



Provenumæssige konsekvenser af en forhøjelse af afgifterne på cigaretter og tobak med 3 kr.

1. Indledning

I oplæg til finanslov 2012 indgår en forhøjelse af afgifterne på cigaretter og tobak svarende til en prisstigning på 3 kr. per 20 stk. Ifølge beregningerne, der blev lavet i forbindelse med *Status over grænsehandel, maj 2010*, vil en sådan forhøjelse imidlertid indebære et provenutab inkl. adfærd, men ekskl. tilbageløb og arbejdsudbud på omkring 240 mio. kr. Det skyldes, at den nuværende pris på Prince på 39 kr. per 20 stk. er så langt, som man ifølge *Status over grænsehandel, maj 2010* kan gå uden betydelig risiko for, at der indtræder ketchupeffekter, og derfor opnår man provenutab ved at hæve afgifterne yderligere.

Beregningerne er imidlertid lavet med udgangspunkt i priser, der var gældende i juli 2009, og prisudviklingen siden da har medført en stigning i nettoprisindekset på 4,4 pct. Det indebærer, at hvis den samme beregning skulle laves i dag, ville man skulle fremskrive de 39 kr. per 20 stk. Når de 39 kr. i dag fremskrives med prisudviklingen, kommer de til at udgøre 40,5 kr., som alt andet lige vil være den højeste pris, man kan hæve til, inden der er betydelig risiko for, at der udløses ketchupeffekter. Det skyldes, at Lafferpunktet, som er ved de 39 kr. per 20 stk. i den tidligere beregning, må antages at forskydes over tid i takt med den almindelige prisudvikling, fordi cigaretter ellers vil blive relativt billigere end øvrige varer i Danmark, og derfor må antages at blive mindre attraktive at grænsehandle eller smugle i forhold til andre varer.

Udover at prisudviklingen i Danmark taler for, at den højeste pris, inden der er betydelig risiko for ketchupeffekter, nu er 40,5 kr. per 20 stk., så er der også i EU sket en stigning i gennemsnitspriserne på cigaretter i den mest populære priskategori på 2,15 kr. per 20 styk fra juli 2009 til juli 2011, jf. tabel 1. Tager man Danmark ud af beregningen af gennemsnittet, er der sket en stigning i gennemsnitsprisen i EU på 2,04 kr. per 20 styk. Prisstigningen har været størst i nogle af de EU lande, hvor danskerne traditionelt holder ferie og i den forbindelse grænsehandler fra, dvs. Spanien, Grækenland, Portugal med flere, jf. tabel 1.

Hertil kommer, at der også er sket prisstigninger på tax-free cigaretter, hvor de i dag sælges til omkring 24 kr. per 20 styk, hvilket sammen med stigningerne i Syd- og Østeuropa har trukket prisen i tax-free og syd- og østeuropa mv. op, jf. tabel 3.

Tabel 1. Detailpris for mest efterspurgte priskategori opgjort i danske kroner for 20 stk. cigaretter i EU-27

	juli 2009	juli 2011 ¹	Ændring
Belgien	35,34	36,87	1,53
Danmark	33,00	38,00	5,00
Tyskland	35,11	32,40	-2,71
Grækenland	22,38	29,81	7,43
Spanien	22,38	27,95	5,57
Frankrig	39,54	40,24	0,70
Irland	63,04	63,72	0,68
Italien	27,60	29,06	1,46
Cypern	21,04	24,37	3,33
Malta	26,81	29,81	3,00
Luxembourg	25,66	26,84	1,18
Holland	35,34	35,28	-0,06
Østrig	26,86	29,81	2,95
Portugal	25,37	29,06	3,69
Finland	32,83	37,26	4,43
Sverige	37,58	40,42	2,84
UK	53,42	46,73	-6,69
Polen	12,68	17,30	4,62
Estland	15,34	16,43	1,09
Letland	15,57	16,48	0,91
Litauen	13,18	16,10	2,92
Tjekkiet	17,96	19,84	1,88
Slovakiet	15,64	18,04	2,40
Slovenien	17,53	18,56	1,03
Ungarn	17,55	15,47	-2,08
Bulgarien	11,04	16,38	5,34
Rumænien	14,38	20,09	5,71
<i>Gnst. EU-27</i>	26,45	28,60	2,15
<i>Gnst. EU-27 ekskl. DK</i>	26,20	28,24	2,04

Kilde: Status over grænsehandel, maj 2010 samt EU Excise Duty Tables, july 2010.

1) for landene Frankrig, Cypern, Luxembourg, Holland, UK, Polen, Letland og Litauen er prisen i 2011 den vægtede gennemsnitspris da prisen for den mest populære priskategori ikke er oplyst i Excise Duty Tables, july 2011

Dette betyder ligeledes, at Lafferpunktet har forrykket sig, da de stigende priser i de øvrige EU-lande må forventes at trække den pris op, hvor risikoen for ketchupeffekter opstår, således at det også taler for, at den i hvert fald er rykket til ca. 40,5 kr. per 20 styk. Når Lafferpunktet forskydes med 1,5 kr. per 20 styk pakke, vil det kun være den efterfølgende forhøjelse på 1,5 kr. (svarende til 3 kr. i alt), der beregningsteknisk medfører stor risiko for ketchupeffekter og dermed store ændringer i grænsehandlen.

2. Opdatering af beregningerne fra *Status over grænsehandel, maj 2010*

I de nye beregninger, som fremgår af tabel 4 nedenfor, er der taget udgangspunkt i genberegningen af resultaterne til Forebyggelseskommissionen fra *Status over grænsehandel, maj 2010*, jf. tabel 6 nedenfor.

Det vil sige, at for så vidt angår antagelser om forbrug, grænsehandel, salg mv. er der taget udgangspunkt i det, der blev beregnet i *Status over grænsehandel, maj 2010*, jf. tabel 2 nedenfor. Da priserne på 20 stk. cigaretter i Danmark og Tyskland pt. er på omtrent samme niveau, er grænsehandlen i Tyskland i tabel 6 nedenfor dog sat til nul, da det ikke er realistisk, at denne handel forekommer ved de nuværende priser.

Forudsætningerne for tobaksmarkedet kan dermed opsummeres, som det er gjort i tabel 2, og er som nævnt stort set uændrede i forhold til det, der blev beregnet i *Status over grænsehandel, maj 2010*, idet der udelukkende er ændret i antagelsen vedr. danskeres grænsehandel i Tyskland ved de nuværende priser, som beskrevet ovenfor.

Tabel 2. Antagelser om tobaksmarkedet i 2011

	Cigaretter	Røgtobak
	Mio. stk.	Mio. gram
Dansk salg med afgift	6.982	387
- salg til udlændinge	0	>0
= Salg i Danmark til danskere	6.982	387
+ Grænsehandel i Tyskland	0	631
+ Grænsehandel "tax-free", Syd- og Østeuropa	736	>0
<i>Beregnet dansk forbrug</i>	<i>7.798</i>	<i>1.018</i>

For så vidt angår priserne, er de opdateret i lyset af tabel 1, og forudsætningerne fremgår af tabel 3, hvor de er sammenholdt med antagelserne fra 2010-beregningen. De højere priser i EU-landene og tax-free mv. taler for, at der er hjemvendt grænsehandel på op mod 250 mio. stk. cigaretter i forhold til den tidligere beregning. Hertil kommer også, at de stigende priser i Norge og Sverige kan have betydet, at der i dag sker et ikke ubetydeligt salg til udlændinge. Da der ikke foreligger nye skøn for dette, er det dog valgt at se bort herfra, jf. tabel 2.

Tabel 3. Forudsætninger om priser for tobaksmarkedet

	Kr. pr. 20 stk.	
	juli 2009	2011
Pris danske dyre cigaretter (Prince)	33,00	38,89
Pris danske billige cigaretter ¹	24,50	-
Gennemsnitspris Danmark	30,88	34,98
Pris tyske dyre cigaretter (Prince)	35,11	38,44
Pris tyske billige cigaretter ¹	25,88	-
Gennemsnitspris Tyskland	33,57	34,25
Pris norske dyre cigaretter (Prince)	64,00	80,01
Pris norske billige cigaretter ¹	48,40	-
Gennemsnitspris Norge	60,10	67,61
Pris svenske dyre cigaretter (Prince)	35,76	41,23
Pris svenske billig cigaretter ¹	28,72	-
Gennemsnitspris Sverige	34,00	37,00
Gennemsnitspris "tax-free", Øst- og Sydeuropa	20,00	23,00
Dansk pris røgtobak til hjemmerulning	20,00	25,00
Cigarethylster hjemmerullet (20 stk.)	2,50	2,50
Tysk pris røgtobak til hjemmerulning	15,50	15,50
	Øre pr. stk.	
Dansk cigaretafgift i gennemsnit	84,67	105,37
Dansk afgift på hjemmerullet cigaret med hylster i gennemsnit ²	44,00	64,00

1) Gennemsnitsprisen fra juli 2009 blev beregnet på grundlag af prisoplysninger for dyre og billige cigaretter, samt en antagelse om fordelingen mellem de to. Da man på EU niveau er gået over til at beregne den vægtede gennemsnitspris (WAP) frem for den mest populære priskategori (MPPC), er gennemsnitsprisen for 2011 den vægtede gennemsnitspris, som den fremgår af Excise duty tables, July 2011. I Danmark er den vægtede gennemsnitspris beregnet på baggrund af de seneste oplysninger vedr. påsatte stempelmærker fra SKAT, og for Norge er gennemsnitsprisen opjusteret i forhold til prisstigningen for Prince, som den fremgår af svar på alm. del 494 af 15. april 2011.

2) Det er antaget, at ca. 75 pct. er hjemmerullet af finskåret tobak og 25 pct. er rullet af grov tobak.

Forudsætninger om ændringer i grænsehandel mv. i de to beregninger er kort opsummeret nedenfor:

Antagelser om beregningen i 2010:

Pris for 20 styk Prince: 33 kr. – 39 kr.

- 1) Danskernes grænsehandel med cigaretter i tax-free og syd- og østeuropa: For hver krone prisen stiger, øges grænsehandelen med 45 mio. stk. cigaretter.
- 2) Danskernes grænsehandel med cigaretter i Tyskland: Danskere begynder at handle i Tyskland, når prisen i Tyskland er mere end 3 kr. lavere end i

Danmark, dvs. handlen påbegyndes ved en dansk pris på 39 kr. og starter med et køb på 80 mio. stk. cigaretter.

- 3) Danskernes grænsehandel med røgtobak i Tyskland: For hver krone prisen stiger, øges grænsehandelen med 60 mio. gram.
- 4) Udlændinges køb af cigaretter i Danmark: For hver krone en pakke 20 styks stiger, falder udlændinges køb med 65 mio. stk. cigaretter fordelt med hhv. 10 mio. fra nordmænd, 20 mio. fra svenskere og 35 mio. fra tyskere. Herved ophører salget til udlændinge ved en pris på 36 kr. per 20 stk.

Pris for 20 styk Prince: 39 kr. – 45 kr.

Herfra er det antaget, at der nås et niveau for den illegale og grænsehandlede andel af forbruget af cigaretter og røgtobak på hhv. 27 pct. og 69 pct. svarende til situationen i England i 2003-2004, dvs. der indregnes ketchupeffekt. Ved de 39 kr. er andelen af grænsehandlede og smuglede cigaretter beregnet til 0,1 og for røgtobak til 0,62.

- 1) For hver krone prisen stiger, er det antaget, at andelen af grænsehandlede og smuglede cigaretter stiger med $(0,27-0,10)/6 = 0,028$, således at den ved en pris på 45 kr. per 20 styk udgør 27 pct.
- 2) For hver krone prisen stiger, er det antaget, at den illegale og grænsehandlede andel af røgtobak stiger med $(0,69-0,62)/6=0,012$, således at den ved en pris på 45 kr. per 20 styk udgør 69 pct.
- 3) Ved en pris på 39 kr. er det antaget, at danskerne begynder at grænsehandle cigaretter i Tyskland startende med 80 mio. stk. Herefter er det antaget, at den andel af grænsehandlede cigaretter, der stammer fra Tyskland, gradvist stiger op til 45 pct. af den samlede grænsehandlede og smuglede andel af cigaretforbruget.

Antagelser om beregningen i 2011:

Pris for 20 styk Prince: 39 kr. – 40,5 kr.

- 1) Danskernes grænsehandel med cigaretter i tax-free og Syd- og Østeuropa: For hver krone prisen stiger, øges grænsehandelen med 45 mio. stk. cigaretter.
- 2) Danskernes grænsehandel med cigaretter i Tyskland: Der handles ikke i Tyskland grundet den lille prisforskel.
- 3) Danskernes grænsehandel med røgtobak i Tyskland: For hver krone prisen stiger, øges den grænsehandlede andel med $(0,69-0,62)/7,5= 0,009$.
- 4) Udlændinges køb af cigaretter i Danmark: I overensstemmelse med beregningerne i *Status over grænsehandel, maj 2010* er det antaget, at der ikke sker salg til udlændinge.

Pris for 20 styk Prince: 40,5 kr. – 46,5 kr.

Herfra er det antaget, at der nås et niveau for den illegale og grænsehandlede andel af forbruget af cigaretter og røgtobak på hhv. 27 pct. og 69 pct. svarende til situationen i England i 2003-2004, dvs. der indregnes ketchupeffekt. Ved de 40,5 kr. er andelen af grænsehandlede og smuglede cigaretter beregnet til 0,1138 og for røgtobak til 0,6339.

- 1) For hver krone prisen stiger, er det som udgangspunkt antaget, at andelen af grænsehandlede og smuglede cigaretter stiger med $(0,27-0,1138)/6 = 0,026$, således at den ved en pris på 45 kr. per 20 styk udgør 27 pct. Ved en pris på 42 kr. per 20 styk er det antaget, at danskerne begynder at grænsehandle cigaretter i Tyskland startende med 80 mio. styk., hvilket svarer til den tidligere beregning. Herved sker der en lidt større stigning i andelen end de 0,026, men det modsvares af en lavere stigning fra 46 kr. til 46,5.
- 2) For hver krone prisen stiger, er det antaget, at den illegale og grænsehandlede andel af røgtobak stiger med $(0,69-0,62)/7,5=0,009$, således at den ved en pris på 46,5 kr. per 20 styk udgør 69 pct.
- 3) Fra en pris på 42 kr. er det antaget, at den andel af grænsehandlede cigaretter, der stammer fra Tyskland, gradvist stiger op til 45 pct. af den samlede grænsehandlede og smuglede andel af cigaretforbruget.

Som det fremgår, er forudsætningerne stort set identiske. Det mest centrale er dog, at den pris, som man højst kan gå op til, inden der er betydelig risiko for ketchupeffekter i 2011-beregningen, er forudsat at være 40,5 kr. per 20 styk, hvilket som nævnt skyldes den hjemlige prisudvikling og prisudviklingen på cigaretter i EU.

Tabel 4. Opdaterede beregninger, november 2011, ekskl. tilbageløb og arbejdsudbud

Pris gennemsnit	Pris Prince	Dansk forbrug	Dansk køb i Tyskland	Dansk køb i Syd-europa mv.	Dansk salg til danskere	Dansk salg	Dansk køb i Tyskland	Nettoprovenu	Grænsehandel	selvfinansieringsgrad
kr. pr. 20 stk.		Mio. stk. cigaretter				Mio. gram røgtobak		Mio. kr.		Pct.
43,0	47,0	7.613	1.112	986	5.516	298	680	-269	2.229	111
42,5	46,5	7.625	926	1.132	5.566	304	677	-282	2.078	113
42,0	46,0	7.636	755	1.286	5.595	309	674	-332	1.960	116
41,0	45,0	7.659	555	1.294	5.811	320	668	-206	1.620	111
40,0	44,0	7.681	331	1.323	6.027	331	662	-84	1.265	106
39,0	43,0	7.705	146	1.312	6.247	342	656	-12	932	101
38,0	42,0	7.728	80	1.181	6.467	353	650	45	664	95
37,0	41,0	7.752	0	983	6.769	364	644	189	294	68
36,5	40,5	7.763	0	884	6.880	370	640	199	177	56
36,0	40,0	7.774	0	861	6.913	376	637	110	149	65
35,0	39,0	7.798	0	736	7.062	387	631	0	0	0

Som det fremgår af tabel 4, får man herved, at der opnås et nettoprovenu på 45 mio. kr. ekskl. tilbageløb og arbejdsudbud ved en forhøjelse svarende til en prisstigning på 3 per stk. Det tilsvarende provenu, når der indregnes tilbageløb og arbejdsudbudseffekter fremgår af tabel 5.

Tabel 5. Provenuvirkning af afgiftsforhøjelse på cigaretter, svarende til en prisstigning på 3. kr. for 20 styk

	Umiddelbar provenuvirkning	Efter tilbageløb	Efter tilbageløb og grænsehandel	Efter tilbageløb, grænsehandel og øvrig adfærd (inkl. arbejdsudbud)
Merprovenu	903	852	88	-57

Tabel 6. Uddrag af tabel 6.12 fra Status over grænsehandel, maj 2010

Pris Prince	Dansk forbrug	Udlændinges køb i DK	Dansk køb i Tyskland	Dansk køb Sydeuropa mv.	Dansk salg til danskere	Dansk salg	Dansk køb i Tyskland	Nettoprovenu	Ændring i grænsehandel	Selvfinansieringsgrad
kr. pr. 20 stk	Mio. stk. cigaretter					Mio. gram røgtobak		Mio. kr.		Pct.
45,0	7.639	0	928	1.134	5.576	307	683	108	2.578	97
44,0	7.659	0	764	1.146	5.749	317	677	227	2.309	94
43,0	7.687	0	508	1.186	5.993	331	668	383	1.913	89
42,0	7.715	0	369	1.108	6.238	345	659	504	1.594	85
41,0	7.742	0	283	975	6.484	359	650	600	1.310	79
40,0	7.770	0	130	908	6.732	373	640	686	979	73
39,0	7.798	0	80	736	6.982	387	631	740	716	67
38,0	7.823	0	0	695	7.128	445	577	712	499	62
37,0	7.857	0	0	641	7.217	525	504	504	388	66
36,0	7.891	105	0	585	7.306	605	430	414	275	60
33,0	7.975	300	0	450	7.525	800	250	0	0	0