Derfor er tallene opregnet med afsæt i det beregnede salg i Danmark fra tabel 3.1. Salg af sodavand i Danmark er ca. 1,5 gange så stort som salget ifølge ConsumerScan. Hvis grænsehandlen opregnes med samme faktor, kan grænsehandlen med sodavand anslås til 52 mio. liter i 2016. ConsumerScans opgørelse af danskerne grænsehandel med sodavand samt de opregnede tal viser begge en stigning i grænsehandlen med sodavand på godt 10 pct. i 2016. Niveauet er dog til trods for opregningen lavt sammenlignet med de øvrige kilder.

Danmarks Statistiks opgørelse af eksporten af sodavand fra Danmark til Tyskland samt oplysninger om bryggeriernes salg til grænsebutikkerne fra Bryggeriforeningen kan ligeledes give en indikation af, hvordan grænsehandlen med sodavand har udviklet sig. Ifølge både Danmarks Statistik og Bryggeriforeningen er eksporten af sodavand til Tyskland uændret fra 2015 til 2016.

Bryggeriforeningen og Danmarks Statistiks tal viser ligesom tidligere år et væsentligt højere niveau end de øvrige kilder. Det skyldes blandt andet forskelle i opgørelsesmetode og afgrænsning, *jf. bilagskapitel 7 og Status over grænsehandel 2016*.

På baggrund af ovenstående indikatorer er det lagt til grund, at danskernes grænsehandel med sodavand har udgjort 100 mio. liter i både 2015 og 2016, *jf. tabel 3.3*.

Incitamentet til at grænsehandle i form af prisforskellen mellem Danmark og Tyskland er ligeledes uændret fra 2015 til 2016, *jf. tabel 3.2*, hvilket understøtter et uændret skøn for grænsehandlen med sodavand.

Ud over den legale grænsehandel er der også illegal handel med sodavand. Skatteministeriets skøn for den illegale handel med sodavand har hidtil været baseret på en fremskrivning af en undersøgelse fra 2011 fra Dansk Erhverv¹⁰. Skatteministeriet har ikke kendskab til nyere undersøgelser, hvor størrelsen af den illegale handel er kvantificeret, men efterfølgende undersøgelser af kendskabet til illegal handel med sodavand har dog vist et aftagende kendskab til steder med illegal handel med sodavand¹¹. Det er siden 2011 forudsat, at udviklingen i den illegale handel med sodavand følger skønnet for den legale grænsehandel.

Ifølge SKAT har en faldende andel af deres pantkontroller givet anledning til beslaglæggelser i de seneste år, hvilket kan indikere en faldende illegal handel med sodavand. Andelen af beslaglæggelser kan dog fx også afspejle omfanget og effektiviteten af kontroller eller lejlighedsvis meget store beslaglæggelser. Med betydelig usikkerhed skønnes det dog, at den illegale handel med sodavand i 2016 (ligesom skønnet for grænsehandlen) er på niveau med 2015, selvom SKATs pantkontroller kunne indikere et fald.

Efter afskaffelsen af sodavandsafgiften adskiller grænsehandlen med sodavand sig i princippet ikke fra grænsehandel med andre ikke-afgiftsbelagte varer, hvor det er forskel i moms og nettopriser, der skaber en tilskyndelse til grænsehandel. Der er dog fortsat emballageafgift på sodavandsemballager i Danmark, som i begrænset omfang bidrager til prisforskellen. Emballageafgiften udgør ca.

10 øre pr. dåse og ca. 30 øre pr. liter emballage. Hertil kommer, at det fortsat er muligt for danske grænsehandlende at undgå at betale pant i grænsehandelsbutikkerne i Tyskland ved køb af blandt andet øl og sodavand, når der udfyldes en eksporterklæring.

I 2016 udgjorde den samlede prisforskel mellem Danmark og Tyskland ca. 1 kr. pr. liter sodavand, *jf. tabel 3.4*. Heraf udgjorde emballageafgiften inkl. moms lidt under halvdelen, mens resten af prisforskellen var ligeligt fordelt mellem momsforskellen og forskellen i nettopriser - herunder avancer.

¹⁰ Dansk Erhvervs Perspektiv 2012 #5.

¹¹ Dansk Erhvervs Perspektiv 2014 # 17.

Tabel 3.4. Årsager til prisforskel på sodavand mellem Danmark og Tyskland

	Kr. pr. liter
Dansk pris på sodavand	6,67
Tysk pris på sodavand	5,66
Prisforskel	1,01
Forskel i sodavandsafgift og moms heraf	-
Forskel i emballageafgift og moms heraf	0,40
Forskel i moms af tysk pris uden afgift	0,29
Forskel i avance om moms heraf	0,33
Prisforskel i alt	1,01
Omkostninger ved pant i Danmark ¹	1,46
I alt fordel	2,47

1. Jf. boks 3.1.
Kilde: Skatteministeriet.

Samtidig sparede danske grænsehandlende omkostningen ved pant i Danmark, jf. boks 3.1, således at den samlede fordel ved at grænsehandle en liter sodavand i 2016 kan opgøres til 2,47 kr. pr. liter.

Boks 3.1. Pantbesparelse ved grænsehandel med sodavand mv.

Ud over den umiddelbare besparelse som følger af den lavere pris på sodavand i Tyskland har danske grænsehandlende en yderligere besparelse ved, at de ikke skal betale pant på sodavandsemballager købt i den tyske grænsehandel.

Omkostningen for forbrugerne ved pant i Danmark sammenlignet med køb af pantfri emballager i Tyskland kan skønnes ud fra oplysninger om returprocent og pantpriser på danske engangsemballager.

I Danmark udgør panten 1 kr. pr. dåse eller glasflaske og 3 kr. pr. emballage på 1 liter eller derover. Det vil sige, at panten udgør 3 kr. pr. liter. Returprocenten udgjorde 90 pct. for engangsemballager i Danmark i 2016, hvilket vil sige, at ca. 10 pct. af emballagerne ikke returneres, til trods for at forbrugeren har mulighed for at få panten refunderet. For disse forbrugere kan omkostningen ved at opbevare og returnere emballagen altså være større end panten på 3 kr. pr. liter.

En vis andel af emballagerne må herudover formodes at blive returneret af andre end dem, som oprindeligt har købt dem. Hvis det skønsmæssigt antages, at ca. 5 pct. af emballagerne returneres af andre end dem, der i første omgang har betalt panten, svarer det altså til, at ca. 85 pct. af emballagerne returneres af den oprindelige forbruger. Det vil sige, at de resterende ca. 15 pct. af forbrugene bærer den fulde omkostning af panten på 3 kr. pr. liter.

For nogle forbrugere vil det derimod ikke udgøre nogen særlig omkostning at betale og returnere panten, og de vil gøre det, uagtet hvor lav pantsatsen er. I Sverige har man tidligere observeret en returprocent på 60 ved en pant på ca. 1,5 kr. pr. liter.

Ved at lægge ovennævnte forudsætninger om returprocent og pantpriser til grund kan den gennemsnitlige omkostning ved pant skønnes at udgøre 1,46 kr. pr. liter. Da der ikke betales pant på engangsemballager i grænsehandlen, er der ikke en tilsvarende omkostning ved grænsehandel med sodavand.

I maj 2015 indgik Danmark og Tyskland en aftale om at indføre pant på drikkevareemballager i grænsebutikkerne i Slesvig-Holstein, som vil betyde, at danske grænsehandlende skal betale enten dansk eller tysk pant i grænsebutikkerne med mulighed

for at returnere dåserne med dansk pant i de danske returautomater, når aftalen bliver implementeret¹².

I foråret 2016 sendte Dansk Erhverv en klage til EU-Kommissionen over salget af pantfrie dåser i de nordtyske grænsebutikker og brugen af de eksporterklæringer, der gør det muligt at sælge dåser uden pant ved den dansk-tyske grænse. Ovenstående aftale fra 2015 afventer på nuværende tidspunkt en afklaring af Dansk Erhvervs klage til Kommissionen¹³.

¹² <http://mfvm.dk/miljoe/pant-i-graensehandlen/>

¹³ <http://mfvm.dk/nyheder/nyhed/nyhed/dansk-erhverv-klager-til-eu-kommissionen-over-brug-af-eksporter-klæringer/>

4. Chokolade og slik

4.1 Afgiftspligtigt salg af chokolade og slik

Afgiften på chokolade og slik er en national afgift, som blev indført i 1922. Afgiften består dels af en vægtbaseret afgift på chokolade og slik mv., en råstofafgift på nødder samt en dækningsafgift på visse andre forarbejdede varer efter deres indhold af afgiftspligtige produkter.

Afgiften på chokolade- og sukkervarer (chokoladeafgiften) har siden 2010 været differentieret, således at der er en afgift for sukkerholdige varer (over 0,5 g sukker pr. 100 g) og en lavere afgift for sukkerfri varer (under 0,5 g sukker pr. 100 g). De seneste år er chokoladeafgiften blevet forhøjet flere gange og senest i januar 2015 som en del af indekseringen af en række punktafgifter frem til 2020. Afgifterne udgør 25,97 kr. pr. kg og 22,08 kr. pr. kg for henholdsvis sukkerholdige og sukkerfri varer. Hovedparten af afgiftsprovenu stammer fra de sukkerholdige varer.

Salget af chokolade og slik i 2016 er på samme niveau som i 2011 på trods af en række afgiftsstigninger på i alt næsten 50 pct. i perioden, *jf. tabel 4.1*. Det højere vægtbaserede afgiftsprovenu fra chokoladeafgiften skyldes således højere afgiftssatser.

Tabel 4.1. Provenu og afgiftspligtigt salg af chokolade og slik (chokoladeafgiften)

Mio. kr.	Vægtbaseret afgift	Råstofafgift	Dækningsafgift	I alt	Vægtbaseret afgift, mio. kg ¹
2011	1.530	159	58	1.748	87
2012	1.735	193	91	2.018	74
2013	2.020	180	68	2.269	83
2014	1.992	204	87	2.283	82
2015	2.156	187	103	2.446	84
2016	2.231	139	99	2.469	87

1. Opgjort eksklusiv råstof- og dækningsafgiften og under antagelse af, at sukkerholdige varer udgør 95 pct. af det afgiftspligtige salg.

Anm.: Opgjort efter nationalregnskabsprincip.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

4.2 Priser på chokolade og slik

Prisen på chokolade og slik i Danmark er siden 2000 steget ca. 13 pct. mere end det generelle forbrugerprisindeks, *jf. figur 4.1*. Det skyldes især de høje afgiftsstigninger på chokolade og slik, hvilket har medført, at afgiften særligt siden 2009 har været stigende i reale termer.

GfK ConsumerScan indsamler priser på chokolade og slik købt af danske husholdninger i henholdsvis Danmark og Tyskland. Ifølge ConsumerScan var detailprisen på chokolade og slik i gennemsnit 107,7 kr. pr. kg Danmark i 2016, mens den var 55 kr. pr. kg i Tyskland, *jf. tabel 4.2*. Detailprisen er således næsten dobbelt så høj i Danmark som i Tyskland, og en væsentlig del af prisforskellen kan tilskrives forskelle i afgifter og moms.

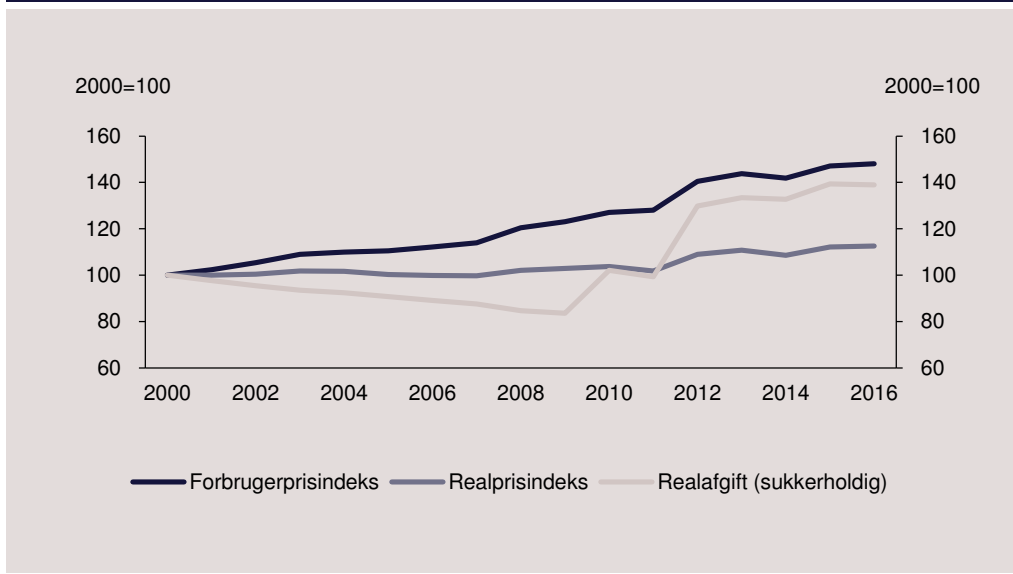
Tabel 4.2. Priser på chokolade og slik i Danmark og Tyskland ifølge ConsumerScan

Kr. pr. kg	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Chokolade og slik i alt	88,8	96,6	98,4	99,3	103,9	101,9
- heraf købt i Danmark	91,3	101,4	104,0	104,5	109,2	107,7
- heraf købt i Tyskland	56,7	52,0	51,3	52,0	54,6	55,0

Kilde: GfK ConsumerScan.

Prisen på chokolade og slik købt i Danmark er steget med godt 16 kr. pr. kg siden 2011, mens prisen i Tyskland er faldet med knap 2 kr. i samme periode, *jf. tabel 4.2*. Moms og afgifter på chokolade og slik i Danmark udgør ca. 56 pct. ved en pris på 107,7 kr. pr. kg for sukkerholdige varer. Prisen før afgifter og moms er således 60,2 kr. i Danmark, hvilket er lidt højere end den gennemsnitlige detailpris i Tyskland.

Figur 4.1. Pris- og afgiftsindex for chokolade og slik (2000=100)



Anm.: Forbrugerprisindexet fra Danmarks Statistik dækker over sukkervarer, marmelade, chokolade mv., og indeholder således også varer, som ikke er omfattet af afgiften.
Kilde: Danmarks Statistik, Skatteministeriet og egne beregninger.

4.3 Grænsehandel med chokolade og slik

Knap 63 pct. af danskernes grænsehandel med chokolade og slik blev ifølge Epinion købt i Tyskland og godt 7 pct. i Sverige i 2016.

Epinions spørgeundersøgelse for 2016 viser samme niveau for værdien af grænsehandlen med chokolade og slik som Gallups spørgeundersøgelse for 2015, *jf. tabel 4.3*. Da der er tale om to forskellige undersøgelser, der ikke er direkte sammenlignelige fra 2015 til 2016, er det dog ikke muligt at vurdere, hvorvidt det indikerer en uændret udvikling i grænsehandlen med chokolade og slik.

Tabel 4.3. Grænsehandel med chokolade og slik ifølge Gallup/Epinion

Mio. kr.	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Grænsehandel	667	830	825	782	979	980

Anm.: Tallene er frem til og med 2015 baseret på Gallups spørgeundersøgelse, mens tallene i 2016 er fra Epinions spørgeundersøgelse

Kilde: TNS Gallup og Epinion.

Modsat spørgeundersøgelsen fra Epinion finder ConsumerScan, at værdien af grænsehandlen med chokolade og slik i Tyskland er steget med knap 20 pct. fra 2015 til 2016, *jf. tabel 4.4*.

Tabel 4.4. Salg i Danmark og grænsehandel med chokolade og slik ifølge ConsumerScan

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Mængde, mio. kg						
Chokolade og slik i alt	37,4	38,4	41,9	40,8	40,0	41,9
- heraf købt i Tyskland	2,7	3,8	4,5	4,0	3,9	4,6
- heraf købt i Danmark	34,7	34,6	37,4	36,8	36,1	37,3
Værdi, mio. kr.						
Chokolade og slik i alt	3.321	3.706	4.119	4.056	4.154	4.271
- heraf købt i Tyskland	154	196	229	208	214	254
- heraf købt i Danmark	3.167	3.510	3.890	3.848	3.940	4.017

Kilde: GfK ConsumerScan.

ConsumerScans opgørelse af grænsehandlen opregnes på baggrund af det afgiftspligtige salg til 8,6 mio. kg i 2016., *jf. tabel 4.5*. Det skyldes, at ConsumerScans opgørelse generelt undervurderer salget af chokolade og slik til danske husholdninger i både Danmark og Tyskland, *jf. bilagskapitel 7*.

Tabel 4.5. Opregning af skøn over grænsehandel ifølge ConsumerScan

Mio. kg	2011	2012	2013	2014	2015	2016
1. Salg i Danmark	87	74	83	82	84	87
2. Heraf salg til udlændinge	2	2	2	2	2	2
3. Skønsmæssigt til ikke-husholdninger	13	13	13	13	13	13
4. Salg til danske husholdninger i Danmark (1-2-3)	73	59	68	67	69	72
5. Salg til danske husholdninger iflg. ConsumerScan	34,7	34,6	37,4	36,8	36,1	37,3
6. Opregningsfaktor (5÷4)	2,1	1,7	1,8	1,8	1,9	1,9
7. Grænsehandel iflg. ConsumerScan	2,7	3,8	4,5	4,0	3,9	4,6
8. Grænsehandel opregnet husholdninger (6·7)	5,6	6,4	8,2	7,3	7,5	8,9

Anm.: Skatteministeriet har ikke nye oplysninger vedr. salget til ikke-husholdninger og udlændinge. Derfor er salget til ikke-husholdninger skønsmæssigt fastsat til 13 mio. kg, mens salg til udlændinge skønnes at udgøre 2 mio. kg af salget i Danmark, svarende til antagelserne i *Status over grænsehandel 2014*.
Kilde: GfK ConsumerScan, Skatteministeriet og egne beregninger.

Skatteministeriet vurderer, at grænsehandlen med chokolade og slik udgjorde 10,0 mio. kg i 2016, *jf. tabel 4.6*. Det er en stigning på ½ mio. kg i forhold til 2015. Vurderingen lægger mere vægt på opgørelsen af grænsehandlen ifølge ConsumerScan end på udviklingen ifølge Gallup og Epinion. Det skyldes skift af dataleverandør fra Gallup til Epinion.

På baggrund af den skønnede udvikling i grænsehandlen vurderes den illegale handel med chokolade og slik ligeledes at være steget og at have udgjort 4 mio. kg i 2016. Det er en stigning på ½ mio. kg i forhold til 2015.

Tabel 4.6. Sammenligning af skøn over grænsehandel med chokolade og slik

Mio. kg	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Gallup/Epinion ¹	10,8	14,8	15,1	14,2	17,4	17,7
ConsumerScan opregnet	5,6	6,4	8,2	7,3	7,5	8,9
Skatteministeriets skøn	6,0	8,0	9,0	8,5	9,5	10,0
Illegal handel	2,0	2,5	3,0	3,0	3,5	4,0
Skatteministeriets skøn inkl. illegal handel	8,0	10,5	12,0	11,5	13,0	14,0

1. Tallene er frem til og med 2015 baseret på Gallups spørgeundersøgelse, mens tallene i 2016 er fra Epinions spørgeundersøgelse. Da Gallup udelukkende har opgjort værdien af grænsehandlen med slik og chokolade, er der tidligere omregnet til mængder på baggrund af prisen i Tyskland ifølge ConsumerScan.

Kilde: TNS Gallup, Epinion, GfK ConsumerScan, Skatteministeriet og egne beregninger.

Samlet skønnes grænsehandlen inkl. den illegale handel med slik og chokolade at udgøre 14 mio. kg i 2016 svarende til ca. 14 pct. af det samlede forbrug. Det er en stigning på 1 mio. kg i forhold til 2015.

5. Energiprodukter

5.1 Sammenfatning

Det afgiftspligtige salg af benzin har overordnet været faldende siden 2010, mens salget af diesel til landtransport er stigende. Det skyldes blandt andet et skifte fra benzin til diesel for personbiler. En generel forbedret energieffektivitet for køretøjer vil isoleret set medføre et fald i salget af brændstof.

Nettogrænsehandlen med benzin skønnes at udgøre ca. 50 mio. liter i udenlandsk favør i 2016, hvilket vurderes at være lidt mindre end i de foregående år. Grænsehandlen i udenlandsk favør afspejler, at prisen på benzin er højere i Danmark end i Sverige og Tyskland, selvom afgifterne er højere i Sverige og næsten på dansk niveau i Tyskland. Den højere pris skyldes i stedet forskelle i nettoprisen (prisen ekskl. moms og afgifter).

Nettogrænsehandlen med diesel skønnes at udgøre ca. 300 mio. liter i 2015 og ca. 340 mio. liter i dansk favør i 2016. Prisen på diesel er højere i Sverige end i Danmark, og der er således et incitament for svenskerne til at grænsehandle diesel i Danmark. Den svenske dieselafgift er blevet yderligere forhøjet i 2016. Prisen på diesel er dog lavere i Tyskland end i Danmark. Afgifterne på benzin og diesel er indekseret udviklingen i nettoprisindekset. Indekseringen vurderes i et vist omfang at have påvirkning på grænsehandlen. De tyske afgifter på brændstof indekseres ikke og satsen

En lille nedsættelse (40 øre pr. liter) af de samlede afgifter på benzin og diesel fra det nuværende niveau skønnes at medføre en selvfinansierungsgrad på ca. 82 pct. En afgiftsnedsættelse skønnes at medføre et højere forbrug i Danmark, og en mere gunstig grænsehandel for Danmark. Desuden vil en nedsættelse af afgifterne på benzin og diesel have betydning for momsprovenuet og provenuet fra de øvrige bilafgifter, da en nedsættelse af brændstofafgifterne gør det billigere at køre bil, hvilket kan påvirke forbrugernes valg af bil (da prisen på motorbrændstof falder). Netto vil en nedsættelse af afgiften give en samfundsøkonomisk gevinst.

Det afgiftspligtige salg af energikoks er på et lavt niveau. Priserne på energikoks er betydeligt lavere i Tyskland end i Danmark, og det skyldes især forskelle i afgifterne. Grænsehandlen med energikoks skønnes at udgøre ca. 20.000 ton, svarende til ca. 70 mio. kr. i 2016.

5.2 Energi- og bilafgifter i Danmark

Rapporten omfatter kun benzin, diesel og energikoks, da det primært er disse afgiftsbelagte energiprodukter, der grænsehandles. Grænsehandel med motorbrændstof er kun lovlig, når det sker i køretøjets normale brændstoftank. Der kan grænsehandles med andre former for energiprodukter som fx brænde. Da disse varer ikke er afgiftsbelagt, medtages de ikke særskilt i kapitlet, da fokus er på, hvordan afgifter påvirker grænsehandlen¹⁴.

Afgifterne på benzin, diesel og energikoks består af energi-, CO₂- og NO_x-afgift, *jf. boks 5.1*. Afgifter på energiprodukter er harmoniseret i EU. Minimumsafgiften på blyfri benzin svarer til ca. 2,7 kr. pr. liter og for diesel ca. 2,5 kr. pr. liter. Minimumsafgiften på koks svarer til ca. 1,1 kr. pr. GJ.

Boks 5.1. Energiafgifter i Danmark

Energiafgift

Energiafgifterne er fastlagt efter energiindholdet i fossile brændsler (mineralolie, gas og kul). Energiafgifterne er omfattet af EU's energibeskatningsdirektiv. Energiafgifterne indekseres med udviklingen i nettoprisindekset. Energiafgiften til rumvarme mv. udgør 54,9 kr. pr. GJ i 2016, mens energiafgiften på benzin udgør ca. 129 kr. pr. GJ og for diesel ca. 75 kr. pr. GJ i 2016.

CO₂-afgift

CO₂-afgiften er fastlagt ud fra den mængde CO₂, der i gennemsnit er i de forskellige energiprodukter, og dermed den mængde CO₂, der udledes ved forbrænding. CO₂-afgiften blev indført i 1992. Fra 2010 blev afgiften forhøjet til 150 kr. pr. ton CO₂. CO₂-afgiften indekseres som energiafgifterne og udgør 171,4 kr. pr. ton CO₂ i 2016.

NO_x-afgift

Der betales NO_x-afgift pr. kg NO₂-ækvivalent, der udledes til luften ved forbrænding. NO_x-afgiften blev indført i 2010 og blev forhøjet med virkning fra juli 2012. Brændstof er af afgiftstekniske grunde omfattet af NO_x-afgiften, men samtidig blev energiafgiften nedsat, således at den samlede afgiftsbelastning af motorbrændstof er uændret. NO_x-afgiften indekseres som energiafgifterne og udgør 26,6 kr. pr. kg i 2016 frem til 1. juli 2016. Afgiften er nedsat til 5,0 kr. pr. kg udledt NO_x fra 1. juli 2016. Det reducerer den samlede afgift på både energikoks og brændstof, da energiafgiften ikke er blevet forhøjet tilsvarende.

5.3 Benzin og diesel

Personbiler, der anvender benzin og diesel, udgør den altovervejende del af personbilkøparken i Danmark, selvom der er sket en stigning i antallet af elbiler. I 2015 bestod bestanden af personbiler af ca. 1,6 mio. benzinbiler og knap 0,7 mio. dieslbiler og ca. 3.000 personbiler med andre drivmidler end benzin og diesel. Langt størstedelen er elbiler.

¹⁴ Dog er træpiller og brænde medtaget i kapitel 6 om øvrige varer.

Trafikarbejdet i tabel 5.1 indeholder kørte kilometer fra personbiler (benzin- og dieslbiler), lastbiler, varebiler, busser, motorcykler og knallerter. Ca. 78 pct. af de kørte kilometer kommer fra personbiler, mens ca. 15 pct. kommer fra varebiler. Kun godt 4 pct. vedrører lastbiler. De restende ca. 2 pct. kommer fra busser, knallert 45 og motorcykler.

I perioden 2014-16 er stigning i trafikarbejdet større end i de foregående år. Det indikerer, at der er fremgang i dansk økonomi, ligesom de lave priser på olie må forventes at have betydning. Stigningen fra 2010 til 2013 kommer udelukkende fra dieselskøretøjer, men fra 2014 er der også mindre stigninger i trafikarbejdet med benzinbiler.

Tabel 5.1. Trafikarbejde

	Trafikindeks	Nationalt trafikarbejde på danske veje		
	Pct.	Mia. km	Heraf benzin	Heraf diesel
2010	-1,3	45,3	25,0	20,3
2011	1,6	46,0	24,2	21,8
2012	0,1	46,0	22,8	23,2
2013	0,7	46,4	22,4	23,9
2014	2,5	47,5	22,7	24,8
2015	2,9	48,9	23,1	25,8
2016	2,8	50,3	-	-

Anm.: Tallene for trafikarbejdet i 2016 er et foreløbigt skøn, der ikke opdeles på benzin- og dieselskøretøjer.
Kilde: Vejdirektoratet og egne beregninger.

Langt størstedelen af bestanden af køretøjer består af personbiler, hvor mere end 2 ud af 3 personbiler består af benzinbiler i 2015, *jf. tabel 5.2*. Der er dog sket et skifte i bestanden mod flere dieslbiler. Omlægningen af bilafgifterne i 2007 gav incitament til at købe biler med en god energieffektivitet, og da dieslbiler er mere energieffektive end benzinbiler, gav omlægningen tilskyndelse til at købe dieslbiler. Forhøjelsen af udligningsafgiften for dieslbiler fra 2013 har imidlertid mindsket incitamentet til at købe dieslbiler.

Tabel 5.2. Bestand af køretøjer

Antal, 1.000 stk.		2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Personbiler	Benzin	1.686	1.662	1.632	1.614	1.623	1.640	1.667
	Diesel	434	502	565	618	653	687	716
	I alt	2.120	2.164	2.198	2.234	2.278	2.330	2.391
Varebiler	Benzin	80	72	65	58	53	49	47
	Diesel	383	369	362	358	349	348	348
	I alt	462	441	427	417	402	398	396
Lastbiler		32	31	30	30	29	29	28
Busser		15	14	14	13	13	13	13
Total		2.629	2.650	2.668	2.694	2.723	2.770	2.828

Anm.: 'I alt' inkluderer også biler på øvrige drivmidler som el og gas.
Kilde: Danmarks Statistik.

5.3.1 Afgiftspligtigt salg af benzin

Benzin anvendes primært til personbiler, mens varebiler primært anvender diesel. Benzin omfatter forskellige typer af benzin med forskelligt blyindhold, oktantal og iblanding af biobrændstoffer. I dag sælges der stort set kun blyfri benzin med 4,8 pct. biobrændstoffer.

Tabel 5.3. Energieffektivitet for nyregistrerede personbiler

Km pr. liter	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Benzin	18,3	18,8	20,6	21,3	21,5	21,9	21,8
Diesel	21,4	21,9	23,1	23,7	24,2	25,1	26,0

Kilde: Danmarks Statistik.

Det afgiftspligtige salg af blyfri benzin udgjorde knap 1,8 mia. liter i 2016, og overordnet har der været en faldende tendens i salget siden 2010, *jf. tabel 5.4*. Det følger af skiftet fra benziner til dieselbiler og en generel forbedret energieffektivitet, *jf. tabel 5.3*. Den forbedrede energieffektivitet kan dels tilskrives den teknologiske udvikling og dels et segmentskifte mod mindre biler, hvor energieffektiviteten er bedre¹⁵.

Tabel 5.4. Afgiftspligtigt salg og provenu fra energiafgiften på blyfri benzin

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Afgiftspligtigt salg, mio. liter	2.089	1.988	1.884	1.821	1.797	1.773	1.795
Provenu, mio. kr.	8.028	7.732	7.397	7.285	7.315	7.348	7.496

Anm.: Tabellen omfatter kun energiafgiften på blyfri benzin og blyfri benzin med 4,8 pct. biobrændstof. Herudover pålægges diesel CO₂- og NO_x-afgift, *jf. boks 7.1*. Provenuet er opgjort efter nationalregnskabsprincippet. Det afgiftspligtige salg er beregnet på baggrund af provenuet og de gældende satser.

Kilde: Skatteministeriet.

5.3.2 Afgiftspligtigt salg af diesel

Diesel er blevet mere udbredt blandt personbiler og varebiler, og lastbiler mv. anvender udelukkende diesel. For diesel til landtransport anvendes svovlfri diesel med 6,8 pct. biobrændstof.

Det afgiftspligtige salg af diesel med biobrændstof er steget med 6,1 pct. siden 2012 hvilket blandt andet kan henføres til konjunkturudviklingen og skiftet mod flere dieselbiler, *jf. tabel 5.5*.

Tabel 5.5. Afgiftspligtigt salg og provenu fra energiafgiften på diesel til landtransport

	2012	2013	2014	2015	2016
Afgiftspligtigt salg, mio. liter	2.919	2.927	2.962	3.019	3.096
Provenu, mio. kr.	7.412	7.509	7.737	8.031	8.302

Anm.: Provenuet omfatter alene energiafgiften på svovlfri diesel med 6,8 pct. biobrændstof, idet der er påbud om at biobrændstoffer til landtransport skal være iblandet biobrændstof. Herudover pålægges diesel CO₂- og NO_x-afgift, *jf. boks 5.1*. Provenuet er opgjort efter nationalregnskabsprincippet. Det afgiftspligtige salg er beregnet på baggrund af provenuet.

Kilde: Skatteministeriet.

¹⁵ Skatteministeriet: Bedre brændstoføkonomi medfører provenutab – og billigere biler

5.3.3 Prisen på olie

Overordnet set er prisen på råolie faldet betydeligt den seneste tid. Prisen på en tønde olie var omkring 100 dollars pr. tønde i august 2014, men siden da er prisen faldet markant. I december 2016 var prisen nede på omkring 50 dollars pr. tønde. Det har en påvirkning på prisen på benzin og diesel. I udgangspunktet rammer en ændring i verdensmarkedsprisen ens i fx Danmark, Sverige og Tyskland. Men på grund af forskel i momsen, som er lavere i Tyskland end i Danmark og Sverige, vil et fald i verdensmarkedsprisen på råolie alt andet lige medføre mindre grænsehandel i Tyskland.

5.3.4 Pris og afgifter på benzin

Den samlede afgift på benzin udgjorde ca. 4,57 kr. pr. liter i 2016, *jf. tabel 5.6*. Afgifterne er væsentlig højere end EU's minimumssatser. Ud over afgifterne betales der også moms af salgsprisen på brændstoffet inkl. afgifterne.

Grænsehandel med benzin afhænger primært af prisforskellene mellem Danmark og henholdsvis Sverige og Tyskland. Forskelle i priserne mellem landene kan skyldes forskelle i afgifter og momssatser, men også forskelle i avancer og andre omkostninger.

Afgifterne på benzin er lavere i Danmark end i Tyskland og Sverige, *jf. tabel 5.6*. Siden 2010 er afgiften på benzin i Tyskland uændret, mens den svenske afgift er steget. Da afgifterne er højere i Sverige og Tyskland end i Danmark, er der isoleret set et afgiftsmæssigt incitament til at grænsehandle benzin i Danmark. Den uændrede tyske afgift siden 2010 og en dansk afgift, der indekseres, vil alt andet lige medføre, at incitamentet til at grænsehandle i Danmark er blevet mindsket siden 2010.

Tabel 5.6. Afgifter på blyfri benzin i Tyskland, Sverige og Danmark

	Tyskland		Sverige		Danmark
	DKK pr. liter	Euro pr. liter	DKK pr. liter	SEK pr. liter	DKK pr. liter
2010	4,87	0,65	4,30	5,5	4,18
2011	4,88	0,65	4,54	5,5	4,25
2012	4,87	0,65	4,84	5,65	4,33
2013	4,88	0,65	4,86	5,63	4,41
2014	4,88	0,65	4,62	5,63	4,49
2015	4,88	0,65	4,66	5,85	4,57
2016	4,87	0,65	4,96	6,31	4,57 ¹⁾

1) Den danske NOx-afgift blev nedsat 1. juli 2016. Det er grunden til at den samlede danske afgiftsbelastning af benzin er ens i 2016 og 2015 på trods af at energifgifterne indekseres med udviklingen i nettoprisindekset.

Anm.: Afgifterne er opgjort ekskl. moms. I Sverige består afgiften på benzin af en energifgift og en CO₂-afgift. I Danmark er afgiften opgjort inkl. energi-, CO₂-, og NOx-afgift.

Kilde: Skatteverket, EU-Kommisionen Excise Duty Tables, Danmarks Statistik, Skatteministeriet og egne beregninger.

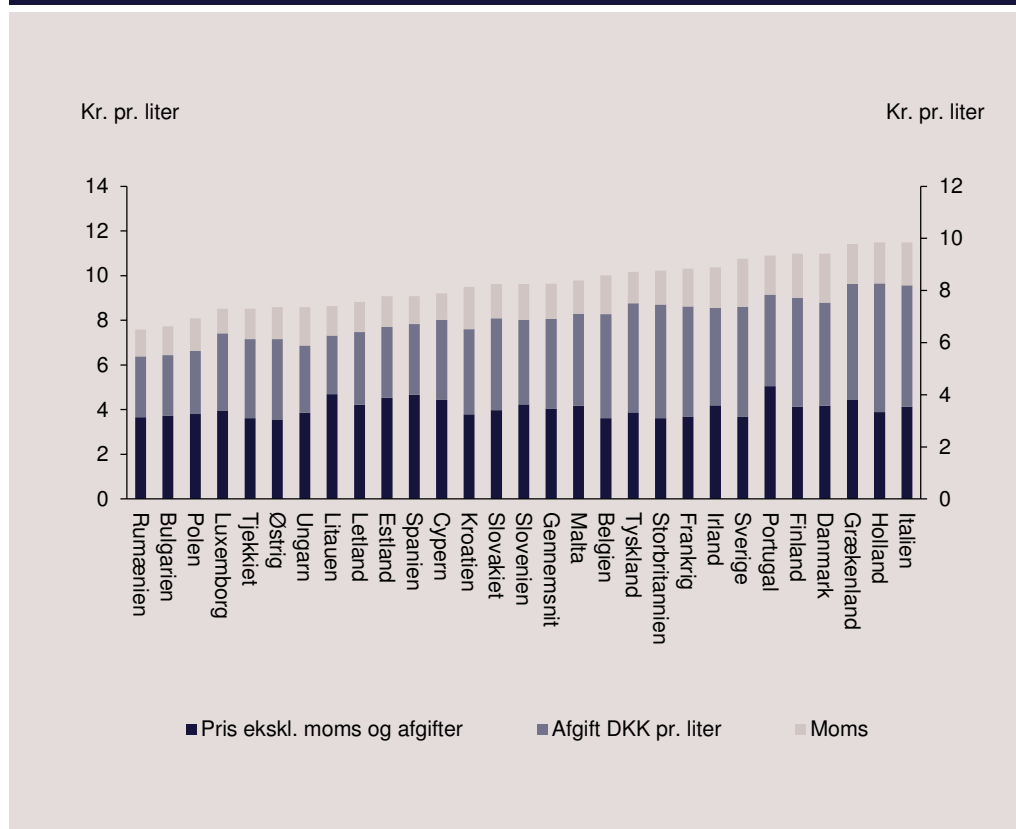
Momsen på energiprodukter i både Danmark og Sverige udgør 25 pct. I Tyskland udgør momsen 19 pct. Med moms udgør afgiften i 2016 ca. 5,80 kr. pr. liter i Tyskland og ca. 6,20 kr. pr. liter i Sverige. I Danmark udgør afgiften med moms ca. 5,71 kr. pr. liter i 2015. Selv med momsforskellen mellem Danmark og Tyskland er afgiften inkl. moms i Danmark lavere end afgiften i Tyskland (ca. 9 øre pr. liter) og Sverige (ca. 30 øre pr. liter). Afgifterne inkl. moms giver således også incitament til at grænsehandle benzin i Danmark.

Selvom afgifterne er lavere i Danmark end i Sverige og Tyskland, er den danske pris stadig højere end prisen på benzin i Sverige og Tyskland og er den tredjehøjeste i EU, jf. figur 5.1.

Benzin er knap 85 øre kr. billigere pr. liter i Tyskland end i Danmark, mens prisen var ca. 23 øre lavere pr. liter i Sverige. Det bemærkes, at Sverige fra januar 2016 har forhøjet deres afgift med ca. 37 øre pr. liter. Det ændrer dog ikke på billedet af, at den danske detailpris både i 2015 og 2016 er højere end både den svenske og tyske detailpris, og der således er incitament for danskere til at købe benzin i Tyskland og Sverige.

Antallet af tankstationer i Danmark er faldet betydeligt de sidste mange år, men der er stadig relativt få biler pr. tankstation i Danmark. Det kan være med til at forklare, at der er højere omkostninger i Danmark end fx i Tyskland, hvor der er mere end dobbelt så mange biler pr. tankstation i 2012. Dog har skiftet fra bemandede til ubemandede tankstationer reduceret driftsomkostningerne¹⁶.

Figur 5.1. Preiselementer for blyfri benzin



Anm.: Priserne er opgjort d. 6. maj 2017.

Kilde: EU-Kommissionen, <http://ec.europa.eu/energy/en/statistics/weekly-oil-bulletin> samt egne beregninger.

Hvis den danske pris ekskl. moms og afgifter var på niveau med den svenske, ville den samlede danske pris være lavere end den svenske pris. Det vil således give incitament til at grænsehandle benzin i Danmark. Hvis der tages udgangspunkt i den tyske pris ekskl. moms og afgifter, ville den samlede danske pris kun være marginalt højere end den tyske pris. Selvom afgifterne inkl. moms er lavere i Danmark end i

¹⁶ Energi- og Olieforum: Energinoter 2014/15

Tyskland betyder momsforskellen (25 pct. ift. 19 pct.), at den samlede pris vil blive marginalt højere end den tyske.

Det er den samlede pris på benzin, der har betydning for grænsehandlen, og når den samlede pris i Danmark er højere end i nabolandene, så øges tilskyndelsen til grænsehandel i udenlandsk favør, uanset om baggrunden er forskelle i avancer, andre omkostninger eller afgifter.

5.3.5 Pris og afgifter på diesel

I Tyskland er afgiften på diesel knap 40 øre højere pr. liter end i Danmark *jf. tabel 5.7*. Afgiften i Sverige er ca. 1,25 kr. højere pr. liter end i Danmark i 2015. Den tyske afgift er uændret siden 2010, mens den svenske afgift er steget med knap 1 kr. pr. liter siden 2010. I samme periode er den danske afgift steget med 21 øre pr. liter. Ud fra afgifternes størrelse er tilskyndelsen til at grænsehandle i Danmark blevet større for svenskerne. Den uændrede tyske afgift har alt andet lige mindsket tilskyndelsen til at købe diesel i Danmark, da forskellen mellem afgifterne er blevet mindre over tid.

Afgiften på diesel er lavere end afgiften på benzin i både Danmark, Sverige og Tyskland. Minimumsavgiften på diesel er også lavere end minimumsavgiften på benzin. Det skyldes tidligere et hensyn til erhvervslivet, da det primært var dem, der købte dieselmotorer. Med tiden er dieselmotorer blevet udbredt blandt personbiler.

Tabel 5.7. Afgifter på svovlfri diesel i Tyskland, Sverige og Danmark

	Tyskland		Sverige		Danmark
	DKK pr. liter	Euro pr. liter	DKK pr. liter	SEK pr. liter	DKK pr. liter
2010	3,50	0,47	3,39	4,34	2,90
2011	3,50	0,47	3,75	4,54	2,91
2012	3,50	0,47	4,00	4,67	2,97
2013	3,51	0,47	4,19	4,86	3,02
2014	3,51	0,47	3,97	4,85	3,07
2015	3,51	0,47	4,03	5,05	3,13
2016	3,50	0,47	4,37	5,56	3,11 ¹⁾

1) Den danske NOx-afgift blev nedsat 1. juli 2016. Det er grunden til at de samlede danske afgifter på diesel er lavere i 2016 end i 2015 på trods af at energif Afgifterne indekseres med udviklingen i nettoprisindekset.

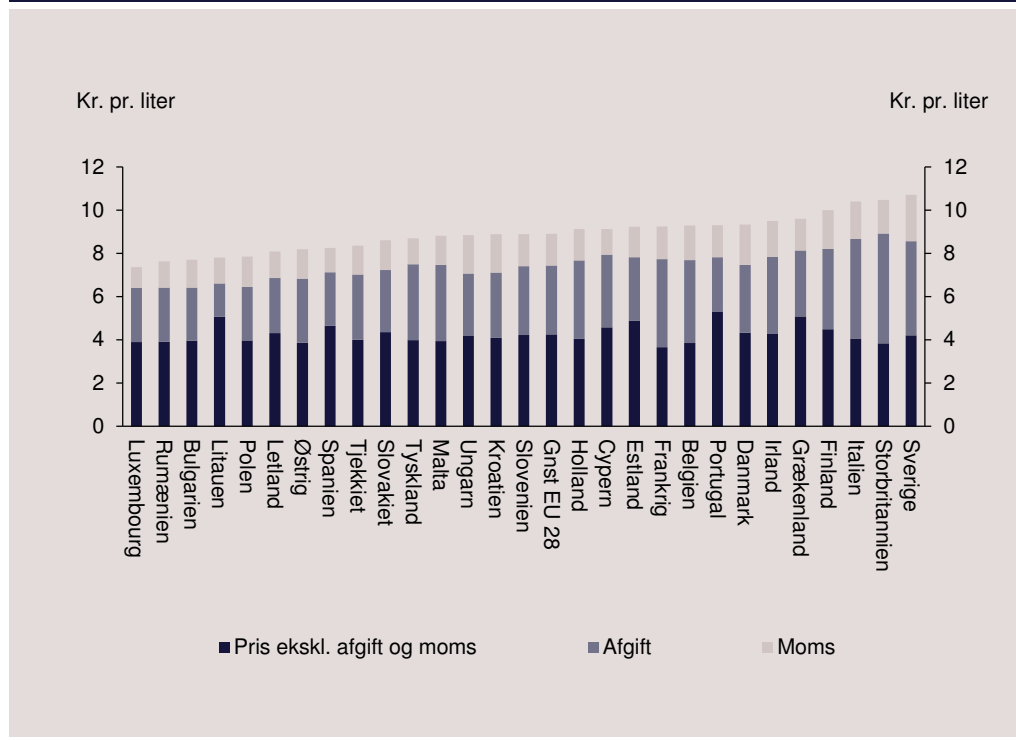
Anm.: I Danmark opgøres afgiften i øre pr. liter. Tabellen giver de afrundende satser i kr. pr. liter. I Sverige består afgiften på diesel af en energif afgift og en CO₂-afgift. I Danmark er afgiften opgjort inkl. energi-, CO₂-, og NOx-afgift.

Kilde: Skatteverket, EU-Kommissionen Excise Duty Tables, Danmarks Statistik, Skatteministeriet og egne beregninger.

Den danske afgift inkl. moms udgør ca. 3,89 kr. pr. liter i 2016. Det er ca. 0,28 kr. pr. liter mindre end den tyske afgift inkl. moms i 2016 og ca. 1,57 kr. pr. liter mindre end den svenske afgift inkl. moms i 2016. Afgifterne på diesel i Danmark giver umiddelbart også et incitament til at købe diesel i Danmark, men den faktiske grænsehandel afhænger af den samlede danske pris i forhold til prisen i udlandet.

Den samlede pris på diesel er imidlertid højere i Danmark end i Tyskland til trods for, at afgiften er lavere. Prisen i Sverige er derimod knap 1,40 kr. højere pr. liter end i Danmark i 2016. Prisen i både Danmark og Sverige er en del over EU-gennemsnittet på 7,59 kr. pr. liter, *jf. figur 5.2*.

Figur 5.2. Priselementer for diesel



Anm.: Priserne er opgjort d. 6. maj 2017.

Kilde: EU-Kommissionen, <http://ec.europa.eu/energy/en/statistics/weekly-oil-bulletin> samt egne beregninger.

Det bemærkes, at Sverige fra januar 2016 har forhøjet deres afgift med ca. 41 øre pr. liter. Det har yderligere skubbet til prisforskellen mellem Danmark og Sverige og dermed incitamentet for svenskerne til at grænsehandle diesel i Danmark.

Lastbiler kører på diesel og har en langt større tank til brændstof end personbiler. Lastbiler kan derfor nå længere på en fuld tank diesel, også selvom de har en dårligere energieffektivitet end personbiler. Derfor giver prisforskelle på diesel i højere grad grundlag for grænsehandel end benzin. Lastbiler kører relativt hyppigt over grænserne og kan til en vis grad tilpasse deres tankningsmønstre efter dieselpriiserne.

På en tankfuld diesel kan en lastbil, afhængig af tankens størrelse og lastbilens energieffektivitet, ikke kun nå Sverige og Tyskland, men også Polen, Tjekkiet, Belgien, Holland og Luxembourg, hvor prisen på diesel er en del lavere end i Danmark. Det er derfor ikke kun dieselpriiserne i Sverige og Tyskland, der kan påvirke grænsehandlen med diesel i Danmark.

Prisforskellene mellem landene afspejler forskelle i avancer og andre omkostninger. Blandt andet kan få køretøjer pr. tankstation i Danmark være med til at forklare en højere dansk pris ekskl. moms og afgifter. En høj dansk avance har samme negative effekt på grænsehandlen som en afgift, idet der dog kan være en tendens til, at avancerne er lavere i de grænsenære områder end i resten af landet.

5.3.6 Grænsehandel med motorbrændstof

Grænsehandel med benzin og diesel kan defineres som det brændstof, der føres ind og ud af landet via køretøjets brændstoftank. En tankning i Danmark og efterfølgende

brug i udlandet vil være grænsehandel i dansk favør. Hvis der derimod tankes i udlandet, og brændstoffet efterfølgende bruges i Danmark, vil det være grænsehandel i udenlandsk favør.

Grænsehandel med benzin og diesel opgøres som en nettoopgørelse. Hvis der købes 10 liter i Danmark, som forbruges i Tyskland, og der købes 15 liter benzin i Tyskland, der forbruges i Danmark, er der en nettogrænsehandel på 5 liter i udenlandsk (tysk) favør.

Grænsehandel med benzin og diesel kan ske ved økonomitankninger og grænsehandelstankninger. Økonomitankninger foretages af bilister, der uanset eventuelle forskelle i priserne på brændstof passerer grænsen, men som tager hensyn til prisforskelle i deres tankningsmønster. Hvis priserne er højere i Danmark end i Tyskland, vil bilister der med deres tankningsmønster ellers ville tanke i Danmark til en høj pris, udskyde deres køb af brændstof, indtil de når en lavere pris i Tyskland.

Grænsehandelstankninger foretages af bilister, der på grund af forskelle i priserne på benzin vil passere grænsen for at tanke. For en detaljeret beskrivelse af økonomitankninger og grænsehandelstankninger henvises til *Status over grænsehandel 2000*.

Metode og antagelser bag opgørelsen af forbruget af motorbrændstof er beskrevet i kapitel 7.

5.3.7 Grænsehandel med benzin

Det samlede benzinforbrug for danske køretøjer i Danmark påvirkes af kørselsomfanget, bestanden af personbiler og energieffektiviteten. Det samlede forbrug af benzin inkl. udlændinges forbrug i Danmark, *jf. kapitel 7*, skønnes med betydelig usikkerhed til knap 1,6 mia. liter i 2016. Der er især usikkerhed om skønnet for 2016, da der endnu ikke er offentliggjort fordeling af antallet af kørte kilometer på de forskellige motorkøretøjer.

Tabel 5.8. Beregnet forbrug af benzin i Danmark

Mio. liter	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Personbiler	1.859	1.762	1.624	1.549	1.515	1.489	1.430
Varebiler	98	83	70	59	52	47	47
Andet	25	25	25	25	26	26	26
Udlændinges forbrug i Danmark	140	130	120	110	100	100	101
I alt	2.123	2.001	1.839	1.744	1.692	1.662	1.604

1): Der er stor usikkerhed forbundet med tallene for 2016, da der kun er et samlet tal for antallet af kørte kilometer i 2016. Der er således lavet skøn for fordelingen af kørte kilometer på de forskellige motorkøretøjer (personbil, lastbil mv.) og opsplitning på benzin og diesel. Skønnene er blandt andet lavet på baggrund af udviklingen i bestanden fra 2015 til 2016 og lastbiltrafikindeks. Skønnene er lavet, så summen af kørte kilometer opdelt på køretøj og brændstof passer med den offentliggjorte sum for kørte kilometer for 2016. Tallene for 2016 vil således blive justeret i næste rapport, når opdelingen af kørte kilometer er offentliggjort.

Anm.: Summen af de enkelte elementer kan afvige fra totalen pga. afrundinger.

Kilde: Vejdirektoratet og egne beregninger.

Forskellen mellem det beregnede forbrug af benzin i Danmark og det afgiftspligtige salg udgør nettogrænsehandlen med benzin. Beregningen af nettogrænsehandel er især følsom over for antagelsen om udlændinges forbrug i Danmark og den forudsatte energieffektivitet.

Tabel 5.9. Beregnede nettogrænsehandel med benzin i Danmark

Mio. liter	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Beregnet forbrug, jf. tabel 5.8	2.123	2.001	1.839	1.744	1.692	1.662	1.604
Afgiftspligtigt salg, jf. tabel 5.4	2.089	1.988	1.884	1.821	1.797	1.773	1.795
Forskel	-34	-13	44	77	105	111	190

Kilde: Egne beregninger.

Et minus i rækken 'forskel' i tabel 5.9 indikerer, at der er tale om nettogrænsehandel i udenlandsk favør, mens et plus indikerer, at nettogrænsehandlen er i dansk favør. Der skulle således være sket et skifte i nettogrænsehandlen fra udenlandsk til dansk favør. På baggrund af tabel 5.9 skønnes nettogrænsehandlen med benzin at udgøre ca. 111 mio. liter i dansk favør i 2015 og ca. 190 mio. liter i 2016.

Der er dog betydelig usikkerhed ved metoden. Hvis der ikke er en nedgang i udlændinges forbrug af benzin, som forudsat i tabel 5.8, og udlændinge kører mere i Danmark, vil nettogrænsehandlen være mindre i dansk favør og tæt på neutral. Hvis den gennemsnitlige energieffektivitet, der er beregnet for bestanden af personbiler er for lav i forhold til den faktiske energieffektivitet, vil nettogrænsehandlen blive større i dansk favør. Der er i beregningen af den gennemsnitlige energieffektivitet indirekte forudsat, at bilerne uanset alder kører lige langt, men da årskørslen oftest er faldende med alderen af bilen, vil en ny bil formentlig køre flere kilometer end en ældre bil. Det vil trække i retning af en højere energieffektivitet for bestanden og en mere gunstig nettogrænsehandel i dansk favør.

Der er desuden opstillet en model, jf. *kapitel 7*, som på baggrund af oplysninger om prisforskelle på benzin mellem Danmark og henholdsvis Sverige og Tyskland, kan give et skøn for grænsehandlen med benzin. Denne model viser, i modsætning til tabel 5.9, at grænsehandlen med benzin er i udenlandsk favør. Nettogrænsehandlen skønnes på den baggrund at udgøre ca. 100 mio. liter i udenlandsk favør i 2015 og ca. 82 mio. liter i 2016, jf. *tabel 5.10*.

I modellen er der foretaget korrektion på 15 øre pr. liter for prisforskellen i Danmark i forhold til Tyskland, da man med et kundekort har mulighed for at få 15 øre pr. liter i rabat et sted, mens rabatten er lidt lavere for benzin hos et andet selskab. Den beregnede grænsehandel i tabel 5.10 er følsom over for, hvornår der ses på prisforskellene mellem to lande. Nedenstående tager udgangspunkt i en enkel observation pr. år for prisforskellene. Priserne er fra midten af januar de pågældende år.

Tabel 5.10. Beregnet grænsehandel med benzin (modelberegning)

	Dansk merpris i forhold til Tyskland med korrektion	Dansk merpris i forhold til Sverige med korrektion	Grænsehandel i tysk favør	Grænsehandel i svensk favør	Samlet grænsehandel i udenlandsk favør
	Øre pr. liter		Mio. liter		
2010	17	116	19	37	57
2011	35	38	39	17	56
2012	50	26	54	11	65
2013	42	12	47	5	52
2014	66	33	71	15	86
2015	60	72	65	32	97
2016	74	3	80	2	82

Kilde: EU-Kommissionen, <http://ec.europa.eu/energy/en/statistics/weekly-oil-bulletin> samt egne beregninger.

Som følge af forskelle i prisen på benzin mellem Danmark og Tyskland kan det betale sig at grænsehandle benzin. Dog vil langt størstedelen af grænsehandlen med benzin foretages af husholdningerne, og vil formentlig ske som økonomitankninger. Selv med en prisforskel på ca. 75 øre pr. liter, vil man kun kunne spare ca. 35 kr., hvis man har en tank på 50 liter. Det svarer til, at man kan køre ca. 25 km hver vej for at tanke benzin (ved en energieffektivitet på 15 km pr. liter) før besparelsen er brugt på ekstra kørsel. Hertil kommer ekstra tidsforbrug og slid på bilen. Grænsehandlen med benzin skønnes derfor stadig at være af begrænset omfang.

Indikatorerne for grænsehandel med benzin trækker er som nævnt meget forskellige, idet opgørelsen ud fra beregnet forbrug indikerer grænsehandel i dansk favør, *jf. tabel 5.9*, hvorimod modelberegningen af grænsehandlen indikerer grænsehandel i udenlandsk favør, *jf. tabel 5.10*. Der er usikkerhed forbundet med begge metoder. Der er dog umiddelbart ikke noget, der peger på, at der skal være grænsehandel med benzin i dansk favør. Da den samlede pris er højere i Danmark end i Sverige og Tyskland, bør grænsehandlen alt andet lige være i udenlandsk favør eller i balance, hvis prisforskellene ikke er tilstrækkelige til at skabe incitament til at grænsehandle.

Det bemærkes dog, at begge metoder tyder på en reduktion af grænsehandlen fra 2015 til 2016. Det er i overensstemmelse med den forventede effekt af den svenske afgiftsstigning på benzin fra 2016.

På baggrund af tilgængelige skøn og oplysninger om prisen på benzin i Danmark og i udlandet vurderes nettogrænsehandlen i udenlandsk favør til ca. 70 mio. liter i 2015 og ca. 50 mio. liter i 2016.

5.3.8 Grænsehandel med diesel

Diesel anvendes primært af lastbiler og varebiler, men er blevet mere udbredt blandt personbiler, hvilket også ses i tabel 5.9. Det antages, at salget af diesel til andre formål end motorbrændstof til biler (fx fyringsolie) udgør 550 mio. liter i alle år, *jf. Status over grænsehandel 2012*.

Tabel 5.9. Beregnet forbrug af diesel

Mio. liter	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Personbiler	569	663	734	767	798	833	810
Varebiler	537	505	482	463	457	447	444
Busser	146	143	142	142	146	153	148
Lastbiler	692	705	680	666	673	682	681
Andre formål (herunder udlændinges forbrug i Danmark)	550	550	550	550	550	550	551
I alt	2.494	2.567	2.588	2.588	2.624	2.664	2.633

1): Der er stor usikkerhed forbundet med tallene for 2015, da der kun er et samlet tal for antallet af kørte kilometer i 2015. Der er således lavet skøn for fordelingen af kørte kilometer på de forskellige motorkøretøjer (personbil, lastbil mv.) og opsplitning på benzin og diesel. Skønnene er blandt andet lavet på baggrund af udviklingen i bestanden fra 2014 til 2015 og lastbiltrafikindeks. Skønnene er lavet, så summen af kørte kilometer opdelt på køretøj og brændstof passer med den offentliggjorte sum for kørte kilometer for 2015. Tallene for 2015 vil således blive justeret i næste rapport, når opdelingen af kørte kilometer er offentliggjort.

Kilde: Vejdirektoratet og egne beregninger.

Nettogrænsehandlen med diesel kan opgøres som forskellen mellem det afgiftspligtige salg og et skøn for forbrug af diesel i Danmark. Opgørelsen er imidlertid mere upræcis, da der også forekommer salg af svovlfri diesel med 6,8 pct. biodiesel til andre formål end vejtransport (fx i visse tilfælde til entreprenørmaskiner mv.).

Denne tilgang indebærer umiddelbart en nettogrænsehandel på ca. 460 mio. liter i 2016 i dansk favør, jf. tabel 5.10. Da det ikke er hele det afgiftspligtige salg der anvendes til transport, skønnes grænsehandlen i dansk favør at udgøre ca. 440 mio. liter i dansk favør i 2016 og ca. 330 mio. liter i 2015.

Tabel 5.10. Beregnet nettogrænsehandel med diesel

Mio. liter	2012	2013	2014	2015	2016
Beregnet forbrug, jf. tabel 7.11	2.588	2.588	2.624	2.664	2.633
Afgiftspligtigt salg, jf. tabel 7.5	2.919	2.927	2.962	3.019	3.096
Forskel	331	339	338	355	463

Kilde: Egne beregninger

Der er tidligere skønnet over den sandsynlige fordeling af det indenlandske salg af diesel på blandt andet danske køretøjer på dansk vej og nettogrænsehandlen i dansk favør. Det blev skønnet, at nettogrænsehandlen med diesel i dansk favør udgjorde ca. 9 pct. af det indenlandske salg af svovlfri diesel i 2008. Hvis denne andel antages uændret, kan nettogrænsehandlen opgøres til godt 10 pct. af afgiftspligtige salg af svovlfri diesel med biodiesel, svarende til ca. 320 mio. liter i 2016. Der tages her ikke hensyn til ændringer i de relative priser i Danmark og i udlandet, ligesom der heller ikke tages højde for ændringer i fx udenlandsk kørsel på dansk vej og et større forbrug af diesel til personbiler. Kørslen på danske veje med udenlandske lastbiler er steget betydeligt fra 2009 til 2015, ligesom der er sket et skifte mod flere personbiler, der anvender diesel. Hvis der tages højde for forskellen i udlændinges kørsel på danske veje og et øget forbrug af diesel til danske personbiler i modellen, skønnes nettogrænsehandlen at udgøre ca. 290 mio. liter i 2015 og 300 mio. liter i 2016.

På baggrund af de tilgængelige skøn og oplysninger er det lagt til grund, at nettogrænsehandlen med diesel udgør ca. 300 mio. liter i 2015 og ca. 340 mio. liter i 2016. Den skønnede stigning i grænsehandlen i dansk favør skal bl.a. ses i lyset af forhøjelsen af diselaafgiften i Sverige i 2016.

5.3.9 Virkninger af afgiftsændringer

I dette afsnit illustreres mulige virkninger af at ændre afgifterne på benzin og diesel. Der er tale om modelbasrede skøn, som er forbundet med betydelig usikkerhed. Antagelserne bag beregningerne er overordnet de samme som i tidligere grænsehandelsrapporter, men i modsætning til tidligere er effekten på arbejdsudbuddet ikke medregnet. Dermed bliver resultaterne mere sammenlignelige med grænsehandelsrapportens fremstilling af andre afgiftsændringer på grænsehandelsfølsomme varer – hvor effekten på arbejdsudbuddet heller ikke er indregnet. Endelig er provenuvirkningen fra de øvrige bilafgifter ved at ændre på brændstofafgifterne nedjusteret blandt andet som følge af forhøjelsen af progressionsgrænsen for registreringsafgiften med 21.500 kr. fra november 2016.¹⁷

En afgiftsnedsættelse vil i første omgang medføre et umiddelbar mindreprovenu for staten. Men samtidig kan afgiftsnedsættelsen bidrage til mindre grænsehandel i udenlandsk favør (eller øget grænsehandel i dansk favør) og derigennem et øget provenu for staten. En lavere afgift på brændstof vil øge forbruget af benzin og diesel i Danmark. Desuden vil der være en afledt effekt på momsprovenuet som følge af mindre grænsehandel i udenlandsk favør (eller øget grænsehandel i dansk favør). Bilparken kan også vokse, da det bliver billigere at køre i bil. Det vil medføre et øget provenu fra registreringsafgiften og de andre løbende afgifter på biler. Der vil være forskel på de kortsigtede og langsigtede effekter af at ændre på brændstofafgifterne eller priserne på brændstof generelt. Det skyldes, at tilpasningen til ny bil eller ændring af arbejdssted eller bopæl først kan ske efter noget tid.

Der er eksterne omkostninger forbundet med bilkørsel som følge af gener fra blandt andet færdselsuheld, luftforurening og trængsel. Det skønnes, at lidt mere end halvdel af de marginale eksterne omkostninger kommer fra uheld, godt en fjerdedel fra trængsel og resten fra CO₂, støj, luftforurening og slitage af infrastruktur¹⁸. Størrelsen og opgørelsen af de eksterne omkostninger er forbundet med usikkerhed.

Boks 5.2. Beregninger af afgiftsændringer på benzin og diesel

Som i tidligere grænsehandelsrapporter er det antaget, at forbruget i Danmark ændres med 0,04 pct. af det afgiftspligtige salg ved en forhøjelse af afgiften med 1 øre pr. liter for både benzin- og dieselbiler. Det forudsættes endvidere, at grænsehandlen forværres med 0,076 pct. af det afgiftspligtige salg ved en forhøjelse af prisen med 1 øre pr. liter for benzinbiler. For mindre dieselbiler antages, at grænsehandlen forværres med 0,057 pct. ved en forhøjelse af prisen med 1 øre pr. liter (svarende til 75 pct. af effekten for benzinbiler). For store dieselbiler forudsættes en effekt på grænsehandlen på 2,85 mio. liter hver gang prisen uden moms ændres med 1 øre pr. liter ift. andre lande.

¹⁷ Ændringerne af bilafgifterne i efteråret 2017 er aftalt efter beregningerne til grænsehandelsrapporten er udarbejdet.

¹⁸ DTU Transport: Transportøkonomiske enhedspriser

I tabel 5.13 vises modelberegnete effekter af at forhøje eller sænke på benzin og diesel med 40 øre. Hvis afgifterne nedsættes 40 øre skønnes det at medføre et umiddelbart mindreprovenu på knap 2 mia. kr. Som følge af ændringer i indenlandsk forbrug og grænsehandel samt afledte effekter på momsprovenuet og provenuet fra de øvrige bilafgifter skønnes nettoprovenuet at udgøre et mindreprovenu på ca. 560 mio. kr. Selvfinansierungsgraden skønnes således at udgøre ca. 70 pct. Som følge af øget kørsel skønnes der at være yderligere eksterne omkostninger på 875 mio. kr. i form af blandt andet flere uheld og øget trængsel og luftforurening. Borgernes gevinst ved at nedsætte brændstofafgifterne er større end de øgede eksterne omkostninger og mindreprovenuet for staten, og der er derfor en positiv samfundsøkonomisk effekt af at nedsætte afgifterne.

Tabel 5.11. Virkninger af afgiftsændringer på benzin og diesel

Øre pr. liter	Umiddelbart provenu, mio. kr.	Nettoprovenu, mio. kr.	Eksterne omkostninger, mio. kr.	Samfund netto, mio. kr.	Selvfinansierungsgrad, pct.
40	1.980	360	915	-800	82
-40	-1.980	-560	-915	365	70

Kilde: Egne beregninger.

5.4 Energikoks

5.4.1 Afgiftspligtigt salg af energikoks

Energikoks anvendes til opvarmning i husholdninger. Det vurderes dog ikke, at energikoks er særligt udbredt, da det er forbundet med gener som støv, lugt mv. at anvende energikoks. Men da der er store prisforskelle i forhold til Tyskland, er det en relativt billig måde at opvarme sit hus på. Energikoks handles i relativt store mængde, oftest i poser med 25 kg, og der kan være tilbud på at købe fx 30 poser med 25 kg, svarende til 750 kg energikoks. Der kan således være relativt store transportomkostninger forbundet med at transportere energikoks til Danmark.

På baggrund af oplysninger om provenuet fra energikoks kan det afgiftspligtige salg opgøres. Salget af energikoks varierer meget fra år til år, og det er steget med ca. 25 pct. fra 2015 til 2016, *jf. tabel 5.12*. Der er generelt tale om et relativt meget lille afgiftspligtigt salg, som svarer til ca. 110 husstandes varmeforbrug i 2016.¹⁹

Tabel 5.12. Afgiftspligtigt salg af energikoks

	Provenu, 1.000 kr.	Ton	GJ
2010	414	219	7.219
2011	342	177	5.850
2012	336	172	5.660
2013	329	141	4.662
2014	290	122	4.037
2015	342	190	6.271
2016	431	238	7.850

¹⁹ Når der tages udgangspunkt i et varmeforbrug på ca. 70 GJ pr. husstand

Anm.: Salget er omregnet via energiafgiften opgjort i kr. pr. ton og energiafgiften opgjort i kr. GJ
Kilde: Skatteministeriet og egne beregninger

5.4.2 Pris og afgifter på energikoks

Energiafgiften er balanceret efter energiindholdet i de forskellige brændsler, og der vil derfor være en tilskyndelse til at anvende andre fossile brændsler eller VE-brændsler, der ikke er afgiftsbelagt, til opvarmning. Men de store prisforskelle mellem Danmark og Tyskland på energikoks kan gøre det fordelagtigt at opvarme med energikoks.

Den danske samlede afgift udgør knap 73 kr. pr. GJ i 2015, mens afgiften i Tyskland kun udgør godt 2 kr. pr. GJ, jf. tabel 5.13. Selvom energiafgiften på fossile brændsler blev sat markant ned fra 1. januar 2015, så er afgiften i Danmark stadig meget højere end i Tyskland. Afgiften i Sverige er ca. 85 kr. lavere pr. ton energikoks end den er i Danmark. Med transportomkostninger er der således ikke et nævneværdigt incitament for danskere til at grænsehandle energikoks i Sverige.

Tabel 5.13. Afgifter på energikoks i Tyskland, Sverige og Danmark

	Tyskland		Sverige		Danmark	
	Euro pr. GJ	DKK pr. GJ	SEK pr. ton	DKK pr. ton	DKK/ton	DKK/GJ
2010	0,3	2,2	2958,0	2311,8	2379,6	72,2
2011	0,3	2,2	3230,0	2665,4	2422,1	73,5
2012	0,3	2,2	3319,0	2841,8	2527,6	76,7
2013	0,3	2,2	3312,0	2856,2	2905,4	88,2
2014	0,3	2,2	3307,0	2711,3	2959,5	89,8
2015	0,3	2,2	3446,0	2747,8	2396,6	72,7
2016	0,3	2,2	3431,0	2697,8	2367,8	71,9

Anm.: I Sverige består afgiften på energikoks af en energiafgift og en CO₂-afgift. I Danmark er afgiften opgjort inkl. energi-, CO₂-, og NO_x-afgift. Der anvendes et energiindhold på 32,95 GJ/ton ved omregning fra GJ til ton for den danske sats.
Kilde: Skatteverket, EU-Kommissionen Excise Duty Tables, Danmarks Statistik, Skatteministeriet og egne beregninger.

Prisen på energikoks i Danmark er ca. 8-11 kr. pr. kg, mens prisen i Tyskland er ca. 3-4 kr. pr. kg. Da der skal anvendes en del energikoks for at varme et hus op (hvis der anvendes ca. 70 GJ til opvarmning mv. svarer det til ca. 2,2 tons energikoks om året) bliver prisforskellen på ca. 4.000-8.000 kr. pr. ton. Så selvom der er transportomkostninger, vil der stadig være et betydeligt incitament til at grænsehandle energikoks i Tyskland. Forskellen mellem den danske pris og den tyske pris skyldes i høj grad forskellen i afgifter.

5.4.3 Grænsehandel med energikoks

Energistyrelsen har i deres Energistatistik 2015 skønnet grænsehandlen med energikoks til husholdningerne til at udgøre 628 TJ, svarende til 628.000 GJ.

Med en brændværdi på 31,4 GJ pr. ton svarer en grænsehandel på 628 TJ til en grænsehandel med ca. 20.000 ton energikoks. Den gennemsnitlige pris udgør ca. 3,5 kr. pr. kg i Tyskland. Grænsehandlen med energikoks skønnes således at udgøre ca. 70 mio. kr. i henholdsvis 2015 og 2016. Grænsehandlen med energikoks har været konstant de senere år opgjort i mængder. Prisen på energikoks kan variere, alt efter hvilke tilbud på energikoks, der er på det pågældende tidspunkt.

5.4.4 Virkning af afgiftsændringer

Afgifterne på energi er balanceret. Det gælder både energi, CO₂- og NO_x-afgiften, *jf. boks 5.1*. Energiafgiften er balanceret efter energiindholdet, så der betales den samme sats opgjort som kr. pr. GJ, uanset hvilket brændsel der anvendes til rumvarme mv. I lyset af den begrænsede grænsehandel med energikoks, vil det medføre et stort mindreprovenu at nedsætte afgifterne på energikoks – og de øvrige brændsler – for at mindske den udenlandske grænsehandel med energikoks. Der ses derfor ikke nærmere på virkninger af afgiftsændringer på energikoks.

6. Andre varer

6.1 Grænsehandel med andre varer

Kategorien "Andre varer" består af alle andre grænsehandlede varer end nydelsesmidler, energikoks og motorbrændstof. Det drejer sig fx om madvarer, tøj, kosmetik, elektronik og serviceydelser.

Disse varer og tjenester er typisk kendetegnet ved, at grænsehandlen udgør en relativt mindre del af det samlede danske forbrug, end tilfældet er for de typiske grænsehandelsvarer. Dertil kommer, at der ikke eller kun i mindre grad er tale om punktafgiftspligtige varer.

Grænsehandel med andre varer opgøres udelukkende på baggrund af en spørgeundersøgelse og er derfor behæftet med særlig stor usikkerhed, hvilket gør, at det er derfor svært at drage præcise konklusioner om udviklingen. Dette gør sig især gældende for udviklingen fra 2015 til 2016, da undersøgelsen i 2016 er gennemført af Epinion, mens Gallup har stået for undersøgelsen i de foregående år, *jf. bilagskapitel 7*.

I 2016 udgjorde grænsehandlen med andre varer ifølge Epinion ca. 9,4 mia. kr., hvilket er væsentligt højere end Gallups opgørelse fra de tidligere år, hvor grænsehandlen har udgjort ca. 4,5-7,5 mia. kr. Epinions opgørelse viser generelt et højere niveau for alle varegrupper med undtagelse af øvrige (ofte store) indkøb, som er væsentligt lavere end tidligere tal fra Gallup. Det er særligt grænsehandlen med tøj, der skiller sig ud, og som alene tegner sig for over 4 mia. kr. af grænsehandlen i 2016. Men også madvarer, kosmetik og parfume samt elektronik og IT skiller sig ud ved at være væsentligt højere end tidligere år.

Som følge af skift af dataleverandør, er tallene dog ikke direkte sammenlignelige mellem 2016 og de foregående år, og det er derfor ikke muligt at vurdere, hvorvidt forskellen skyldes den ændrede opgørelsesmetode, eller om der rent faktisk er tale om en markant stigning i grænsehandlen med andre varer i 2016. Der er dog umiddelbart ikke faktorer som fx større pris- eller afgiftsændringer, som skulle tilsige en så markant fremgang i grænsehandlen, som tallene kunne indikere, og den store forskel fra 2015

til 2016 kan derfor sandsynligvis primært tilskrives den ændrede opgørelsesmetode. Det underbygges af, at grænsehandlen med flere historisk ret stabile varegrupper er langt højere i den nye undersøgelse fra Epinion.

Grænsehandlen med andre varer udgjorde ifølge Epinions spørgeundersøgelse knap 1 pct. af det samlede privatforbrug i 2016, mod omkring 0,5 pct. af privatforbruget ifølge Gallups spørgeundersøgelse i de tre foregående år.

Grænsehandlen med andre varer er, sammenlignet med grænsehandlen med nydelsesmidler, i højere grad båret af forskelle i varesortiment og underliggende pris- og konkurrenceforskelle end af forskelle i afgifter. I de fleste år er den største post tøj. Dette er i særlig grad tilfældet i 2016, hvor grænsehandlen med tøj ifølge Epinion udgør over 40 pct. af grænsehandlen med andre varer. Hvis man ser bort fra grænsehandlen med tøj, spiller madvarer, kosmetik og elektronik også en vigtig rolle for størrelsen af den samlede grænsehandel.

Opgørelsen over øvrige (ofte store) indkøb er præget af få observationer, som kan have relativt stor effekt på den målte grænsehandel, hvilket kan medføre store udsving fra år til år, uden at der kan peges på konkrete forklaringer i form af eksempelvis regelændringer. I 2015 udgjorde øvrige (ofte store) indkøb således godt 3 mia. kr., mens de i 2014 og 2016 kun udgjorde ca. 0,3 mia. kr., *jf. tabel 6.1.*

Tabel 6.1. Grænsehandel med andre varer og serviceydelser

Mio. kr.	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Madvarer	400	500	425	375	575	1.025
Medicin og kosttilskud	50	50	100	75	50	175
Kosmetik og parfume	600	525	575	525	325	875
Sports- og fritidsudstyr	350	350	325	350	175	650
Bil- og motorcykeludstyr	175	175	500	25	175	275
Boligudstyr og byggemateriale mv.	175	425	200	175	50	350
Tøj	1.725	1.525	1.800	1.675	600	4.150
Forbrugerelektronik og IT	400	450	350	250	100	950
Brændsler ekskl. energikoks	-	25	50	25	25	125
Øvrige (ofte store) indkøb	1.300	1.850	725	300	3.250	325
Serviceydelser	600	1.625	625	650	150	450
Andre varer i alt	5.775	7.500	5.675	4.425	5.475	9.350

Anm.: Frem til og med 2015 er grænsehandlen opgjort på baggrund af Gallups spørgeundersøgelse, mens den i 2016 er opgjort af Epinion. Som følge af skift af dataleverandør fra 2015 til 2016, er tallene fra 2016 ikke direkte sammenlignelige med tidligere år.

Kilde: TNS Gallup og Epinion.

I den seneste grænsehandelsrapport blev det konstateret, at grænsehandlen med andre varer var markant lavere end i midten af 00'erne. Det er som følge af ovennævnte skift af dataleverandør ikke muligt at afgøre, hvorvidt det fortsat er tilfældet, da de forskellige opgørelser, som nævnt, ikke er direkte sammenlignelige.

7. Kilder og metode

7.1 Formål, baggrund og usikkerhed

Skatteministeriet har siden 2000 udgivet grænsehandelsrapporter med skøn over danskernes grænsehandel i udlandet. Den seneste rapport *Status over grænsehandel 2016* blev udgivet i juni 2016 og byggede på data til og med 2015. Denne rapport dækker udviklingen i grænsehandlen frem til og med 2016.

Formålet med rapporterne er dels at belyse udviklingen i grænsehandlen over tid, dels at dokumentere de forudsætninger om priser, grænsehandlens omfang samt adfærd, som Skatteministeriet anvender i forbindelse med provenuberegninger mv.

Grænsehandel kan generelt ses som en naturlig del af den internationale arbejdsdeling, og grænsehandlen har derfor også positive effekter bl.a. ved at understøtte sund konkurrence og danske husholdningers købekraft. Det kan derimod være et problem, hvis grænsehandlen er drevet af afgiftsforskelle eller anden regulering, som der ikke er overbevisende belæg for fx ud fra sundheds- eller miljømæssige hensyn. Denne form for afgiftsdrevet grænsehandel kan indebære velfærdstab i Danmark og vil også betyde, at provenuet kan opnås på en mere hensigtsmæssig måde med andre skattekilder. Det er derfor relevant løbende at overvåge udviklingen i grænsehandlen.

Der er dog også andre årsager til grænsehandel end afgifts- og momsforskelle. Det kan fx være tradition, et anderledes varesortiment eller lokale komparative fordele. Forskelle i avancer og lønniveauer kan spille en rolle, ligesom det for øl og sodavand har betydning, at der fortsat ikke betales pant på øl- og sodavandsdåser i grænsebutikkerne i Tyskland. Indkøb, der foretages i forbindelse med længere ophold i udlandet, indgår også i grænsehandlen, og grænsehandlen omfatter derfor andet og mere end de indkøb, som foretages på endagsture til fx Tyskland.

Der findes ikke en eksakt opgørelse af danskernes grænsehandel og illegal handel. Derfor inddrager Skatteministeriet så mange tilgængelige kilder som muligt med henblik på at udarbejde et retvisende skøn for grænsehandlen. Der er dog tale om skøn,

som er behæftet med væsentlig usikkerhed. Dette er i særlig grad tilfældet i forbindelse med skønnet for udviklingen i 2016, da Skatteministeriet har skiftet dataleverandør fra Gallup til Epinion, hvilket særligt for de varegrupper, hvor der kun findes denne ene kilde, medfører, at det er vanskeligt at sammenligne 2016 med tidligere år, *jf. afsnit 7.5 og bilagskapitel 6*.

7.2 Definition af grænsehandel

Grænsehandel og illegal handel kan afgrænses på forskellige måder. I Skatteministeriets analyser defineres danskeres grænsehandel som danske forbrugeres indkøb foretaget i udlandet med henblik på at bringe varen med hjem til eget forbrug i Danmark.

Grænsehandel omfatter dermed både indkøb, som foretages, når selve handlen er det egentlige formål med rejsen, men også handel, som foretages på ferierejser og lignende. Grænsehandel inkluderer som udgangspunkt ikke handel med varer, der forbruges på rejsen. Dog er køb af serviceydelser som fx tandlægebesøg og bilreparationer indregnet i den samlede grænsehandel.

Internethandel, hvor danske kunder ikke selv afhenter varen i udlandet, indgår ikke i definitionen af grænsehandel, bl.a. fordi reglerne for afregning af moms og punktafgifter er anderledes end ved fysisk grænsehandel. Grundet væksten i internethandlen er den inddraget i hovedrapporten med et særskilt kapitel.

Illegal handel afgrænses som handel med punktafgiftspligtige varer i Danmark, som der ikke svares dansk afgift af. Det kan fx være handel mellem privatpersoner eller på arbejdspladser mv., hvor der hverken betales moms eller punktafgifter. Det kan dog også være handel fra kiosker og lignende, hvor den illegale import indgår i det normale salg, hvorfor der nogle gange betales moms af salget.

7.3 Kilder til Skatteministeriets skøn

Status over grænsehandel indeholder både skøn for grænsehandel med afgiftspligtige varer samt varer og ydelser, som ikke er afgiftspligtige i Danmark. Der skønnes ligeledes over den illegale handel med nydelsesmidler.

Der er herudover foretaget skøn for udlændinges grænsehandel med udvalgte nydelsesmidler, og der er udarbejdet skøn for nettogrænsehandlen med benzin og diesel. Da der ikke findes præcise data for grænsehandel og illegal handel, sigtes efter at inddrage så mange kilder som muligt.

Rapportens skøn bygger således på en række forskellige kilder. Ligesom tidligere år er de data, der foreligger, ikke altid entydige. I nogle tilfælde bygger rapportens skøn derfor på en nærmere vurdering af de forskellige oplysninger samt på historiske sammenhænge mellem fx grænsehandel, forbrug og priser.

I boks 7.1 er vist en oversigt over hovedparten af de anvendte datakilder, mens de primære kilder er nærmere beskrevet i afsnit 7.4.

Boks 7.1. Oversigt over væsentligste datakilder

Skatteministeriets kilder

- Epinion og TNS Gallups internetbaserede spørgeundersøgelser af danskeres indkøb i udlandet
- GfK ConsumerScans paneldatasæt med husholdningernes indkøb i Danmark og Tyskland
- Skatteministeriets afgiftsindtægter på baggrund af det afgiftspligtige salg i Danmark
- SKATs oplysninger om påsatte stempelmærker for tobak mv. på baggrund af producenter og importører, oplysninger vedr. internethandel samt pant- og afgiftskontroller

Bidrag fra brancheorganisationer mv.

- Deloitte's opgørelse af bryggeriernes salg til de tyske grænsebutikker for Bryggeriforeningen
- Salg og grænsehandel med tobak ifølge Tobaksindustrien
- KPMG Project Sun på vegne af cigaretproducenterne
- Svenske bryggeriers salg af øl og cider til Tyskland fra Sveriges Bryggerier
- Omsætning i de tyske grænsehandelsbutikker ifølge Fleggaard A/S
- Oplysninger om danskernes internethandel fra FDIH
- Dansk Erhvervs spørgeundersøgelser om danskernes illegale handel og internethandel

Officiel statistik og øvrige offentligt tilgængelige kilder

- Danmarks Statistik samt øvrige tilsvarende statistikbureauer i Danmarks nabolande
- EU-Kommissionens Excise Duty Tables
- Sundhedsstyrelsens rygevanundersøgelse 2011-2016
- Diverse hjemmesider (ministerier, prisoplysninger mv.)

Øvrige kilder fremgår, hvor det er relevant.

7.4 Beskrivelse af de primære datakilder

7.4.1 Epinion og Gallup – Skift af dataleverandør

Epinion gennemfører kvartalsvise webbaserede spørgeundersøgelser for Skatteministeriet. Undersøgelserne blev frem til og med 4. kvartal 2015 udført af Gallup. I undersøgelserne spørges til danskeres køb af diverse varer i udlandet med henblik på at bringe varerne med hjem til forbrug. Undersøgelsen dækker derfor grænsehandel i alle lande og stort set alle varer og serviceydelser. Der ligger relativt mange observationer til grund for grænsehandlen med diverse nydelsesmidler, mens der for andre kategorier kan være tale om ganske få observationer. Der er derfor betydelig usikkerhed forbundet med opgørelsen for andre varer, og der kan være store udsving fra år til år.

Skiftet fra Gallup til Epinion medfører, at tallene ikke er direkte sammenlignelige, og ændringer i grænsehandlen fra 2015 til 2016 ifølge spørgeundersøgelserne kan derfor ikke direkte tages som et udtryk for udviklingen i grænsehandlen fra 2015 til 2016.

7.4.2 GfK ConsumerScan

GfK ConsumerScan er et paneldatassæt med danske husholdningers køb af udvalgte varer i Danmark og Tyskland. Undersøgelsen omfatter primært nydelsesmidler. Tallene fra ConsumerScan vurderes at være velegnet til at måle udviklingstendensen i grænsehandlen samt priserne på diverse varer i både Danmark og Tyskland. Derimod har niveauet for indkøb i Danmark traditionelt ligget væsentligt lavere ifølge ConsumerScan end i opgørelsen af det afgiftspligtige salg i Danmark. Oplysningerne om handlen i Tyskland er ligeledes lavere, end man ville forvente. Det lavere niveau kan

skyldes opgørelsesmetoden, hvor et fast panel af forbrugere registrerer deres indkøb. For det første indeholder tallene således kun varer indkøbt af husholdninger. For det andet er det sandsynligt, at de husholdninger, som indgår i denne type forbrugerpanel, ikke er repræsentative.

7.4.3 Deloitte på baggrund af Bryggeriforeningen

Deloitte har siden 2009 indsamlet oplysninger om danske bryggeriers salg af drikkevarer til grænsebutikkerne i Tyskland. Der er ikke tale om tal for, hvor meget danskerne køber i de tyske grænsehandelsbutikker, men et estimat for bryggeriernes salg til butikkerne. Der er imidlertid også andre nationaliteter, som køber "danske" drikkevarer i de tyske grænsebutikker. I det omfang det er muligt, er der derfor korrigeret for fx svensk handel med dansk øl i tyske grænsebutikker. Bryggeriforeningens tal ligger også efter eventuel korrektion på et højt niveau, som generelt ikke kan genfindes i de øvrige datakilder. Det kan blandt andet skyldes, at en del af bryggeriernes salg til grænsebutikkerne går videre til transithandel, videresalg til andre butikker i Europa eller i højere grad afspejler indkøb til lager fx inden en forventet prisstigning. De enkelte bryggeriers salgstal, som indgår i den samlede opgørelse fra Deloitte, indeholder ud over salg fra Danmark også skøn for koncernens salg til grænsebutikkerne af diverse drikkevarer, som leveres fra andre lande.

7.4.4 Danmarks Statistik

Danmarks Statistiks oplysninger om dansk eksport af øl og sodavand til Tyskland kan bruges som et groft pejlemærke for grænsehandlen med øl og sodavand, som andre kilder holdes op imod.

Hvis eksporten skal afspejle grænsehandel, så forudsætter det dog, at hovedparten af den øl og sodavand, som sælges til danskere i grænsehandlen, er produceret i Danmark. Ligesom salgstillene fra Bryggeriforeningen korrigeres tallene for andre nationaliteters køb.

7.4.5 KPMG Project Sun

I Project Sun opgør KPMG alle "inflows" og "outflows" af cigaretter i hvert af EU's medlemslande samt Norge og Schweiz og det samlede cigaretforbrug i de ovennævnte lande. Opgørelsen gennemføres på vegne af de fire største cigaretproducenter (British American Tobacco, Imperial Tobacco Limited, JT International og Philip Morris International) og er primært baseret på opgørelser af det lovlige salg af cigaretter samt undersøgelser med indsamling af tomme cigaretpakker (Empty Pack Survey (EPS)) i hvert land. Undersøgelsen ligger (sammen med andre kilder) til grund for Skatteministeriets skøn for danskeres grænsehandel med cigaretter i udlandet samt skønnet for udlændinges grænsehandel med cigaretter i Danmark.

7.4.6 Dansk Erhverv

Dansk Erhverv fik i 2011 foretaget en undersøgelse af danskernes illegale handel med nydelsesmidler. Heri indgik skøn for, hvor store mængder øl, sodavand mv. danskerne købte illegalt. Denne undersøgelse lå til grund for Skatteministeriets skøn for den illegale handel i Status over grænsehandel 2012. Dansk Erhverv har ikke siden fået lavet en lignende undersøgelse, og Skatteministeriet har heller ikke kendskab til andre undersøgelser, hvor mængden af den illegale handel er forsøgt kvantificeret. I denne og de to forrige rapporter er der derfor taget udgangspunkt i tallene fra 2011, som er fremskrevet med baggrund i udviklingen i grænsehandlen og information fra SKATs pant- og afgiftskontroller mv.

7.5 Usikkerhed

Der er særlig stor usikkerhed forbundet med opgørelsen af danskeres grænsehandel med varer, der ikke er afgiftspligtige. For de ikke-afgiftspligtige varer bygger skønnene udelukkende på spørgeundersøgelser udført af Gallup og Epinion. Endvidere er der i sagens natur større usikkerhed i opgørelsen af illegal handel end legal handel.

For de punktafgiftspligtige varer er der mindre usikkerhed om udviklingen i grænsehandlen. Skatteministeriets indtægtstal for det afgiftspligtige salg i Danmark opfattes således som en sikker datakilde. Der er desuden flere kilder, som belyser grænsehandlen med de afgiftspligtige varer, hvilket giver et mere solidt grundlag for at vurdere udviklingen i grænsehandlen med disse varer.

7.6 Beregninger af adfærdsændringer

Ud over skøn for grænsehandel og grænsehandlens udvikling over tid omfatter rapporten også modelbaserede skøn for virkningerne af danske afgiftsændringer.

Vurderingen af disse afgiftsbetingede adfærdsændringer er i sagens natur forbundet med væsentlig usikkerhed. Som hovedregel baseres beregningerne på en forudsætning om, at omfanget af grænsehandel afhænger lineært af prisforskellen mellem Danmark og de relevante grænsehandelslande. Det vil sige, at grænsehandlen er nul eller på et lavt niveau – svarende til et ”naturligt” niveau for grænsehandel, som ikke er drevet af afgiftsforskelle – når der ikke er, eller kun er en lille, prisforskel mellem Danmark og udlandet. Grænsehandelsincitamentet afhænger dermed af den samlede prisforskel, som består af forskellen i såvel punktafgifter og moms som forskelle i priser ekskl. moms og afgifter. For en række varer er der betydelige forskelle i nettopriser og avancer mellem Danmark og udlandet, og disse forskelle er dermed også med til at drive grænsehandlen. Hertil kommer, at der fortsat ikke er pant på engangsemballager med øl og sodavand i grænsehandlen.

I de modelbaserede skøn for virkninger af danske afgiftsændringer kan det i nogle tilfælde være relevant at inddrage, at øgede prisforskelle – fx som følge af højere danske afgifter – kan skabe grundlag for nye grænsehandelsmønstre, som ikke er afspejlet i de aktuelle tal for den faktiske grænsehandel. Et eksempel herpå er, at højere danske tobaksafgifter vil kunne medføre, at danskere igen begynder at købe tobak i Tyskland i større omfang, hvis prisforskellen mellem Danmark og Tyskland bliver tilstrækkelig stor.

7.7 Metode vedrørende motorbrændstoffer

Skøn for grænsehandlen med brændstof til køretøjer (biler og lastbiler) er forbundet med nogle særskilte metode- og datamæssige udfordringer.

Som nævnt defineres grænsehandlen som danske forbrugeres indkøb i udlandet med henblik på forbrug her i landet. For benzin og diesel er der imidlertid foretaget skøn for nettogrænsehandlen. Hvis der fx købes benzin i Danmark, som bruges på en tur i Tyskland, så er der tale om grænsehandel i dansk favør. Hvis der derimod tankes i

Tyskland på vej til Danmark, så er den mængde benzin, som tanken rummer ved passage af grænsen, grænsehandel i dansk disfavør (eller i udenlandsk favør). Hvis der fx købes 15 liter benzin i Tyskland, som forbruges i Danmark, mens der samtidig købes 10 liter benzin i Danmark, som anvendes i Tyskland, vil der samlet være en netto-grænsehandel på 5 liter i udenlandsk favør.

Det er ikke muligt at opgøre grænsehandlen med benzin og diesel på baggrund af interviewundersøgelser, som ellers benyttes for andre afgiftspligtige varer. Opgørelsen af grænsehandlen med motorbrændstoffer bygger derfor på en indirekte beregning, hvor forbruget af benzin og diesel i Danmark opgøres. Herefter kan grænsehandlen med benzin og diesel (netto) opgøres som forskellen mellem dansk forbrug og det afgiftspligtige salg.

7.7.1 Beregning af forbrug af benzin og diesel

Forbruget af benzin og diesel opgjort i liter er beregnet med udgangspunkt i Vejdirektoratets tal for antal kørte kilometer af danske biler på danske veje²⁰. Data fra Vejdirektoratet indeholder kørte kilometer opdelt på de forskellige køretøjer, dvs. personbil, lastbil mv., men også for personbil og varebil på brændstof (benzin eller diesel). Der omregnes fra kilometer til liter på baggrund af en gennemsnitlig energieffektivitet for hver kategori af køretøjer.

For 2016 er der endnu kun offentliggjort en sum for antallet af kørte kilometer, som er lagt til grund for skønnet over udviklingen i antallet af kørte kilometer for de forskellige køretøjer. I efteråret 2017 forventes det, at antallet af kørte kilometer for 2016 vil blive opdelt på de forskellige køretøjer, hvilket kan medføre senere ændring i skønnet for grænsehandel i 2016. Lastbilindekset fra Vejdirektoratet viser, at trafikarbejdet med lastbiler i 2016 er steget mindre end det samlede nationale trafikarbejde. Langt størstedelen af trafikarbejdet kommer fra personbiler, og der er derfor lagt vægt på, at udviklingen her skal have samme tendens som tidligere år. Medmindre der foreligger anden information, er det forudsat, at udviklingen i 2016 svarer til udviklingen for hele trafikarbejdet. Det gælder fx for taxaer, motorcykler og knallerter, hvor antallet af kørte kilometer dog er begrænset.

For at beregne forbruget på baggrund af kørte kilometer skal der fastlægges en energieffektivitet. Bilbestanden for de enkelte år fordeles på biltype og alder. For personbiler fastlægges energieffektiviteten på baggrund af data fra Danmarks Statistik om nyregistrerede personbilers energieffektivitet. Dvs., en benzinbil fra 2008 har samme energieffektivitet i alle årene. Opdeling af benzin og diesel sker på baggrund af fordelingen fra nyregistrerede biler, som antages fastholdt i alle årene. Der tages dermed ikke højde for evt. forskelle i levetid. På baggrund heraf fås en vægtet energieffektivitet for bestanden af personbiler fordelt på benzin og diesel hvert år. Der trækkes 10 pct. fra, da den angivne brændstoføkonomi er under testkørsel.

Det antages, at lastbiler kører 3 km pr. liter (diesel), busser (diesel) 4 km pr. liter, knallerter (benzin) 38 km pr. liter og motorcykler (diesel) 19 km. pr. liter. Brændstofforbruget for disse køretøjer antages konstant i perioden fra 2010 til 2016.

²⁰ Hovedparten af Vejdirektoratets tal er baseret på data indsamlet i forbindelse med det årlige syn af motor-køretøjer. Synsdata indeholder også kørsel i udlandet, men Vejdirektoratets tal er søgt korrigeret herfor. De anvendte tal fra Vejdirektoratet kan findes på www.vd.dk

Det forudsættes indirekte, at alle biler kører lige langt, da alle biler vægter lige meget i antallet af kørte kilometer. Da nyere biler formentlig kører flere kilometer end ældre biler, vil den gennemsnitlige energieffektivitet for bestanden formentlig også være højere, hvilket taler for, at forbruget i Danmark er lavere end beregnet. Beregningen af det samlede brændstofforbrug fra danske køretøjer er behæftet med væsentlig usikkerhed.

Udlændinges kørsel på danske veje skal herudover medregnes, da det forudsættes, at en del af det brændstof, udlændinge forbruger på danske veje, er købt i Danmark. Det er dermed ikke grænsehandel, men skal tælles med i det beregnede forbrug, der købes i Danmark.

Vejdirektoratet har estimeret omfanget af udlændinges kørsel i Danmark i 2009 og 2014 fordelt på typer af køretøjer. Der er usikkerhed forbundet med tallene, da de baseres på døgnmålinger og derefter opregnes for et år.

På baggrund af disse tal skønnes mængden af benzin, der forbruges af udlændinge i Danmark, til 100 mio. liter i 2016.

I henhold til Vejdirektoratets tal er antallet af kørte kilometer med udenlandske lastbiler steget betydeligt siden 2009. Samme tendens ses i ITDs grænsetælling.²¹ Stigningen skyldes primært, at der kommer flere lastbiler fra Østeuropa.

I forhold til opgørelsen af dieselforbruget betyder stigningen i udenlandske dieselskøretøjers kørsel i Danmark, at der tankes mere diesel i Danmark, som også forbruges her i landet. Derfor er andelen af udenlandske køretøjers forbrug af diesel i Danmark som andel af det samlede afgiftspligtige salg i Danmark øget. Det mindsker skønnet for grænsehandlens andel af det indenlandske salg.

Udover ovenstående opgørelse af grænsehandlen, anvendes der for benzin også en beregningsmodel, der tager udgangspunkt i de observerede prisforskelle på benzin mellem henholdsvis Danmark, Tyskland og Sverige. Her afhænger grænsehandlen af prisforskellen mellem landene med udgangspunkt i priser i Danmark, Tyskland og Sverige.

Der er betydelig forskel på de skøn for grænsehandlen, som de to metoder når frem til vedr. benzin. Metoden med beregnet forbrug indikerer en nettogrænsehandel i dansk favør, mens modellen baseret på prisforskelle indikerer, at der er grænsehandel i udenlandsk favør. Metoden, hvor der beregnes et forbrug, er følsom over for forudsætninger om fx energieffektivitet og udlændinges kørsel i Danmark. Derfor lægges der mere vægt på modellen baseret på prisforskellen.

For diesel anvendes som udgangspunkt samme tilgang som for benzin, hvor grænsehandlen opgøres som forskellen mellem det beregnede forbrug og det afgiftspligtige salg. Som en anden måde til at skønne over størrelsesordenen af grænsehandlen med diesel er der tidligere skønnet over den sandsynlige fordeling af det indenlandske salg af diesel på blandt andet danske køretøjer på dansk vej og nettogrænsehandelen

²¹ ITD er en brancheorganisation for den danske vejgodstransport.

i dansk favør. Det blev skønnet, at nettogrænsehandlen med diesel i dansk favør udgjorde ca. 9 pct. af det indenlandske salg af svovlfri diesel i 2008. Hvis denne andel antages uændret, kan nettogrænsehandlen opgøres til godt 10 pct. af afgiftspligtige salg af svovlfri diesel med biodiesel i 2016. Denne opgørelse tager som udgangspunkt ikke hensyn til ændringer i de relative priser i Danmark og i udlandet, ligesom der heller ikke tages højde for ændringer i fx udenlandsk kørsel på dansk vej og et større forbrug af diesel til personbiler. Der bør derfor tages højde for, at kørslen på danske veje med udenlandske lastbiler er steget betydeligt siden 2009, ligesom der er sket et skifte mod flere personbiler, der anvender diesel. Udviklingen i fx verdensmarkedsprisen påvirker dog i udgangspunktet landene ens, så det er primært afgiftsændringer (forhøjelsen i Sverige) eller ændringer i øvrige omkostninger og avance mv., der påvirker prisforskellene mellem landene, og som der derfor søges korrigeres for i det samlede skøn for grænsehandlen.

7.7.2 Virkninger af afgiftsændringer

Der er usikkerhed om, hvordan forbrug og grænsehandel med benzin og diesel påvirkes af ændringer i de relative priser. Desuden er priselasticiteten i efterspørgslen efter brændstof mindre på kort sigt end på lang sigt. Det skyldes blandt andet, at prisen på brændstof på sigt også vil påvirke valget af køretøjer. En højere pris på brændstof kan således øge tilskyndelsen til at købe en bil med en god brændstoføkonomi (eller til at lade være med at købe bil), ligesom en højere pris på brændstof på både kort og lang sigt vil påvirke omfanget af kørsel.

Usikkerheden om priselasticiteten skyldes blandt andet, at der kan være en vis tidsforskydning mellem ændringer i priserne og udviklingen i grænsehandlen. Hvis det har været billigt at købe benzin i Tyskland, men nu er blevet billigere i Danmark, kan der gå noget tid, før bilisterne er fuldt orienteret om prisændringen og har tilrettelagt deres kørsel, så de i højere grad handler benzin i Danmark.

Herudover er der en omkostning ved at grænsehandle, primært i form af et tidstab. Hvis prisforskellen overstiger tidsomkostningen, må grænsehandlen forventes at være stor, da det kan betale sig for en stor gruppe at grænsehandle. Denne gruppe vokser med prisforskellen, men kun indtil prisforskellen når en vis grænse, hvor potentialet for flere grænsehandlende er udtømt. Grænsehandlens følsomhed over for prisforskelle opgjort pr. liter skønnes således at være størst, når der som udgangspunkt er en lille prisforskel mellem landene.

Elasticiteterne er skønnet på baggrund af erfaringer fra 90'erne og begyndelsen af 00'erne, hvor der var store afgifts- og prisforskelle mellem Danmark og Tyskland, og hvor store bevægelser i de relative priser gjorde det muligt at estimere pris- og grænsehandelsfølsomheden med en vis præcision. Der er derfor tale om estimater, som er baseret på relativt gamle observationer.

I beregningerne i rapporten anvendes en priselasticitet i forbruget på ca. -0,2 for benzin. Priselasticiteten for det samlede afgiftspligtige salg i Danmark skønnes at være 0,5-0,6. En stigning i prisen på 10 pct. vil derfor medføre et fald i forbruget af benzin på 2 pct. og en stigning i grænsehandlen (svarende til et lavere salg, der forbruges i udlandet) på ca. 3-4 pct.

For dieseldrevne personbiler anvendes nogenlunde samme tilgang som for benzinbiler. For lastbiler er det imidlertid anderledes. Lastbiler kan køre længere på en fuld tank og har dermed bedre muligheder for at planlægge køb af brændstof i de forskellige lande. Skøn over grænsehandlen med diesel til store køretøjer tager blandt andet udgangspunkt i oplysninger om, hvor det bedst kan betale sig at købe diesel kombineret med oplysninger om antallet af lastbiler, der har mulighed for at tanke i det pågældende land samt transportstatistik for antallet af ture til og fra Danmark.

Virkningen af afgiftsændringer på grænsehandel og forbrug af diesel i Danmark er, på samme måde som benzin, behæftet med stor usikkerhed.

Antallet af ture til og fra Danmark fordeles på nationalitet, ligesom der foretages skøn over de lastbiler, der kun er i transit i Danmark. Det er desuden antaget, at der er præference for at tanke i hjemlandet. Der kan også være forhandlet en lavere pris end listeprisen for lastbilerne i Danmark, hvilket betyder, at der skal være en større prisforskel i listepriiserne, før der er incitament for den danske lastbil til at tanke i udlandet.

Grænsehandlens følsomhed over for ændringer af afgiften på diesel er som for benzin baseret på en modelberegning. En stigning i prisen på 10 pct. skønnes at medføre et fald i grænsehandlen på ca. 4 pct. og et fald i forbruget på ca. 1 pct. Effekten på grænsehandlen af en stigning i prisen påvirker små og store dieselskøretøjer forskelligt. Grænsehandelseffekten er størst for store køretøjer.²²

I kapitel 5 er der foretaget en række opdateringer i forhold til *Status over grænsehandel 2016*. Udover opdatering af satser, afgiftsgrundlag og priser er der foretaget yderligere justeringer. Som følge af at flere personbiler anvender diesel, justeres fordelingen af diesel mellem små og store køretøjer. Grænsehandelseffekten er størst for lastbiler, og når deres andel af det samlede afgiftspligtige salg af diesel falder, vil der være en mindre effekt på grænsehandlen og dermed provenuet fra brændstofafgifterne ved en ændring af brændstofafgifterne. En ændring af afgifterne på brændstof skønnes at medføre en effekt på de øvrige bilafgifter. Fx vil en nedsættelse gøre det billigere at køre bil, og dermed på sigt påvirke sammensætningen og antallet af biler.

²² Grænsehandel med diesel er nærmere uddybet i *Rapport om grænsehandel 2001*.

Skatteministeriet/Ministry of Taxation
Nicolai Eigtvæds Gade 28
DK 1402 – København K

Telefon +45 3392 3392
Mail skm@skm.dk
www.skm.dk

Skatteministeriet udgiver løbende rapporter, som behandler større skatteøkonomiske temaer. Rapport-formatet har til formål at belyse større temaer, som kræver en grundig behandling med flere kapitler, underanalyser og delkonklusioner.

Rapporter henvender sig eksempelvis til journalister, undervisere, interesseorganisationer og andre med interesse for skattepolitik og skatteøkonomiske forhold.

[Bagside tekst]