

Ingeborg Lund, Björn Trolldal og Trygve Ugland

NORSK-SVENSK
GRENSEHANDEL MED ALKOHOL

Statens institutt for alkohol- og narkotikaforskning
National Institute for Alcohol and Drug Research

**NORSK-SVENSK
GRENSEHANDEL MED ALKOHOL**

Ingeborg Lund, Björn Trolldal og Trygve Ugland

Statens institutt for alkohol- og narkotikaforskning

Oslo 1999

ISBN 82-7171-220-9

FORORD

Initiativet til dette prosjektet ble tatt høsten 1997 i grenseområdet mellom Finland og Sverige, nærmere bestemt i Torneå, hvor forfatterne deltok på et seminar om grensehandel med alkoholholdige drikkevarer. På dette seminaret ble den dansk-svenske og finsk-svenske grensehandelen viet mye oppmerksomhet, og utviklingen i disse områdene ble diskutert i lys av Finlands og Sveriges medlemskap i EU. Det ble under dette seminaret klart at også grensehandelen mellom Norge og Sverige burde vies større oppmerksomhet.

Dette prosjektet inngår som en del av SIFA-prosjektet "Grensehandel med alkohol". Nordiska nämnden för alkohol- och drogforskning (NAD) har også bidratt med finansiering. Foruten NAD, ønsker forfatterne å takke alle som har bidratt med gode råd under arbeidet med denne rapporten. En spesiell takk til Øyvind Horverak ved SIFA for nyttige kommentarer til de ulike rapportutkastene. Takk også til prosjektansvarlig Sturla Nordlund, samt øvrige kolleger ved SIFA for nyttige innspill.

Oslo, mars 1999

Ingeborg Lund, Björn Trolldal og Trygve Ugland

INNHold

1. INNLEDNING	1
2. BAKGRUNN	6
2. 1. ALKOHOLKONSUM OG TILGJENGELIGHET	6
2. 2. ALKOHOL SOM GRENSEHANDELSVARE	15
2. 3. NY AKTUALISERING AV GRENSEHANDELS- PROBLEMATIKKEN	18
2. 3. 1. EU og avgiftsharmonisering	19
2. 3. 2. Schengen og grensekontroll	25
2. 4. OPPSUMMERING	27
3. TEORI OG METODE	29
3. 1. GRENSEHANDELENS ÅRSAKER	29
3. 2. METODE FOR BEREKNING AV ENDRINGER I GRENSEHANDELEN MELLOM NORGE OG SVERIGE	31
3. 2. 1. Det registrerte konsumet	33
3. 2. 2. Beregningsmåten	34
3. 3. DISKUSJON AV METODEN	36
3. 4. DEFINISJON AV BASISREGIONER OG GRENSE- REGIONER	38
3. 4. 1. Bakgrunn for valg av regioner	38
3. 4. 2. Norske regioner	41
3. 4. 3. Nye butikker eller nedleggelser i de norske regionene	46
3. 4. 4. Svenske regioner	49
3. 4. 5. Kart	52

4. VALG AV UNDERSØKELSESPERIODER	53
4. 1. DEN RELATIVE PRISEN PÅ ALKOHOL MELLOM NORGE OG SVERIGE	53
4. 2. HVA UTTRYKKER RELATIVPRISEN?	57
4. 2. 1. Beregningen av prisindeksene	57
4. 2. 2. Prisforskjeller på et utvalg alkoholholdige drikkevarer	61
4. 2. 3. Prisforskjeller på et utvalg andre varer ...	65
4. 3. VALG AV UNDERSØKELSESPERIODER	68
4. 3. 1. Periode 1: 1991-1993	69
4. 3. 2. Periode 2: 1993-1994	69
4. 4. 3. Periode 3: 1996-1997	70
5. ENDRINGER I GRENSEHANDELEN MELLOM NORGE OG SVERIGE	71
5. 1. ENDRINGER I GRENSEHANDELEN FRA 1991 TIL 1993	71
5. 1. 1. Regionene	74
5. 2. ENDRINGER I GRENSEHANDELEN FRA 1993 TIL 1994	78
5. 2. 1. Regionene	81
5. 3. ENDRINGER I GRENSEHANDELEN FRA 1996 TIL 1997	84
5. 3. 1. Regionene	86
5. 4. UTVIKLINGEN I GRENSEHANDELEN MELLOM NORGE OG SVERIGE FRA 1991 TIL 1997	89
5. 5. FORDELINGEN MELLOM BRENNEVIN, VIN OG STERKØL	90

5. 6. BETYDNINGEN AV PRISENE PÅ ANDRE TYPER VARER	91
5. 7. AVVIKET MELLOM NORSKE OG SVENSKE RESULTATER	92
5. 7. 1. Brudd på forutsetningen om representative basisregioner	93
5. 7. 2. Feildefinerte grenseregioner	94
5. 7. 3. Endringer i annet uregistrert konsum	102
5. 8. NIVÅET PÅ GRENSEHANDELEN	108
5. 9. OPPSUMMERING	110
6. KONKLUSJON	112
LITTERATUR	117
APPENDIKS 1. EFFEKTEN AV Å OPERERE MED FOR STORE GRENSEREGIONER	120
APPENDIKS 2. ENDRINGER I PRISER, AVGIFTER OG VALUTAKURSER I NORGE OG SVERIGE	123

TABELLER

Tabell 2. 1. Prisindeks for alkoholholdige drikkevarer i EØS-området i 1995	7
Tabell 2. 2. Alkoholinnholdet i ulike typer alkoholholdige drikkevarer i Norge og Sverige i 1998	8
Tabell 2. 3. Eksempler på svenske utleveringssteder	12
Tabell 2. 4. Prisindeks for salg av ulike typer alkoholholdige drikkevarer innenfor EØS-området i 1995	14
Tabell 2. 5. Beslagsutvikling av øl, vin og brennevin i liter, 1990-1998	17
Tabell 3. 1. Norske grenseregioner	43
Tabell 3. 2. Norsk basisregion	45
Tabell 3. 3. Områder i Norge som verken er med i grenseregion eller basisregion	46
Tabell 3. 4. Svenske grenseregioner	49
Tabell 3. 5. Kommuner som inngår i svensk basisregion.	50
Tabell 4. 1. Prisen på et utvalg drikker i Vinmonopolets sortiment 1/1 1991 og 1/1 1995	59
Tabell 4. 2. Prisen på et utvalg drikker i Systembolagets sortiment 1/4 og 1/10 1992	60
Tabell 4. 3. Prosentuelle forandringer i relativprisen på 1990-tallet	65
Tabell 4. 4. Momssatsen på matvarer i Sverige og Norge på 1990-tallet	68
Tabell 5. 1. Beregnede endringer i grensehandelen i perioden 1991-93	72

Tabell 5. 2. Endring i grensehandelen 1991-93 pr person	
15 år og eldre	75
Tabell 5. 3. Beregnede endringer i grensehandelen i perioden	
1993-94	79
Tabell 5. 4. Endring i grensehandelen 1993-94 pr person	
15 år og eldre	83
Tabell 5. 5. Beregnede endringer i grensehandelen i perioden	
1996-97	85
Tabell 5. 6. Endring i grensehandelen 1996-97 pr person	
15 år og eldre	87
Tabell 5. 7. Oppsummering av resultatene fra beregningene	
i de studerte periodene	89
Tabell 5. 8. Endringer i grensehandelen i Østfold og Oslo/	
Akershus	96
Tabell 5. 9. Andel av de beregnede grensehandelsendringene	
som skjedde i Strömstad	100
Tabell 5.10. Nivået på grensehandelen i 1997	109

FIGURER

Figur 2. 1. Høyeste tillatte mengde innførsel av alkoholholdige drikkevarer til privat forbruk uten avgiftsbelegging ved grensepasseringer fra 1. januar 1995. .	21
Figur 3. 1. Kart over norske og svenske regioner.	52
Figur 4. 1. Utviklingen i den relative prisen på vin og brennevin mellom Norge og Sverige pr måned 1981-1997. .	54
Figur 4. 2. Prosentuelle forskjeller mellom norske og svenske priser på et utvalg brennevinsmerker (1990 - 1997) .	62
Figur 4. 3. Prosentuelle forskjeller mellom norske og svenske priser på et utvalg viner (1990 - 1997)	63
Figur 4. 4. Prisforskjeller mellom Norge og Sverige på et utvalg andre varer	66
Figur 5. 1. De svenske kommuner ved norskegrensen som hadde størst økning i grensehandelen 1991-93	98
Figur 5. 2. Grensehandelens utvikling i Strömstad fra 1991 til 1997	101
Figur 5. 3. Utviklingen i den relative prisen på alkohol mellom Danmark og Norge	104
Figur 5. 4. Antall passasjerer med danskebåtene fra 1987 til 1996.	106

1. INNLEDNING

Konsumet av alkoholholdige drikkevarer er som andre varer, påvirket av prisnivået (se f.eks. Bruun et al., 1975; Edwards et al., 1994). For å begrense totalkonsumet og omfanget av de samfunnsmessige og individuelle skadene knyttet til bruk og misbruk av alkohol, har norsk alkoholpolitikk blitt basert på et system med høye alkoholavgifter. Dette avgiftsnivået kan derfor ikke kun betraktes ut fra budsjettmessige hensyn, men må også ses i et sosial- og helsepolitisk perspektiv. Avgiftspolitikken har sammen med en rekke andre virkemidler bidratt til at alkoholkonsumet pr innbygger i Norge er blant de laveste i Europa.

En slik politikk har imidlertid også andre virkninger som ikke kommer fram i statistikken over den registrerte omsetningen av alkoholholdige drikkevarer, som for eksempel lovlig og ulovlig hjemmeproduksjon, innførsel i form av lovlig turistimport innenfor gjeldende regler og kvotebestemmelser, og ulovlig innførsel i form av smugling. Det er rimelig å anta at det finnes en balanse mellom disse hensyn, og at de politiske myndigheter med jevne mellomrom vil foreta evalueringer av omfanget av de ulike virkningene som er knyttet til et bestemt avgiftsnivå. Dersom nivået på den lovlige og ulovlige innførsel og hjemmeproduksjon når et for stort omfang vil norsk alkoholpolitikks legitimitet kunne bli svekket.

I denne rapporten vil vi betrakte nordmenns innkjøp av alkoholholdige drikkevarer i Sverige som en indirekte virkning av det norske avgiftsnivået. Debatten omkring dette temaet har blitt intensivert i løpet av 1990-tallet. Denne utviklingen må ses på bakgrunn av at

alkoholavgiftene i Norge i denne perioden har økt sammenliknet med de svenske, samt at den svenske kronen har sunket i verdi i forhold til den norske. Disse to faktorene har til sammen resultert i økte prisdifferanser. På tross av mangelfull statistikk blir det ofte hevdet at dette har ført til en økning i omfanget av nordmenns grensehandel mot Sverige, med påfølgende nærings- og samfunnsøkonomiske kostnader for Norge. Presset mot de norske alkoholavgiftene har i denne sammenheng blitt forsterket. Dette resonnementet bygger på at økte prisforskjeller vil resultere i økt grensehandel og økte kostnader, og at disse igjen kan reduseres ved en alkoholavgiftsreduksjon.

Nå knytter det seg stor usikkerhet til hvordan pris- og avgiftsforskjellene vil påvirke omfanget av grensehandelen med alkoholholdige drikkevarer mellom Norge og Sverige. På den ene side kan grensehandel fortone seg privatøkonomisk attraktivt selv ved relativt små prisdifferanser, dette på tross av at alkohol er en kvotebelagt vare. Passfrihet, svak kontroll og mange ubetjente grenseoverganger, kort geografisk avstand og høy grad av språkforståelse er her viktige faktorer. På den annen side vil det finnes en "terskel" for når pris- og avgiftsforskjellene leder til grensehandel. På hvilket nivå denne terskelen ligger er det vanskelig å si noe bestemt om.

Det er også meget komplisert å beregne de nærings- og samfunnsmessige kostnadene forbundet med norsk grensehandel med alkoholholdige drikkevarer mot Sverige. Grensehandel representerer et inntektstap for det offentlige ved at avgifter ikke blir innbetalt. I tillegg kan grensehandelen være forbundet med negative næringsøkonomiske virkninger, for eksempel for den norske alkohol- og detaljhandelsnæring i grenseområdene. Alkoholholdige drikkevarer blir ofte betegnet som "lokkevarer" i grensehandelssammenheng, og vil derfor kunne innvirke

negativt i forhold til andre næringer og bransjer. Grensehandelen medfører også ressurs-sløsing og miljøulempen ved at innkjøpene ofte blir foretatt i lang avstand fra hjemstedet.

Alle disse kostnadene må imidlertid veies opp mot de inntektene som et høyt avgiftsnivå bidrar til, samt de besparelser for det offentlige som følger av å begrense alkoholkonsumet. Forskning har ved gjentatte anledninger vist at omfanget av individuelle og samfunnsmessige skader synes å stige med stigende alkoholkonsum (Bruun et al., 1975; Edwards et al., 1994). En del av grensehandelens negative næringsøkonomiske virkninger kan også begrenses ved at en del av nordmenns totale handel i Sverige går til innkjøp av norske produkter, som for eksempel norsk øl og akevitt.

Dette er alle forhold som må tas med i en diskusjon om konsekvensene av å redusere de norske alkoholavgiftene som et tiltak for å begrense omfanget av grensehandelen. Det er imidlertid ikke denne diskusjonen som i første rekke vil bli gjenstand for fokus her. I denne rapporten vil vi analysere hvordan tidligere pris-, skatte- og valutakursendringer har påvirket grensehandelen med alkoholholdige drikkevarer mellom Norge og Sverige. På denne måten kan vi få et mer presist bilde av omfanget av nordmenns grensehandel mot Sverige har vist noen klar endring i de senere år. Samtidig vil vi også oppnå kunnskap om hva vi kan forvente oss ved framtidige pris-, avgifts- og valutakursendringer.

I det neste kapittelet presenteres litt av bakgrunnen for den norske grensehandelen med alkoholholdige drikkevarer i Sverige, og samtidig blir det gjort et forsøk på å forklare hvorfor denne problemstillingen har

fått økt oppmerksomhet i den senere tid. Sammenhengen mellom det nasjonale, nordiske og det europeiske nivå blir her vektlagt.

I kapittel 3 presenteres det teoretiske rammeverket, og i tillegg introduseres den metode som benyttes for å beregne endringene i grensehandelen. Styrker og svakheter som er forbundet med bruk av denne metoden blir også diskutert.

Kapittel 4 omhandler utviklingen i prisforholdet på alkoholholdige drikkevarer mellom Norge og Sverige i løpet av vår undersøkelsesperiode. Dette kapittelet er derfor av avgjørende betydning for tolkningen av våre resultater. Det relative prisforholdet er avhengig av følgende tre faktorer: prisutviklingen i Norge, prisutviklingen i Sverige og valutakursutviklingen når det gjelder forholdet mellom norske og svenske kroner. I tillegg til utviklingen i de relative alkoholprisene, presenteres også prisutviklingen på et utvalg andre varer. Også disse prisene kan tenkes å ha innvirkning på utviklingen i grensehandelen med alkohol mellom de to landene.

De beregnede endringene i grensehandelen med alkoholholdige drikkevarer presenteres i kapittel 5. Våre resultater for de ulike periodene blir deretter sett i forhold til den relative utviklingen i prisene på alkoholholdige drikker mellom Norge og Sverige. I denne sammenheng vil også den anvendte metoden bli problematisert. I dette kapittelet vil det også bli beregnet et estimat over det totale omfanget av nordmenns grensehandel med alkohol i Sverige.

I rapportens avsluttende kapittel oppsummeres resultatene, og samtidig framheves de viktigste funnene med relevans for norske alkoholpolitikk.

Det vil også bli pekt på enkelte framtidige utfordringer i norsk-svensk grensehandelssammenheng.

2. BAKGRUNN

2. 1. ALKOHOLKONSUM OG TILGJENGELIGHET

Hovedmålsettingen bak norsk og svensk alkoholpolitikk er å begrense skadeomfanget knyttet til bruk og misbruk av alkohol gjennom å begrense befolkningens totalkonsum av alkoholholdige drikkevarer. Både Norge og Sverige har derfor sluttet seg til Verdens helseorganisasjons (WHO) målsetting om å redusere alkoholkonsumet med 25 prosent fra 1980 til år 2000. For å begrense etterspørselen etter alkohol har de politiske myndigheter i disse landene bestemt at det skal være relativt dyrt å drikke alkohol. I Norge og Sverige opereres det med høyere alkoholavgifter enn i nært sagt samtlige andre land i Europa. Avgiften på øl i de syd-europeiske land er om lag 1/10 av det norske og svenske nivået, men også når det gjelder vin og brennevin ligger Norge og Sverige på avgiftstoppen (se Holder et al., 1998). I halvparten av EØS-landene er ikke vin gjenstand for avgiftsbelegging i det hele tatt. Disse avgiftsforskjellene reflekteres i sterk grad i prisene.

Tabell 2. 1. Prisindeks for alkoholholdige drikkevarer i EØS-området i 1995 (EØS = 100).

Land	Pris-indeks
Spania	52,0
Portugal	56,4
Italia	58,2
Hellas	67,6
Tyskland	67,8
Luxembourg	73,8
Frankrike	74,3
Østerrike	81,0
Belgia	81,5
Nederland	83,1
Storbritannia	100,2
Danmark	108,5
Irland	132,8
Sverige	139,3
Finland	162,6
Island	175,1
Norge	185,9

Kilde: Eurostat.

I tillegg til å begrense den økonomiske tilgjengeligheten er alkoholpolitikken i Norge og Sverige også innrettet mot å begrense den fysiske tilgjengeligheten eller tilbudet av alkoholholdige drikkevarer. Etter en periode med forbud i Norge (1919-27) og rasjonering i Sverige (1917-55), har det blitt utviklet et system hvor sterkt øl, vin og brennevin kun

kan kjøpes gjennom statlige monopolbutikker. Kombinasjonen av høye priser og avgifter, samt statlige monopol på salg har Norge og Sverige bare til felles med to andre land i Europa, nemlig Finland og Island.

Ettersom det opereres med ulike definisjoner av de forskjellige alkoholholdige drikkevarer i Norge og Sverige vil vi i denne rapporten benytte tabell 2. 2. som basis for våre sammenlikninger.

Tabell 2. 2. Alkoholinnholdet i ulike typer alkoholholdige drikkevarer i Norge og Sverige i 1998 (Basert på volumprosent alkohol).

	Norge	Sverige
Lettøl	≤ 2,75	≤ 2,25
Middels sterkt øl kat. I	2,76 - 3,75 (Pilsnerøl ol)	2,26 - 3,50 ("Folköl")
Middels sterkt øl kat. II	3,76 - 4,75 (Pilsnerøl ol)	
Sterkøl		
Svakvin		
Sterkvin		
Brennevin		

 = Selges kun i de statlige monopolbutikkene.

Når det gjelder detaljsalg av alkoholholdige drikkevarer ligger den store forskjellen i at middels sterkt øl kategori II i Norge kan kjøpes i dagligvarebutikker med offentlig godkjent lisens, mens i Sverige er denne kategorien øl kun til salgs i Systembolagets monopolbutikker. Før 1. mars 1993 var forskjellene mellom det norske og svenske systemet enda større. Fram til denne dato kunne nemlig også sterkøl kjøpes i

norske dagligvarebutikker. Etter at sterkølet ble overtatt av Vinmonopolet gikk salget kraftig ned. Lettøl kan i begge land selges uten lisens i vanlige dagligvarebutikker.

I Norge er den totale omsetningen av lettøl og sterkøl relativt beskjeden. I 1995 utgjorde salget av middels sterkt øl kategori I og II mer enn 95 prosent av den totale ølomsetningen regnet i ren alkohol. I Sverige er den sammenlagte omsetningen av det øl som bare kan kjøpes i monopolbutikkene, det vil si det vi har kalt middels sterkt øl kategori II og sterkøl, omtrent like stor som omsetningen av middels sterkt øl kategori I.

Norsk og svensk alkoholpolitikk reflekterer viktige sosiale, kulturelle og historiske aspekter. I Norge og Sverige har alkohol tradisjonelt blitt ansett som et rusmiddel, og har aldri hatt en sentral plass i forbindelse med de daglige måltider, som i de fleste sentral- og sydeuropeiske land. Dagens alkoholpolitiske virkemidler må også ses i lys av det høye totalkonsumet i disse landene i første halvdel av det forrige århundre. I Norge grunnlovsfestet Stortinget i 1816 retten til fri brennevinstilvirkning i hjemmene. Dette bidro til at brennevinskonsumet økte meget raskt og sterkt. På 1830-tallet lå gjennomsnittskonsumet trolig mellom 2 og 3 ganger over dagens nivå (Brun-Gulbrandsen, 1985: 34). Også i Sverige kulminerte konsumet i denne perioden (Frånberg, 1997). Dette konsumnivået var forbundet med store individuelle og samfunnsmessige skader, og behovet og ønsket for mer kontroll fikk derfor gradvis økt støtte både i den norske og svenske befolkningen. Avholds- og arbeiderbevegelsen spilte i så måte en nøkkelrolle. I dag ligger det totale alkoholkonsumet i Norge og Sverige på omkring henholdsvis 5.1 og 6.8 liter ren alkohol pr innbygger (Holder et al, 1998:

143). Disse tallene inkluderer både den offisielle salgsstatistikk, samt et estimat over det uregistrerte alkoholkonsum. I begge landene antas det at det uregistrerte konsumet i første rekke utgjøres av hjemmeproduisert og smuglet brennevin, samt turistimport av ulike typer alkoholholdige drikkevarer fra utlandet. Både den offisielle salgsstatistikken og undersøkelser viser at brennevinets andel av det totale konsumet har blitt kraftig redusert i begge land til fordel for øl og vin i løpet av de siste 20 år. Sverige har et høyere vinkonsum pr innbygger enn Norge, mens situasjonen er omvendt hva angår øl.

I alt finnes det 120 Vinmonopolbutikker i Norge, og dette antallet har økt i et langsomt tempo i løpet av de siste tiår. I 1998 ble seks nye Vinmonopolbutikker ble åpnet, og denne veksten forventes å akselerere ytterligere i årene som kommer. I 1999 vil det etter planen bli åpnet 12 nye butikker, og deretter 10 nye årlig fram til og med år 2002. Det totale antallet Vinmonopolbutikker i Norge vil da være 162. I Sverige fantes det i alt 389 Systembolag i 1997. I tillegg til disse butikkene fantes det 577 utleveringssteder der kunder kan bestille øl, vin og sprit fra Systembolagets sortiment, og noen dager senere hente de bestilte varene. Et slikt utleveringssted kan være en dagligvarebutikk, en jernvarehandel eller liknende. Langs den norske grensen finnes det over 50 slike utleveringssted som ligger nærmere grensen enn Systembolagbutikken hvor de bestiller varene sine fra.

Mens utleveringsstedene ofte ligger meget nær grensen, er det bare Systembolagbutikken i Charlottenberg i Eda kommune som ligger nærmere enn en mil fra norskengrensen. Charlottenberg ligger omtrent 4 mil fra Kongsvinger i Norge som har drøyt 17 000 innbyggere. Systembolaget i Strömstad er den butikk som ligger nærmest de store

befolkningssentra i Norge, med en avstand på drøyt to mil fra grensen, og omlag tre mil fra Halden og 6 mil fra Fredrikstad og Sarpsborg. Systembolagbutikkene i Årjäng, Dals-Ed og Torsby ligger alle mellom 2 og 3 mil fra norskegrensen. Langs den nordre delen av den svensk-norske grensen ligger samtlige Systembolag med unntak av butikkene i Åre og Järpen, mellom 10 og 15 mil fra den norske grensen.

På grunn av utleveringsstedenes beliggenhet spiller de en sentral rolle i forbindelse med nordmenns innkjøp av alkoholholdige drikkevarer i Sverige. I tabell 2.3. gis noen eksempler på slike utleveringssteder, sammen med avstand til norskegrensen.

Tabell 2. 3. Eksempler på svenske utleveringssteder med avstand til grensen og fylke på norsk side.

Sted i Sverige (Kommune i parentes)	Avstand til grensen (mil)	Grenser til fylker på norsk side
Abisko (Kiruna)	3,5	Nordland
Hemavan (Storuman)	5	Nordland
Tärnaby (Storuman)	4	Nordland
Store Blåsjön (Strömsund)	1	Nord-Trøndelag
Jormvattnet (Strömsund)	1	Nord-Trøndelag
Gäddede (Strömsund)	0,5	Nord-Trøndelag
Valsjöbyn (Krokom)	0,5	Nord-Trøndelag
Storlien (Åre)	1	Nord-Trøndelag
Tännålen (Härjedalen)	2	Sør-Trøndelag
Grövelsjön (Älvdalen)	0,5	Hedmark
Flötningen (Älvdalen)	0,5	Hedmark
Sörsjön (Malung)	1,5	Hedmark
Rörbäcksnäs (Malung)	1	Hedmark
Höljes (Torsby)	2	Hedmark
Bograngen (Torsby)	1	Hedmark
Lekvattnet (Torsby)	1	Hedmark
Töckfors (Årjäng)	0,5	Østfold

I de norske Vinmonopolbutikkene kan varene kun selges over disk, og bare et lite utvalg av det totale vareutvalg kan beskues gjennom utstillingsmontere. I Sverige har man derimot innført 32 selvbetjeningsbutikker, hvor kundene selv henter de varene de ønsker. Andelen selvbetjeningsbutikker har økt jevnt siden de første ble innført for snart 10 år siden. Det er imidlertid lite trolig at selvbetjening versus disksalg

spiller en selvstendig rolle i forbindelse med grensehandelsproblematikken.

Vi ser av tallene fra 1995 i tabell 2.4. at det svenske prisnivået er lavere enn det norske for både øl, vin og brennevin. Det er derfor privatøkonomiske gevinster for nordmenn ved å reise til Sverige for å handle.

Tabell 2. 4. Prisindeks for salg av ulike typer alkoholholdige drikkevarer innenfor EØS-området i 1995 (Finland = 100).

Land	Øl	Vin	Brennevin
Spania	37,6	29,3	29,8
Portugal	34,7	35,5	39,5
Italia	40,0	33,7	30,4
Hellas	40,7	49,0	32,8
Tyskland	32,2	55,1	46,5
Luxembourg	48,2	47,2	44,9
Frankrike	46,1	42,5	50,6
Østerrike	43,6	55,9	40,8
Belgia	56,6	48,2	50,0
Nederland	45,7	57,4	55,3
Storbritannia	57,7	73,2	54,1
Danmark	49,8	76,7	106,1*
Irland	86,1	100,2	63,8
Sverige	85,2	82,1	90,5
Finland	100,0	100,0	100,0
Island	98,4	121,3	117,4
Norge	116,0	115,4	120,5

Kilde: Eurostat.

* Det kan her synes som at brennevin er dyrere i Danmark enn i Sverige. Dette stemmer imidlertid ikke dersom vi baserer indeksen på et utvalg av de billigste brennevinsmerkene. På den annen side kan det virke som om de mer eksklusive merkene er dyrere i Danmark sammenliknet med i Sverige (Skog et al, 1993: 24).

Monopolbutikkens åpningstider vil også ha innvirkning på omfanget av grensehandelen. I forholdet mellom Vinmonopolet og Systembolaget ligger den store forskjellen i at Vinmonopolet også har åpent på lørdager. Det skal imidlertid påpekes at det er mulig å hente bestilte varer fra utleveringsstedene på lørdager. En eventuell beslutning fra svensk side om å innføre lørdagsåpne Systembolagbutikker vil kunne føre til en økning i nordmenns grensehandel i Sverige. Det samme kan forventes ved ytterligere økninger i prisdifferansene, eller gjennom eventuelle svekkelser av grensekontrollen.

2. 2. ALKOHOL SOM GRENSEHANDELSVARE

Regelverket for privatpersoners innførsel av alkoholholdige drikkevarer til Norge er både komplisert og omfattende. Reglene avhenger av hvilket land varene er kjøpt i og hvor lenge man har oppholdt seg i utlandet. I tillegg til allmenngyldige aldersgrenser er innførsel av alkohol også regulert gjennom nøye definerte kvoter.

Nordmenn som har fylt 18 år kan medbringe 2 liter øl og 2 liter vin med opptil 22 volumprosent. Dersom man har fylt 20 år kan den ene literen med vin byttes mot 1 liter brennevin med inntil 60 volumprosent alkohol. For at disse drikkevarene skal kunne medbringes toll- og avgiftsfritt forutsettes det at den reisende har oppholdt seg i utlandet i minst 24 timer. Denne bestemmelsen gjelder imidlertid ikke dersom drikkevarene er kjøpt avgiftsbelagt i Danmark, Finland eller Sverige. Dette betyr at nordmenn kan reise på dagsturer til Sverige for å kjøpe øl,

vin og brennevin i svenske Systembolagbutikker, men også middels sterkt øl kategori I i svenske dagligvarebutikker. Den reisende har imidlertid ikke lov til å ta med seg mer enn én kvote pr 24 timer selv om grensen skulle bli krysset flere ganger i løpet av dette tidsrommet. I praksis er det lite kontroll med, og nært sagt umulig å sjekke, hvor mange turer en person har foretatt i løpet av samme dag.

I tillegg til disse kvotene kan reisende medbringe inntil 10 liter øl og 4 liter vin eller brennevin mot fortolling. Satsene for fortolling var pr 1. januar 1997 på 5,50 kroner pr enhet 0,35 liter øl; 35,00 kroner pr liter svakvin; 95,00 kroner pr liter sterk vin og 260,00 kroner pr liter brennevin. Disse satsene ble kraftig økt fra 1. oktober 1998, og er nå på 11 kroner pr enhet 0,35 liter øl; 60 kroner pr liter svak vin; 175 kroner pr liter sterk vin og 340 kroner pr liter brennevin.

I hvilken grad innførselsbestemmelsene overholdes vil avhenge av en rekke faktorer, men graden av grensekontroll antas å være en særdeles viktig faktor. Landegrensen mellom Norge og Sverige er den lengste mellom to europeiske nasjonalstater (1619 kilometer), og store deler av grenseområdene består av uberørt natur og er relativt tynt befolket. I tillegg til grensen mot Sverige har Norge også felles grense med Finland (727 km) og Russland (196 km). På tross av utstrakte grenseområder er det kun 68 grenseoverganger hvor det er mulig å ta seg fram med bil mellom Norge på den ene side og de tre østlige naboene på den andre siden. 23 av disse er fast betjent av tollere. De resterende 45 grenseovergangene blir kontrollert på en mer uregelmessig basis av mobile kontrollstyrker.

Reisende fra utlandet kommer også til Norge via fergehavner og flyplasser med internasjonale anløp. I følge Tollvesenets tall for 1996, kom det i underkant av 20 millioner reisende til Norge, og omlag 5 millioner transportmidler. Hovedstrømmen av disse kom kjørende fra Sverige til Østlandet. I underkant av 60 000 av de reisende og omlag 8 500 transportmidler ble kontrollert. Risikoen for å bli kontrollert er dermed omlag 0,17 prosent dersom du kommer til Norge med eget transportmiddel. Det norske Tollvesenet foretok til sammen 3 389 sprit- eller brennevinbeslag til en verdi av 17,9 millioner kroner i 1996 (Tollvesenet, 1997).

Tabell 2.5 gir en oversikt over beslagsutviklingen fordelt på ulike typer drikkevarer. Av disse tallene går det fram at det er særlig beslaget av øl som ser ut til å ha økt i de senere år.

Tabell 2. 5. Beslagsutvikling av øl, vin og brennevin i liter, 1990-1998.

Drikkevarer	Øl	Vin	Brennevin	Sprit (>60 vol %)
År				
1990	3 727	4 329	18 478	62 679
1991	6 574	4 925	74 794	142 953
1992	10 695	5 204	25 577	187 364
1993	6 827	6 124	12 880	189 067
1994	12 902	6 702	10 705	152 621
1995	14 682	5 131	21 660	41 524
1996	24 359	8 983	11 672	72 820
1997	24 267	6 941	8 010	68 400
1998	38 372	8 937	9 357	90 425

Kilde: Toll- og avgiftsdirektoratet.

På grunn av stramme budsjetttrammer har det i løpet av de senere år blitt gjennomført færre kontrollaksjoner. Dette har ført til mer utradisjonelle initiativ fra Tollvesenets side. Blant annet utredes for tiden mulighetene for automatisk overvåkning av de ubetjente grenseovergangene mot Sverige. Tollvesenet har også igangsatt et prosjekt som har til hensikt å avdekke hvordan reisende opplever oppdagelsesrisikoen i forbindelse med smugling. Disse resultatene vil deretter bli sammenliknet med resultatene fra en undersøkelse i reisendekontrollen av hva folk faktisk bringer med seg. I følge opplysninger fra Tollvesenet opplever et klart flertall av de reisende at kontrollen er strengere ved flyplasser og fergehavner enn ved regulære grenseoverganger. Tollvesenets hovedinntrykk fra undersøkelsene i reisendekontrollen er imidlertid at folk stort sett er lovlidige, det vil si at man holder seg innenfor gjeldende kvoter. Dersom disse bestemmelsene først overskrides er det som oftest med relativt små marginer, som for eksempel med en ekstra flaske pr reisende.

2. 3. NY AKTUALISERING AV GRENSEHANDELS- PROBLEMATIKKEN

Årsaken til at problemstillingene rundt grensehandelen med alkoholholdige drikkevarer har fått økt oppmerksomhet gjennom de senere år skyldes at prisdifferansene mellom Norge og Sverige har økt, samtidig som at det sås usikkerhet om de framtidige mulighetene til å

gjennomføre en effektiv grensekontroll. Den europeiske dimensjon er i denne sammenheng viktig.

2. 3. 1. EU og avgiftsharmonisering

Som vist i tabell 2. 1. ligger prisnivået i de nordiske land høyere enn i de øvrige EØS-land. Etter at Sverige ble medlem av den Europeiske Union (EU), har imidlertid presset mot de svenske alkoholavgiftene økt. Hovedårsaken til dette skyldes en bevisst strategi hvor målsettingen er å utjevne prisforskjellene på alkoholholdige drikkevarer innenfor EU (Tigerstedt, 1990; Holder, et al., 1998).

I 1987 presenterte EU-kommisjonen et forslag om full harmonisering, det vil si et system med en felles alkoholavgift som var basert på et veid gjennomsnitt av avgiftsnivået i samtlige medlemsstater. På grunn av store forskjeller i de eksisterende avgiftsnivåer, viste dette forslaget seg tidlig å være for ambisiøst. I 1989 presenterte derfor Kommisjonen et nytt forslag hvor man opererte med et system med minimums- og målratene for de ulike typene av alkoholholdige drikkevarer. Etter flere runder med endringer ble en revidert utgave av dette forslaget akseptert av samtlige medlemsstater høsten 1992. Det vedtatte direktivet bar i sterk grad preg av å være et kompromiss. Minimumsraten for sprit hadde blitt halvert i forhold til forslaget fra 1989, mens minimumsraten for vin ble satt til 0. Kommisjonen innså derfor tidlig at denne strategien ikke ville føre til den ønskede grad av harmonisering av alkoholavgiftene. Kommisjonen begynte derfor allerede i 1989 å forberede en alternativ strategi for å oppnå denne målsettingen. I sammenheng med etableringen

av det indre marked, ble det fattet et vedtak om å lette på importkvotene for alkoholholdige drikkevarer for privat bruk. I følge planen skulle de frie markedskreftene på sikt bidra til å utjevne alkoholavgiftene i de ulike medlemsstatene.

Som en konsekvens av medlemskapet i EU fra og med 1995, er også Sverige i ferd med å tilpasse seg EUs regelverk for privates innførsel av reisegods. Disse bestemmelsene sier at varer skal avgiftsbelegges på kjøpestedet, og ikke beskattes på nytt i forbindelse med grensepasseringer. Dette gjelder kun varer beregnet for privat forbruk, og et kvotesystem er utarbeidet for å skille privat innførsel fra ervervsmessig innførsel. I EU er disse veiledende grensene satt meget høyt, og i praksis er det derfor fri innførsel av alkoholholdige drikkevarer. En enkelt EU-kvote gir mer alkohol enn hva som er det årlige gjennomsnittsforbruket pr person i Sverige.

Under medlemskapsforhandlingene gjorde de nordiske land det klart at de ikke kunne akseptere EUs kvoter, og det ble derfor etablert en spesialordning. De nye kvotene trådte i kraft fra 1. 1. 1995 for Finland og Sverige. Også den norske regjering aksepterte den nordiske spesialordningen, men ettersom en majoritet av det norske folk sa nei til EU-medlemskap i folkeavstemningen i november 1994, kunne Norge opprettholde de etablerte kvotene.

Figur 2. 1. Høyeste tillatte mengde innførsel av alkoholholdige drikkevarer til privat forbruk uten avgiftsbelegging ved grensepasseringer fra 1. januar 1995.

EU-land	Den nordiske spesialordning	Norge
10 liter brennevin	1 liter brennevin	1 liter brennevin
20 liter sterkvin	5 liter svakvin	1 liter sterk- eller svakvin
90 liter vin	15 liter øl	2 liter øl
110 liter øl	eller	eller
	3 liter sterkvin	2 liter sterk- eller svakvin
	5 liter svakvin	2 liter øl
	15 liter øl	

Etableringen av den nordiske spesialordning har resultert i at finske og svenske privatpersoner kan bringe med seg en større mengde av alkoholholdige drikkevarer etter besøk i andre EU-land enn hva som tidligere var tilfelle. Denne spesialordningen var gyldig fram til 31. desember 1996. Det kan imidlertid synes som om man i de nordiske land trodde at denne ordningen var av mer permanent karakter, og at EUs ambisjon om avgiftsharmonisering når det gjaldt alkoholholdige drikkevarer ble undervurdert. Kommisjonen foreslo under

reforhandlingene høsten 1996 at de nordiske landene skulle foreta en gradvis opptrapping, som skulle lede til fulle EU-kvoter innen utgangen av 1999. Den finske og svenske regjering hevdet at en slik løsning ville bidra til å undergrave den nasjonale alkoholpolitikken, og på sikt føre til økt totalkonsum og økte individuelle og samfunnsmessige skader. Forslaget ble derfor ikke akseptert, men i de påfølgende forhandlingene opptrådte landene ikke samstemte. Finland ønsket en lengre opptrappingsperiode enn det Kommisjonen hadde foreslått, og inngikk et kompromiss som innebærer en glidende overgang til EUs kvoter innen 31. desember 2003. Sverige ville ikke akseptere en endelig dato for når overgangsordningen skulle opphøre, og skal etter planene forhandle om dette temaet på nytt innen 30. juni 2000. Det er usikkert hva den svenske utsettelsen i praksis innebærer, men det er lite trolig at Sverige vil oppnå en ytterligere forlengelse utover hva Finland har blitt enige med EU om. Hvis så likevel skulle skje vil en slik løsning også gjelde for Finland.

Forhandlingene over turistimport mellom Finland og Sverige på den ene siden og EU på den andre, illustrerte en klar forskjell i synet på alkoholholdige drikkevarer. Mens de nordiske land i hovedsak argumenterte ut fra helse- og sosialpolitiske hensyn, ble det fra EUs side fokusert på rene markedshensyn. En liknende kollisjon i argumentasjon kunne identifiseres da de nordiske alkoholmonopolene ble utfordret (Ugland, 1997).

Det finnes klare indikasjoner på at omfanget av grensehandelen har blitt påvirket etter at Finland og Sverige ble medlemmer i EU. For Sveriges del har dette i første rekke ført til en økning i grensehandelen med øl mot Danmark (Trolldal, 1998). For Finland har privatimporten av tax-

free alkohol fra Estland og Russland fått mest oppmerksomhet så langt (Österberg og Pehkonen, 1996). Dette har sammenheng med at også tax-free-kvotene mot tredje land økte som følge av Finlands medlemskap i EU.

Debatten omkring omfanget av finners og svenskers innkjøp av alkoholholdige drikkevarer førte etter hvert til at presset på de politiske myndigheter for å komme med mottiltak økte. De senere års avgiftsreduksjoner i Finland og Sverige må ses i lys av denne utviklingen. I Sverige ble alkoholavgiften på sterkøl redusert med 39 prosent fra 1. januar 1997, noe som resulterte i en prisnedgang på omlag 20 prosent. Dette førte imidlertid ikke til at omfanget av grenshandelen mot Danmark ble redusert i løpet av det første året etter den svenske avgiftsreduksjonen (Trolldal, 1999). Det spekuleres imidlertid om ytterligere avgiftsreduksjoner i tiden som kommer. Sveriges skatteminister Thomas Österos har blant annet uttalt seg tvilende til om den svenske spritskatten kan opprettholdes på dagens høye nivå. Også i Finland har grenshandelsproblematikken vært et hett diskusjonstema. Den finske avgiften på vin har blitt redusert med 17 prosent fra 1. januar 1998, og prisen sank i denne forbindelse med omlag 10 prosent. Samtidig med denne avgiftsreduksjonen økte også importkvotene for Finlands vedkommende. Fra denne dato kan finner både ta med seg brennevin og sterk vin. Tidligere var disse å betrakte som alternativer i turistimportsammenheng.

Presset mot de finske og svenske alkoholavgiftene vil øke ytterligere som følge av mer liberale kvoter. På bakgrunn av denne utviklingen kan det se ut for at finske og svenske myndigheter aktivt bruker pris- og

avgiftspolitikken for å redusere omfanget av grensehandelen med alkoholholdige drikkevarer. Høye priser som et alkoholpolitisk instrument for å begrense totalkonsumet, og dermed også de individuelle og samfunnsmessige skadene, synes å være i ferd med og svekkes. Signalene fra finske og svenske politiske myndigheter går i retning av ytterligere avgiftsreduksjoner i årene som kommer. Denne utviklingen må betraktes i sammenheng med Finland og Sveriges medlemskap i EU, og er derfor knyttet til fenomenet "europeisering" og dets effekter. Økt homogenisering av alkoholprisene mellom de ulike medlemsstatene i EU synes å være en slik effekt.

Det er urealistisk å tro at Norge vil bli upåvirket av at prisdifferansene på alkoholholdige drikkevarer med våre naboland øker. Grensehandelsproblematikken er i denne sammenheng sentral, og spesielt Sveriges rolle blir også vektlagt av norske myndigheter:

“Dersom Sverige opprettholder sitt avgiftsnivå framover, vil Norge kunne videreføre et noe høyere avgiftsnivå enn Sverige uten at problemene med grensehandel blir for store. Dersom Sverige skulle senke sine alkoholavgifter som følge av økt grensehandel mot andre EU-land, vil presset på det norske avgiftsnivået kunne forsterkes.

.... Ved fastsettelse av de norske alkoholavgiftene vil særlig avgiftsnivået i Sverige ha stor betydning” (St.meld. nr 40 (1993-94): 417).

I dette sitatet viser den norske regjering til en slags dominoeffekt. Denne logikken er i høyeste grad relevant, og det kan se ut for at de to første brikkene er i ferd med å falle. Alkoholavgiftene i Sverige har allerede blitt redusert som en respons på økningen i svenskenes innkjøp av alkoholholdige drikkevarer i EU, og i første rekke i Danmark. De to neste brikkene i følge denne dominologikken er en økning i nordmenns grensehandel mot Sverige, med et påfølgende forsterket press på de norske alkoholavgiftene.

Media har i de senere år fokusert på grensehandelsproblematikken, og presset mot norske myndigheter for å redusere avgiftene har økt. Dette presset bidro trolig sterkt til at det norske Storting i statsbudsjettet for 1999, vedtok å redusere alkoholavgiftene for vin, sterkvin og brennevin med omlag 2 prosent. Denne reduksjonen i alkoholavgiftene innebærer et brudd i forhold til tradisjonen i etterkrigstidens beskatning av alkoholholdige drikkevarer i Norge.

2. 3. 2. Schengen og grensekontroll

Nordmenns motivering til å reise over grensen for å kjøpe alkoholholdige drikker vil øke dersom prisdifferansene mellom Norge og Sverige blir større. Motivasjonen kan bli ytterligere forsterket dersom grensekontrollen svekkes. I denne forbindelse spiller Schengen-avtalen og dens konsekvenser en nøkkelrolle. Dette samarbeidet startet i 1985, og inngikk opprinnelig ikke som en del av EUs institusjonelle rammeverk. På tross av dette må samarbeidet ses i lys av den europeiske integrasjonsprosess og utviklingen innen EU. Schengen-samarbeidet

omfatter grensekontroll, politisamarbeid om etterforskning over grensene, informasjonsutveksling og flyktning- og asylpolitikk.

Folk flest har liten kunnskap om Schengen-avtalens innhold og dens konsekvenser. Dette kan forklares dels ved at avtalen er meget omfangsrik, med 142 artikler og en mengde underpunkter, og dels ved at enkelte deler av reglementet ikke er offentliggjort. På tross av dette har Danmark, Finland og Sverige søkt om medlemskap, mens Island og Norge ønsker en så sterk tilknytning som overhodet mulig gitt deres status som ikke-EU-medlemmer. Kronargumentet for deltakelse i Schengen-samarbeidet har vært ønsket om å bevare den mer enn 40 år gamle nordiske passfriheten. I desember 1996 undertegnet Island og Norge en samarbeidsavtale med Schengen-landene som skulle sikre denne målsettingen. Samarbeidsavtalen ble godkjent i det norske parlamentet, men etter at EUs toppmøte i Amsterdam i 1997 besluttet å innlemme hele Schengen-avtalen under EU måtte denne avtalen reforhandles. Disse forhandlingene er ennå ikke avsluttet, og uenighet innad i EU om Islands og Norges rolle i dette samarbeidet har forlenget denne prosessen. På tross av usikkerhet omkring hvilken avtale som vil foreligge til slutt, vil Schengen-samarbeidet ha store konsekvenser for de nordiske land på en rekke områder, også når det gjelder mulighetene for å føre en selvstendig alkoholpolitikk.

Schengen-avtalen omfatter spesielt to forhold som vil kunne påvirke omfanget av og utviklingen i både den legale og illegale grensehandelen med alkoholholdige drikkevarer i de nordiske land. For det første innebærer avtalen at all person- og passkontroll fjernes ved grenseovergangene mellom medlemslandene. Dette skal kompenseres ved

styrket yttergrensekontroll. Rent praktisk betyr dette at reisende ikke lenger trenger å stoppe for regulær passkontroll. Dette vil indirekte føre til at også kontrollen av bagasje med henblikk på fortolling blir svekket. Island og Norge er de eneste land innenfor Schengen-samarbeidet som har opprettholdt tollkontrollen. De øvrige medlemmer har avviklet dette leddet som en konsekvens av deltakelsen i EUs tollunion.

For det andre kan presset på Island og Norge for å lette på tollkontrollen øke. Dette kan føre til at Norge på sikt må akseptere en tilsvarende løsning for privat import av alkoholholdige drikkevarer som Finland og Sverige. Begge disse forholdene vil kunne føre til at det blir lettere å bringe billig alkohol inn i Norge, noe som igjen vil bidra til å undergrave de norske alkoholavgiftene og -prisene. Det knytter seg ennå usikkerhet til hvilken rolle Norge vil spille i Schengen-samarbeidet, men de pågående forhandlingene har allerede ført til økt oppmerksomhet omkring grensehandelsproblematikken.

2. 4. OPPSUMMERING

Hensikten med dette kapitlet har vært å illustrere ulike aspekter i tilknytning til grensehandelen med alkohol. Særlig spenningen og dynamikken mellom det nasjonale, det nordiske og det europeiske nivå har her blitt vektlagt.

Grensehandelsproblematikken må først og fremst ses i sammenheng med rent nasjonale prioriteringer og målsettinger. Norske myndigheter har bevisst valgt å operere med et høyt avgiftsnivå for å redusere omfanget av alkoholrelaterte skader for den enkelte innbygger og for samfunnet som helhet. I denne sammenheng har man akseptert et visst omfang av "handelslekkasje" i form av at nordmenn går til innkjøp av billigere alkohol i utlandet. Omfanget av grensehandelen har til en viss grad blitt kontrollert eller begrenset ved at også de øvrige nordiske land har operert med høyere alkoholavgifter enn de resterende europeiske land. De nordiske lands deltakelse i den europeiske integrasjonsprosess, og særlig medlemskapet i EU, har imidlertid stimulert til økt grensehandel og avgiftsharmonisering. Prisene på alkohol i Danmark ble kraftig redusert på 1980-tallet og i begynnelsen av 1990-tallet for å begrense omfanget av grensehandelen mot Tyskland (Bygvrå, 1992; 1994). Under siste halvdel av 1990-tallet har liknende press bidratt til en reduksjon i alkoholavgiftene i Finland og Sverige. Selv om Norge ikke er medlem i EU, er presset på norske myndigheter også i ferd med å stige. Det er spesielt den økende prisdifferansen mellom Norge og Sverige som har fått diverse aktører på den nasjonale arena til å ta til orde for avgiftsreduksjoner. De henviser i denne sammenheng til en nært sagt eksplosiv økning i grensehandelen.

Målsettingen i denne rapporten er å avdekke hvordan omfanget av grensehandelen påvirkes av endringer i det relative prisforholdet. Fokus vil i første rekke bli rettet mot tidligere endringer i grensehandelen med alkoholholdige drikkevarer mellom Norge og Sverige.

3. TEORI OG METODE

3. 1. GRENSEHANDELENS ÅRSAKER

Vi definerer grensehandel med alkohol som privatpersoners handel i naboland for konsum i hjemlandet. Handelen består både av innkjøp gjort i butikker i utlandet, og av innkjøp gjort i forbindelse med selve grenseovergangen. Det skilles ikke mellom legal og illegal innførsel, eller for den saks skyld mellom tax-free-varer og avgiftsbelagte varer. Uansett om folk holder seg innenfor den lovlige kvoten, eller velger å ta med seg mer, vil all alkohol som kjøpes i naboland inngå som en del av grensehandelen. Med naboland mener vi her Danmark, Sverige, Finland og Russland for norske konsumenter, og Norge, Danmark og Finland for svenske konsumenter.

Privatpersoners handel i land som ligger lenger unna vil i følge denne definisjonen ikke komme inn under begrepet grensehandel. Dermed ser vi altså bort fra de innkjøpene som gjøres i forbindelse med ferie- eller forretningsreiser til andre deler av verden.

Eksempler på faktorer som kan bidra til å forklare framveksten av, og utviklingen i, grensehandelen er prisforskjeller mellom land, inntektsnivå og -fordeling, hvor mye fritid folk har, hvordan tilgjengeligheten av varer varierer mellom land, samt mer generelt hvor

mobile innbyggerne i et land er. Når det gjelder alkohol vil også kvotene for turistimport, og i den forbindelse også den opplevde risikoen for å bli kontrollert av tollere ved grenseovergangen, spille en viktig rolle.

Flere av disse faktorene er avhengige av hverandre. Hvor mye fritid folk har vil f.eks påvirke hvordan tilgjengeligheten av varene varierer. Dette har sammenheng med at tilgjengeligheten i stor grad er betinget av åpningstider. Her kan nevnes den såkalte "Skjærtorsdagshandelen". Skjærtorsdag, som er fridag i Norge, er vanlig arbeidsdag i Sverige. Dette har gitt opphav til en norsk tradisjon med handleturer til Sverige på denne dagen. Tilsvarende kan det sies at inntektsnivået er med på å bestemme folks valg mellom arbeid og fritid, og at et høyere inntektsnivå kan gjøre folk mer mobile enn et lavere inntektsnivå. På den annen side kan et lavere inntektsnivå føre til at folk blir mer følsomme for prisendringer, og dermed gjøre eventuelle prisforskjeller mellom landene viktigere.

Selv om mange og ulike faktorer vil påvirke omfanget av grensehandelen, er det mye som tyder på at prisforskjeller likevel er det som har størst betydning for at grensehandel skal oppstå. At nordmenn reiser til Sverige for å handle er relativt vanlig, og oppfattes også ofte som et problem for handelsnæringen på norsk side av grensen. Derimot er det svært sjelden å høre snakk om svenskers handel i Norge. Dette til tross for at den eneste variabelen som alltid har virket i retning av norsk handel i Sverige nettopp er prisvariabelen. Vi kan illustrere dette poenget ved å sammenligne Vinmonopolets åpningstid med Systembolagets. Til tross for at Vinmonopolet holder åpent på lørdager,

mens Systembolaget er stengt, er det nordmenn som handler alkohol i Sverige, og ikke svensker som handler alkohol i Norge.

Det ser altså ut til at mulighetene for å handle billig er en hovedbegrunnelse for at grensehandel eksisterer. For nordmenn som handler i andre land vil vareprisene imidlertid bare være en del av de totale kostnadene. I tillegg kommer ekstra tidsforbruk og transportutgifter som skyldes lengre avstand mellom bosted og butikk. Disse transaksjonskostnadene, som øker med avstand til grensen, vil sannsynligvis også ha betydning når valget skal tas mellom handel hjemme eller ute.

Denne rapporten handler om grensehandel med alkohol mellom Norge og Sverige. I fortsettelsen vil diskusjonen derfor bli konsentrert omkring denne varen, og disse to landene.

3. 2. METODE FOR BEREKNING AV ENDRINGER I GRENSEHANDELEN MELLOM NORGE OG SVERIGE

Om vi tar utgangspunkt i at forskjeller i prisnivå vil være den viktigste begrunnelsen for at grensehandel oppstår, og at konsumentene tar de totale transaksjonskostnadene med i beregning når de velger hvor de vil gjøre innkjøpene sine, kan vi anta at grensehandel først og fremst vil foregå i et belte på begge sider av grensen. For personer som bor utenfor

dette beltet vil transaksjonskostnadene oppveie prisforskjellene, slik at det totalt sett ikke er billigere for dem å handle i utlandet. Likedan vil transaksjonskostnadene øke jo lenger inn i det andre landet man reiser. De fleste vil dermed gjøre innkjøpene sine så nær grensen som mulig.

Med bakgrunn i dette deler vi både Norge og Sverige inn i grenseregioner og basisregioner. I grenseregionene vil det uregistrerte alkoholkonsumet bestå både av grensehandelsalkohol og av alkohol fra andre kilder. I basisregionene derimot vil det uregistrerte konsumet kun bestå av alkohol fra andre kilder. Med andre kilder mener vi her hjemmeproduserte varer, smuglervarer, og også alkohol kjøpt med fra reiser til mer fjerntliggende land i forbindelse med lengre reiser etc.

Videre antas det at registrert og uregistrert alkohol er alternative varer i etterspørselen. Økninger i det uregistrerte alkoholkonsumet vil, dersom de skyldes endringer i priser eller andre etterspørselsfaktorer, da skje helt, eller delvis, på bekostning av det registrerte konsumet. Dermed kan vi forvente at eventuelle endringer i grensehandelen ikke bare vil gi endringer i det uregistrerte, men også i det registrerte konsumet i grenseregionene.

Et viktig utgangspunkt for disse beregningene er antakelsen om at det registrerte alkoholkonsumet vil utvikle seg likt i basis- og grenseregionene dersom det ikke forekommer endringer i grensehandelen. Utviklingen i det registrerte alkoholkonsumet i basisregionen anvendes derfor også som forventet utvikling i konsumet i grenseregionene. Med utgangspunkt i dette, beregnes et forventet nivå

på konsumet i grenseregionene, det vil si det nivået konsumet ville ligget på om grensehandelen ikke hadde endret seg. Differansen mellom forventet og faktisk nivå på det registrerte konsumet i grenseregionene antas å skyldes endringer i grensehandelen:

Forventet registrert konsum i grenseregion

– *Faktisk registrert konsum i grenseregion*

= *Endring i grensehandelen*

Denne tilnærmingsmåten vil altså ikke gjøre det mulig for oss å si noe om nivået på grensehandelen på et gitt tidspunkt. Derimot vil vi kunne si noe om hvilke endringer som skjer i grensehandelen over tid.

3. 2. 1. Det registrerte konsumet

Det registrerte konsumet stammer fra både solgt og skjenket alkohol. For vårt formål er det imidlertid kun den delen som kommer fra salg som er interessant. Pr definisjon foregår det ingen grensehandel innenfor skjenket alkohol, dette vil heller kalles konsum utenlands. Riktignok kan det være at grensebefolkningens mulighet til å dra over grensen for å gå på restaurant vil påvirke det registrerte innenlandske alkoholsalget, og at skjenket alkohol av den grunn burde inkluderes. Hvor stor del av konsumet som utgjøres av skjenket alkohol vil imidlertid være sterkt

avhengig av antall skjenkesteder, åpningstider og priser, og kan derfor variere kraftig mellom forskjellige områder, uavhengig av mulighetene for å benytte seg av restauranter i utlandet.

Den delen av det registrerte konsumet som utgjøres av solgt alkohol, kan deles inn i alkohol kjøpt i monopolbutikk, og alkohol kjøpt i dagligvarebutikk. Både praktiske og formelle hensyn taler for at vi konsentrerer oss om den delen som selges gjennom alkoholmonopolet. For det første er det vanskelig, for ikke å si umulig, å finne gode oversikter over hvor mye alkohol som selges gjennom dagligvarebutikker i de forskjellige regionene. I tillegg er det kun øl (middels sterkt øl kat. I i Sverige, middels sterkt øl kat. II i Norge, jfr. tab. 2.2) som selges i dagligvarebutikker, og det kan være grunn til å tro at det ikke er her de store endringene i grensehandelen mellom Norge og Sverige skjer.

Av det totale registrerte konsum av alkohol, står vi da igjen med den delen av det som kjøpes på monopolbutikker i Norge og Sverige. Vi antar at dette konsumet kan anslås ganske nøyaktig ved å bruke omsetningstall fra Vinmonopolet og Systembolaget.

3. 2. 2. Beregningsmåten

Ettersom basisregionen forutsettes å være representativ for en utvikling uten endringer i grensehandelen, antar vi at den prosentvise veksten i denne regionen kan brukes til å fastsette det forventede nivået på omsetningen i grenseregionene. Med andre ord antas det at veksten i

grenseregionene ved uforandret grensehandel ville vært lik veksten i basisregionen. Ettersom vi tar utgangspunkt i den prosentvise veksten vil det ikke oppstå problemer forbundet med at regionene er av forskjellig størrelse, og har forskjellig antall innbyggere, så lenge antall innbyggere holder seg noenlunde stabilt i beregningsperioden.

For å finne det forventede nivået på omsetningen, og dermed endringene i grensehandelen, i de forskjellige grenseregionene, benytter vi oss av følgende ligning:

$$\Delta G = (1 + \alpha) * P_0^g - P_1^g \quad (1)$$

Hvor α = Vekstrate i basisregionen fra år 0 til år 1

P_0^g = Omsetning i monopolbutikker i grenseregion i år 0

P_1^g = Omsetning i monopolbutikker i grenseregion i år 1

ΔG = Endring i grensehandel fra år 0 til år 1

Vi beregner altså først det registrerte konsumet vi ville forventet i en situasjon uten grensehandelsendringer ved å multiplisere veksten i

basisregionen med omsetningen året før i grenseregionene (første ledd på høyre side i ligning 1). Deretter finner vi differansen mellom den faktiske omsetningen i grenseregionene i år, og denne forventede omsetningen. Denne differansen antar vi er endringene i grensehandel i perioden.

Samme metode er tidligere benyttet av Trollidal (1998) ved beregninger av endringer i grensehandelen mellom Sverige og Danmark.

3. 3. DISKUSJON AV METODEN

Den metoden vi har valgt å bruke er ikke noe presist verktøy. For det første vil det selvfølgelig aldri være slik at man har eksakt samme prosentvise vekst i alkoholomsetningen i samtlige deler av landet. Dette er en forenkling av virkeligheten. Dermed er det heller ikke slik at alle avvik i omsetningsvekst mellom grense- og basisregioner skyldes endringer i grensehandelen. Noe av det vil være resultat av regionale og lokale forskjeller i alkoholforbruket generelt. Forskjellig utvikling i konsumet av andre typer uregistrert alkohol, f.eks smuglersprit eller hjemmebrent, kan føre til forskjeller i den registrerte omsetningsveksten mellom regionene, selv om grensehandelen er uforandret. Ettersom vi kun tar utgangspunkt i endringer i registrert omsetning, vil dette altså likevel bli forstått som endret grensehandel.

Motsatt kan vi også risikere at faktiske endringer i grensehandelen ikke kommer til uttrykk i våre beregninger, fordi de ligger skjult bak andre forskjeller i alkoholforbrukets utvikling i regionene. Dette problemet kan blant annet oppstå dersom det skjer endringer i forholdet mellom grensehandel og andre typer uregistrert konsum, uten at dette påvirker den registrerte omsetningen.

De alternative metodene vi kunne brukt for å studere utviklingen i grensehandelen ville imidlertid heller ikke gi sikre resultater. En mulighet kunne vært å ta utgangspunkt i survey-undersøkelser. Et vanlig problem med slike undersøkelser er imidlertid at folk enten ikke husker hvor mye alkohol de har kjøpt i utlandet, eller ikke ønsker å fortelle hva de har kjøpt (Fugleberg, 1998). Dersom de har tatt med seg mer enn den lovlige kvoten, kan det f.eks. tenkes at de istedenfor å fortelle dette, hevder at de har holdt seg innenfor kvoten. Survey-undersøkelser vil dermed ofte gi for små anslag på grensehandelen, og det er vanskelig å vite i hvor stor grad resultatene underestimerer den faktiske utviklingen. I tillegg kan det være vanskelig å vite om de opplysninger man får kommer fra et representativt utvalg av befolkningen, eller om enkelte grupper (f.eks. storkonsumenter) er underrepresentert (Nordlund, 1992). En annen metode, foreslått av Norström (1998), er å studere utviklingen i omfanget av alkoholskader, og sammenligne den faktiske utviklingen med den utvikling man ville forventet gitt det registrerte konsumet. Heller ikke denne metoden kan sies å gi eksakte svar.

Den kanskje viktigste begrunnelsen for å velge vår metode framfor de andre ligger i at den, på en relativt lite arbeidskrevende måte, gir oss muligheten til å diskutere utviklingen i grensehandelen langs hele

grensen. Vi kan altså håpe å få et oversiktsbilde over den totale utviklingen. Til sist vil vi nevne at vi ved å bruke denne tilnærmingen til grensehandelsproblematikken får mulighet til å se om de resultater den gir stemmer overens med resultatene fra undersøkelser der andre metoder er brukt. Fugleberg (1998) har f.eks. i en studie av tidligere survey-undersøkelser funnet en tendens til økning i turistimporten av vin og brennevin i perioden 1979 - 95.

3. 4. DEFINISJON AV BASISREGIONER OG GRENSE-REGIONER

3. 4. 1. Bakgrunn for valg av regioner

For i størst mulig grad å begrense den usikkerheten som er innbakt i metoden, vil vi beregne anslag på grensehandelsendringer både fra norsk og svensk side. Dette betyr at vi vil plukke ut både norske og svenske basis- og grenseregioner. Vinmonopolets omsetningsvekst brukes for å beregne endringer i grensehandelen i norske grenseregioner mot Sverige, mens Systembolagets omsetningsvekst brukes for å beregne endringer i grensehandelen i svenske grenseregioner mot Norge. De svenske resultatene vil dermed gi korrektiver til de norske. I situasjoner hvor svenske og norske beregninger går i samme retning, dvs. hvor vi i begge land får anslått økning eller reduksjon i grensehandelen, vil vi si at sannsynligheten øker for at vi har fanget opp en reell tendens. Dersom Systembolagets omsetning tyder på motsatt utvikling i grensehandelen

enn Vinmonopolets omsetning, vil troverdigheten til resultatene selvfølgelig svekkes betraktelig.

Bortsett fra at det generelt reduserer usikkerheten i resultatene, vil en av fordelene med å se på Systembolagets omsetningsutvikling være at vi dermed også kan få inkludert nordmenns eventuelle merkjøp i beregningene. Ettersom alkoholen generelt er billigere i Sverige enn i Norge, kan man tenke seg at nordmenn i Sverige ikke bare handler like mye som de ellers ville gjort, men at de faktisk kjøper mer. Isolert sett trekker dette i retning av at de resultater som framkommer ved å se på Systembolagets omsetningstall vil ligge i overkant av de resultater vi får fra Vinmonopolets omsetningstall. Totalt sett vil vi likevel ikke nødvendigvis forvente slike tendenser i resultatene. Til det er det for mange andre usikkerhetsmomenter inne i bildet.

Det er helt avgjørende for våre resultater at valget av regioner gjøres med omhu. Særlig gjelder dette basisregionen, som altså skal representere omsetningsutviklingen uten grensehandelsendringer. En ikke-representativ utvikling i basisregionen vil ha store konsekvenser, ettersom dette er den utvikling alle grenseregionene måles opp mot. Lavere vekst i basisregionen enn hva som ville vært representativt for landet som helhet, gir dermed for lave anslag på grensehandelsendringene på norsk side, mens resultatene på svensk side da vil bli for høye. Motsatt vil høyere vekst i basisregionen enn en representativ vekst føre til at grensehandelen i norske grenseregioner blir overestimert, mens grensehandelen i svenske grenseregioner blir underestimert.

Valget av grenseregioner er betinget av to ønsker. På den ene siden er det viktig at våre definerte grenseregioner ikke er for små. Dersom det forekommer grensehandel i områder som ikke inkluderes i grenseregionene, vil denne delen av grensehandelen ikke komme med i resultatene, og vi vil generelt få anslått for små grensehandelsendringer. På den annen side er det heller ikke bra om regionene er for store. Dersom en region er definert slik at grensehandel i realiteten kun skjer i enkelte deler av den, kan resultatet bli at den prosentvise veksten i omsetningen blir for høy i norske regioner, og for lav i svenske regioner. Dette skyldes at veksten i det egentlige grensehandelsområdet da vil bli regnet sammen med veksten i områder der det ikke forekommer grensehandel. De beregnede endringene i grensehandelen kan ved for store grenseregioner bli både for store og for små. Som appendiks 1 viser vil dette avhenge av om veksten i den delen av regionen der det ikke skjer grensehandel er høyere eller lavere enn veksten i basisregionen.

Bortsett fra å velge regionenes størrelse og beliggenhet, er et av de viktigste problemene vi står overfor at endringer i antall monopolbutikker kan ha gitt avvikende omsetningsutvikling i de forskjellige regionene. Både i Norge og Sverige har det i løpet av 1990-tallet skjedd en økning i antall butikker. I Norge var det totalt 106 Vinmonopolbutikker i 1990. Dette hadde økt til totalt 114 i 1997. Tilsvarende økte antall Systembolagbutikker i Sverige fra 345 i 1990 til 397 i 1997 (Holder et al, 1998). Når nye butikker åpnes på steder hvor det tidligere ikke har eksistert noen butikk, blir selvfølgelig tilgjengeligheten av registrert alkohol bedre. Flere undersøkelser har vist at dette gir en vridning i konsumet fra uregistrert mot registrert alkohol (se bl.a. Hauge og Amundsen, 1994). Dermed kan veksten i

Vinmonopolets og Systembolagets omsetning bli høyere i regioner hvor slike butikker har åpnet, enn eventuelle endringer i grensehandelen skulle tilsi. En mulig løsning på dette problemet kan være å ikke inkludere omsetningen i nye butikker i beregningene. Da kan man imidlertid risikere å få for lav omsetningsøkning i disse regionene. Også før de nye butikkene ble åpnet ble jo deler av alkoholen kjøpt fra Vinmonopolet, og det ser, i følge de før nevnte undersøkelsene, ikke ut til at nye butikker gir noen kortsiktig økning i det totale alkoholkonsumet.

Det er altså ikke helt uproblematisk verken å velge regioner eller å bestemme hva som skal inkluderes i beregningene innenfor hver region. Basisregionen skal ligge fjernt fra alle grenser, og samtidig være mest mulig representativ for resten av landet, grenseregionene bør være av riktig størrelse, verken for små eller for store, og hvordan nye butikker skal behandles må tas opp til vurdering i hvert enkelt tilfelle. I avsnittene under beskrives og diskuteres de regionene vi har valgt å bruke i Norge og Sverige.

3. 4. 2. Norske regioner

I spørsmålet om grenseregionenes størrelse, har vi valgt å ta sjansen på at de kan bli for store, enn å risikere at de blir for små. Dette er hovedsakelig begrunnet ut fra et ønske om å få inkludert flest mulig Vinmonopolbutikker i hver region. Få butikker i regionene gir utviklingen i hver enkelt butikk større innflytelse over veksten i regionen som helhet. Dette kan være uheldig både i forbindelse med

nyåpninger/nedleggelser av butikker, og fordi vi ikke forventer at enkeltbutikker skal gi noe klart bilde over utviklingen i grensehandelen. Mange butikker i regionene gir større sikkerhet for at spesielt høy vekst i enkelte butikker vil motvirkes av lav vekst i andre, og at summen av utviklingen i alle butikkene kan forventes å ligge på linje med utviklingen i basisregionen, når grensehandelen ikke endres. I tillegg er det mange steder langt mellom butikkene. Personer som bor relativt nært grensen kan dermed tilhøre kundekretsen til Vinmonopolbutikker som ligger relativt langt unna grensen. For at disse personenes eventuelle grensehandel skal komme med, kan det hende at grenseregionene må strekkes lenger inn i landet enn man kanskje i utgangspunktet anser for naturlig. En oversikt over grenseregionene følger i tabell 3.1.

Tabell 3. 1. Norske grenseregioner.

Region	Geografisk område	Innbyggere 15 år og eldre (1993)	Antall Vinmonopolbutikker (1/1 1998)	Vinmonopolbutikkens beliggenhet
Sør	Østfold, Oslo, Akershus og Vestfold, samt grense-traktene sør i Hedmark, Oppland og Buskerud	1 244 591	42	Asker, Askim, Bærum, Drammen, Drøbak, Eidsvoll, Fredrikstad, Halden, Holmestrand, Horten, Jessheim, Kongsvinger, Larvik, Lillestrøm, Moss, Oslo, Sandefjord, Sarpsborg, Ski, Strømmen, Tønsberg
Nord 1	Hedmark fra Hamar og nordover, Sør-Trøndelag minus Oppdal og Trondheim	198 484	7	Brekstad, Elverum, Hamar, Moelv, Orkanger, Røros, Tynset
Trondheim	Trondheim, Nord-Trøndelag til og med Steinkjer	176 055	7	Levanger, Trondheim, Steinkjer, Stjørdal
Nord 2	Nord-Trøndelag nord for Steinkjer, Nordland, sørligste del av Troms.	258 746	11	Bodø, Brønnøysund, Fauske, Harstad, Mo i Rana, Mosjøen, Namsos, Narvik, Sandnessjøen, Sortland, Svolvær

Som vi ser er det store forskjeller i hvor mange Vinmonopolbutikker som ligger i hver region. Regionene Nord 1 og Trondheim har det laveste antallet, med bare 7 butikker hver i slutten av 1997, mens region Sør ligger på topp med 42. Vi kan bemerke at det i de sørlige grensetraktene i Oppland (region Sør), ikke ligger noen Vinmonopolbutikker. Den totale omsetning i region Sør påvirkes altså ikke av at dette området er inkludert. Det kan imidlertid ha betydning for omsetningen pr person, ettersom vi antar at personer i dette området handler på Vinmonopolbutikkene i region Sør.

I tabell 3.1 ser vi, som vi også vil se i de følgende tabellene, at befolkningen i regionene i 1993 oppgis. Dette er fordi 1993 ligger omtrent midt i den perioden vi vil se nærmere på, altså årene 1990 - 97. Det skjedde ikke store endringer i befolkningens størrelse i noen regioner i løpet av disse årene.

Valget av norsk basisregion var ikke helt enkelt. Regionen skulle i størst mulig grad ligge langt unna alle grenser, samtidig som den, for å gi så solide resultater som mulig, ikke måtte være for liten. Tabell 3.2 under viser hvilke områder som er tatt med i basisregionen.

Tabell 3. 2. Norsk basisregion.

Geografisk område	Innbyggere 15 år og eldre (1993)	Antall Vin- monopol- butikker (1/1 1998)	Vinmonopolbutikkens beliggenhet
Hordaland, Rogaland, Sogn og Fjordane, Møre og Romsdal, deler av Hedmark, deler av Oppland, deler av Telemark, deler av Buskerud, Oppdal i Sør-Trøndelag	1 151 198	32	Bergen, Egersund, Fagernes, Førde, Gjøvik, Gol, Gran, Haugesund, Hønefoss, Kongsberg, Kristiansund, Lillehammer, Molde, Odda, Oppdal, Otta, Nordfjordeid, Notodden, Rjukan, Sandnes, Sogndal, Stavanger, Stord, Voss, Ålesund

Enkelte deler av Norge er ikke inkludert i verken grense- eller basisregion. Dette er områder hvor det kan tenkes at det forekommer grensehandel, men hvor grensehandelen antakeligvis ikke går til Sverige. Tabell 3.3 under viser hvilke områder det gjelder.

Tabell 3. 3. Områder i Norge som verken er med i grenseregion eller basisregion.

Geografisk område	Innbyggere 15 år og eldre (1993)	Antall Vin- monopol- butikker (1/1 1998)	Vinmonopolbutikkens beliggenhet
Aust- og Vest- Agder, deler av Tele- mark, størsteparten av Troms og Finn- mark	445 367	15	Alta, Arendal, Finnsnes, Hammerfest, Honningsvåg, Kirkenes, Kristiansand, Kragere, Mandal, Pors- grunn, Skien, Tromsø, Vadsø

3. 4. 3. Nye butikker eller nedleggelser i de norske regionene

Som vi har vært inne på tidligere, kan nyåpninger og nedleggelser av Vinmonopolbutikker påvirke omsetningen i regionene. Det er viktig å være klar over hva som har foregått på dette området, ettersom det kan lette forståelsen av de resultater vi kommer fram til senere. I tillegg kan det hende at vi i enkelte tilfeller vil se det formålstjenlig å utelukke enkeltbutikker fra de beregningene vi skal gjøre. Under følger en gjennomgang av utviklingen i antall Vinmonopolbutikker på 90-tallet, basert på Vinmonopolets årsberetninger 1990 - 97.

I 1990 skjedde det ingen endringer i antall Vinmonopolbutikker. 1991 var til gjengjeld et begivenhetsrikt år både i basis- og grenseregionene.

Nye butikker ble åpnet på 7 steder, samtidig som tre ble lagt ned, slik at det totale antallet kom opp i 110.

4 av de nye butikkene lå i basisregionen, nærmere bestemt i Førde, Nordfjordeid og Sogndal (Sogn og Fjordane), og i Fagernes (Oppland). Endringen var størst i Sogn og Fjordane, som tidligere ikke hadde noen egen Vinmonopolbutikk, og der avstanden til nærmeste butikk for mange hadde vært svært lang. Vi velger å ikke inkludere butikkene i Sogndal og Nordfjordeid i beregningene av omsetningsveksten i regionen for årene 1990-91 og 1991-92, mens butikkene i Førde og på Fagernes tas med. For Førdes del er begrunnelsen at befolkningen i Sogn og Fjordane handlet alkohol fra Vinmonopolet også før 1991. Å ekskludere alle butikkene i fylket fra beregningene kan dermed medføre at vi får for lav beregnet omsetningsvekst i basisregionen i disse årene. I Fagernes' tilfelle vurderer vi det slik at det ikke skjedde noen stor vridning i konsumet fra uregistrert til registrert alkohol når denne butikken ble åpnet, ettersom kundene her også tidligere hadde relativt kort vei til nærmeste Vinmonopolbutikk.

Det ble også åpnet en ny butikk i Strømmen, i region Sør. Ettersom dette er et område hvor de allerede lå mange Vinmonopolbutikker, antar vi at åpningen ikke ga noen effekter på sammensetningen av konsumet. Butikken er dermed tatt med i beregningene. To butikker åpnet dessuten i region Nord 1, nærmere bestemt i Orkanger og på Brekstad i Sør-Trøndelag. Kundene til begge disse butikkene hadde tidligere mest sannsynlig handlet alkohol i region Trondheim, altså i en annen grenseregion. For å unngå at det større kundegrunnlaget i region Nord 1 skal gi uforholdsmessig stor vekst i omsetningen, vil ingen av disse to

butikkene bli inkludert i beregninger av veksten i periodene 1990-91 eller 1991-92.

De butikkene som ble nedlagt i løpet av 1991 lå i Oslo og Trondheim. Nedleggelsene fikk neppe noen effekt på omsetningsutviklingen i disse byene.

I perioden 1992 til og med 1994 skjedde det kun små endringer i antall Vinmonopolbutikker i større byer. I 1995 ble det åpnet én butikk i Voss og én på Stord (Hordaland). Begge lå altså i basisregionen. Befolkningen i Voss hadde tidligere reist til Bergen for å handle alkohol, mens befolkningen på Stord antakelig reiste til Bergen eller Haugesund. Ved beregninger av veksten fra 1994-95 og 1995-96 vil vi ikke inkludere den nye butikken på Stord, fordi den medførte stor økning i tilgjengelighet. Derimot vil vi inkludere butikken i Voss, ettersom vi tror at tilgjengeligheten i dette området også tidligere var relativt god.

I 1996 ble det ikke åpnet nye butikker. I 1997 ble det åpnet 2 stykker, en på Tynset, i region Nord 1, og en i Honningsvåg. Butikken på Tynset kan ha ført til at region Nord 1 overtok kunder fra basisregionen, i og med at den delvis fikk kunder som tidligere handlet i Oppdal. Dette kan ha ført til lavere omsetningsvekst i basisregionen, og høyere omsetningsvekst i region Nord 1. Nå åpnet ikke butikken på Tynset før i midten av november, så vi vil likevel inkludere både denne, og butikken på Oppdal, i beregninger for årene 1996-97.

3. 4. 4. Svenske regioner

Tabell 3. 4. Svenske grenseregioner.

Region	Består av følgende kommunene:	Strekning langs grensen	Antall innbyggere (1994)
Syd	Bengtsfors, Dals-Ed, Strömstad, Årjäng	16 mil	30 930
Mellan	Arvika, Eda (Charlottenberg), Härjedalen, Malung, Sunne, Torsby, Älvdalen,	44 mil	79 930
ÅreÖst	Berg, Krokom, Östersund, Åre	27 mil	75 360
Norr	Arjeplog, Kiruna, Storuman, Strömsund, Vilhelmina	80 mil	49 780

I kapittel 2 (tab. 2.3) finnes en oversikt over de utleveringsstedene som ligger nærmest grensen mot Norge. Tabellen viser bare de utleveringsstedene som ligger nærmest grensen. I enkelte grenseregioner kan det altså finnes flere utleveringssteder lenger inn i landet.

Én ny butikk ble åpnet i grenseregionene i løpet av 90-tallet. Dette er butikken i Åre, i region ÅreÖst, som ble åpnet i 1994. Før 1994 var Systembolaget i Järpen den butikk som lå nærmest norskegrensen i

denne regionen. Kommunene Åre og Östersund (region ÅreÖst) har to Systembolagbutikker hver. I resten av grenseregionene ligger det én butikk i hver kommune.

Enkelte kommuner langs den nordlige delen av grensen har ikke blitt betraktet som grensekommuner, og inngår derfor ikke i region Norr. Disse kommunene har Systembolagbutikker som ligger langt fra grensen, og på steder uten direkte veiforbindelse med Norge. De har heller ingen utleveringssteder nærmere grensen. De kommunene som ikke inngår i verken basis- eller grenseregioner er: Dorotea, Sorsele, Jokkmokk, Gällivare

Tabell 3. 5. Kommuner som inngår i svensk basisregion.

Arboga, Aneby, Askersund, Avesta, Borlänge, Boxholm, Enköping, Eskilstuna, Fagersta, Falun, Flen, Gullspång, Hallsberg, Hallstahammar, Heby, Hedemora, Hjo, Hällefors, Håbo	Karlsborg, Karlskoga, Katrineholm, Kumla, Kungsör, Köping, Lindesberg, Linköping, Ljusnar- berg, Ludvika, Mariestad, Mjölby, Motala, Nora, Norberg	Rättvik, Sala, Skinnskatteberg, Skövde, Smedje- backen, Strängnäs, Surahammar, Säter, Tibro, Tranås, Töreboda, Vadstena, Vansbro, Vingåker, Ydre, Åtvidaberg,
---	---	---

I 1994 hadde basisregionen 1 135 000 innbyggere, 15 år og eldre. Omsetningen i basisregionen har ikke utviklet seg slik som omsetningen

i resten av landet. Vi antar at dette skyldes den store økningen i grensehandelen som har skjedd mellom Sverige og Danmark (Trolldal 1998), og også endringer i grensehandelen mellom Sverige og Norge. Vi tror altså ikke at spesielle forhold i basisregionen har påvirket utviklingen i særlig grad. Det skulle dermed ikke være noe i veien for å bruke denne regionen som utgangspunkt for beregningene av endringer i grensehandelen mellom Norge og Sverige.

3. 4. 5. Kart

I figur 3.1 under vises en skisse over norske og svenske grense- og basisregioner. De skraverte feltene er områder som ikke er med i noen regioner.

Figur 3. 1. Kart over norske og svenske regioner.



4. VALG AV UNDERSØKELSESPERIODER

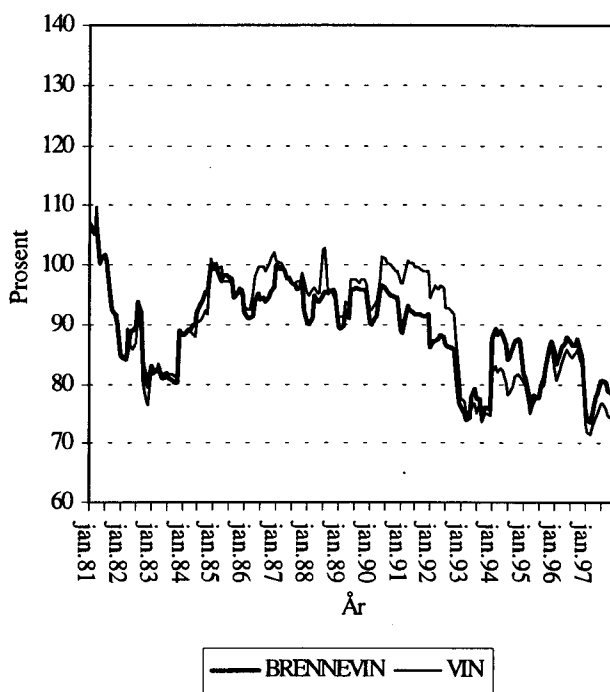
At det foreligger prisforskjeller mellom landene er kanskje den viktigste forutsetningen for at grensehandel oppstår. Ettersom vi her ønsker å se spesielt på den delen av grensehandelen som går mellom Norge og Sverige, vil vi i avsnittene under studere nærmere hvordan den relative prisen på norsk og svensk alkohol har variert. Ved å ta utgangspunkt i perioder hvor denne relativprisen har endret seg mye, og forsøke å beregne endringer i grensehandelen i disse periodene, håper vi i størst mulig grad å få isolert de endringer som har skjedd i grensehandelen mellom disse to landene. Bakgrunnen for dette er en antakelse om at prisene i våre ulike naboland ikke har beveget seg synkront. Dersom den relative alkoholprisen mellom Norge og Sverige endres kraftig i en periode, uten at en tilsvarende utvikling samtidig skjer i den relative alkoholprisen mellom f.eks. Norge og Danmark, vil det være naturlig å tenke seg at det også er grensehandelen mellom Norge og Sverige som endres, mens eventuell grensehandel mellom Norge og Danmark holder seg stabil.

4. 1. DEN RELATIVE PRISEN PÅ ALKOHOL MELLOM NORGE OG SVERIGE

Den relative alkoholprisen mellom Norge og Sverige bestemmes av tre faktorer: Norsk alkoholpris, svensk alkoholpris og valutakursen mellom landene. En beskrivelse av utviklingen i alle disse tre faktorene på 80-

og 90-tallet er lagt til appendiks 2. Utviklingen i relativprisen på vin og brennevin i løpet av årene 1981 til 1997 vises i figur 4.1.

Figur 4. 1. Utviklingen i den relative prisen på vin og brennevin mellom Norge og Sverige pr måned 1981-1997. Gjennomsnitt 1981=100.



Kilder: Systembolaget, Vinmonopolet, Sveriges Riksbank.

Når kurven i figuren synker har prisen i Norge, prisen i Sverige og/eller valutakursen endret seg slik at alkoholholdige drikkevarer har blitt billigere i Sverige i forhold til i Norge.

Som figuren viser har svensk vin og brennevin blitt stadig billigere i forhold til norsk i perioden 1981 til 1997. Utviklingen har imidlertid ikke vært jevn, men er preget av til dels store fluktuasjoner fra år til år.

Relativprisen gikk kraftig ned i årene 1981 - 1982, 1991 - 1992, og i løpet av året 1997. I den første perioden skyldtes prisreduksjonen en kombinasjon av økte priser i Norge, reduserte priser i Sverige og devaluering av den svenske kronen både i 1981 og 1982. De innenlandske prisendringene kom som resultat av endringer i avgiftenes størrelse.

Endringer i avgiftene bidro også til prisfallet i årene 1991 og 1992. Den første juli 1992 ble det svenske avgiftssystemet lagt om, slik at varene ikke lenger ble beskattet ut fra verdi, men kun ut fra alkoholstyrke (se appendiks for detaljer). Dette førte både til at den innenlandske prisindeksen falt, og til at prisforholdet mellom forskjellige merker endret seg. Dyrere varer ble billigere, og billige varer dyrere. Også norske myndigheter startet i disse årene en omlegging av avgiften i retning av mindre vekt på avgift av varenes verdi, og større vekt på avgift basert på alkoholinnhold. Mens man i Sverige valgte å forandre avgiftsstrukturen i én operasjon, valgte man imidlertid å gjennomføre en mer stegvis omlegging i Norge, hvor prosessen mot kun å avgiftsbelegge på grunnlag av alkoholinnhold startet i 1991 og varte fram til utgangen

av 1994. I Norge skjedde det derfor alle disse årene forskyvninger i prisforholdet mellom forskjellige alkoholmerker, slik at dyrere varer gradvis ble billigere mens billige varer ble dyrere. I tillegg til de endringer som skjedde med avgiftene, bidro også en ny devaluering av den svenske kronen i 1992 til nedgangen i den relative alkoholprisen i disse årene. Prisnedgangen i 1997 skyldes særlig økninger i avgiftsnivået i Norge, samtidig som den norske kronen styrket seg i forhold til den svenske.

Alkoholen gikk opp i pris i Sverige i forhold til i Norge i 1983 - 84 og i 1993 - 94. I 1983 - 84 skyldes økningen at avgiftsøkningene i Sverige var høyere enn avgiftsøkningene i Norge. I årene 1993 -94 gikk den norske prisindeksen på vin og brennevin ned særlig fordi avgiftssystemet fortsatt var under omlegging, mens den svenske prisen holdt seg forholdsvis stabil.

I årene fra og med 1985 til og med 1990 skjedde det ingen store hopp i de relative alkoholprisene mellom Norge og Sverige. Det samme kan sies om årene fra og med 1994 til og med 1996. Riktignok falt brennevinsprisen en del fra begynnelsen til midten av 1995, men den økte igjen i løpet av siste halvår -95, slik at den ved årsskiftet 1995-96 lå omtrent på samme nivå som året før. Vi ser også at den relative prisen på vin økte noe i perioden.

Også når det gjelder øl har prisforholdet mellom Norge og Sverige endret seg i disse årene. I figur A2 i appendiks 2 ser vi at den svenske sterkølsprisen har sunket gjennom hele 1990-tallet. Et særlig stort

prisfall skjedde i begynnelsen av 1997, i forbindelse med at avgiftene på sterkøl ble redusert med omlag 39%.

4. 2. HVA UTTRYKKER RELATIVPRISEN?

Den relative prisen i figur 4.1 bygger på prisindekser og ikke på det faktiske prisnivået i de to landene. Vi måler altså ikke eksakte prisforandringer, men forandringer basert på gjennomsnittsendringer i hvert enkelt land. Dette kan gi to typer problemer i forhold til utviklingen i figur 4.1. På den ene siden kan vi risikere at endringer i prisforholdene mellom ulike merker ikke kommer ordentlig fram i de innenlandske prisindeksene. For det andre kan endringer i konsumentenes preferanser påvirke de innenlandske prisindeksene, uavhengig av de prisendringer som skjer. Begge disse problemene har bakgrunn i hvordan prisindeksene blir beregnet.

4. 2. 1. Beregningen av prisindeksene

Systembolaget og Vinmonopolet benytter samme metode ved beregning av prisindeksene. Metoden går i korthet ut på at prisen på alle varer i sortimentet summeres til et veid gjennomsnitt, der omsatt volum brukes som vekt. Dermed vil varer som det selges mye av ha større vekt, og få større innvirkning på prisindeksen, enn varer som det selges mindre av. I praksis betyr dette at prisindeksene ikke bare vil gjenspeile prisnivået

på alkoholholdige drikkevarer, men også konsumentenes preferanser. Dersom konsumentene foretrekker billige merker vil vi få en lavere prisindeks enn dersom de foretrekker dyre. Endringer i konsumentenes preferanser vil kunne skape problemer i forholdet mellom norske og svenske prisindekser dersom det på et tidspunkt skjer et skift i preferansene i et av landene mot dyrere eller billigere varer, uten at dette samtidig skjer i det andre landet. En slik situasjon vil føre til at prisindeksen i enten Norge eller Sverige vil endre seg, selv om det i realiteten ikke har skjedd endringer i det faktiske prisnivået.

Hovedvekten av den alkoholen som selges ligger i et middels til lavt prisområde. Dette betyr at en prisendring på billige varer kan gi større utslag på prisindeksen, enn en like stor prisendring på dyre varer. Som vi allerede har vært inne på, ble avgiftssystemene lagt om både i Sverige og Norge i løpet av 1990-tallet. I begge land førte dette til at dyre merker gikk ned i pris, mens billige merker ble dyrere. Tabellene 4.1 og 4.2 viser eksempler på hvilken effekt dette hadde for prisutviklingen for utvalgte merker i Norge og Sverige.

Tabell 4. 1. Prisen på et utvalg drikker i Vinmonopolets sortiment 1/1 1991 og 1/1 1995 (Korrigert for inflasjonen i perioden).

Type alkoholdrikk	Pris	1/1 -91 (NOK)	1/1 -95 (NOK)	Endring
Brennevin (70cl)				
Remy Martin		681,00	360,70	-47,0%
Martell		495,00	308,80	-37,6%
Famous Grouse		353,00	256,00	-27,5%
Absolut Vodka		253,00	216,80	-14,3%
Lord Calvert		215,00	215,90	+0,4%
Koskenkorva		223,00	201,30	-9,7%
Aalborg Jubileum		269,00	241,40	-10,3%
Vin (75 cl)				
Liebfraumilch		52,00	45,60	-12,4%
Bourdeaux Rouge		60,00	60,10	+0,2%
Freixenet		75,00	67,40	-10,1%
Martini Bianco		97,00	99,30	+2,4%

Kilder: Vinmonopolet, Statistisk Sentralbyrå.

Tabell 4. 2. Prisen på et utvalg drikker i Systembolagets sortiment 1/4 og 1/10 1992, før og etter skattereformen den 1 juli 1992 (Korrigert for inflasjonen i perioden).

Type \ Pris	1/4 -92 (SEK)	1/10 -92 (SEK)	Endring
alkoholdrikk			
Brennevin (70 cl.)			
Remy Martin	505,90	305,80	-39,6 %
Martell	352,80	247,60	-29,8 %
Famous Grouse	250,10	205,20	-18,0 %
Absolut Vodka	180,10	179,50	-0,3 %
Lord Calvert	169,90	174,00	+2,4 %
Koskenkorva	162,80	179,50	+10,3 %
Vin (75 cl.)			
Liebfraumilch	41,80	32,70	-21,8 %
Le Cardinal Rough	65,00	54,30	-16,5 %
Freixenet, Cordon	63,00	53,30	-15,4 %
Martini Bianco	89,00	76,90	-13,6 %
Sterkøl (45 centiliter)			
Pripps Blå	15,40	15,60	+1,3 %

Kilder: Systembolaget, Statistiska Centralbyrån.

Som tabellene viser var prisnedgangen på de dyreste merkene relativt stor i begge land. Om vi korrigerer for inflasjonen i perioden gikk f.eks. Remy Martin hele 47% ned i pris i Norge, og 39.6% ned i Sverige.

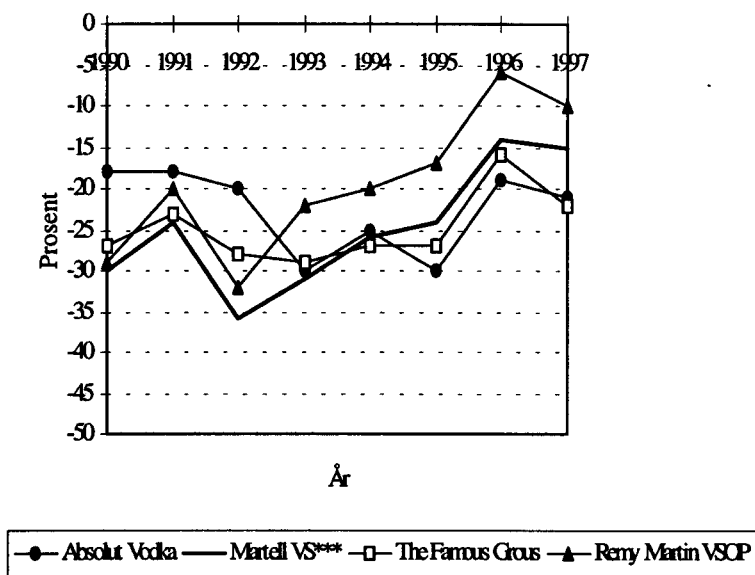
Ellers kan vi legge merke til at prisene på brennevin totalt sett ser ut til å ha gått mest ned i Norge, mens prisene på vin derimot ser ut til å ha gått mest ned i Sverige.

4. 2. 2. Prisforskjeller på et utvalg alkoholholdige drikkevarer

For å kontrollere hvor godt prisindeksene stemmer overens med utviklingen i det faktiske prisnivået har vi sammenliknet norske og svenske priser på et utvalg alkoholholdige drikkevarer. I de følgende figurene viser den vertikale akse den prosentuelle prisforskjellen på varene. En verdi større enn null indikerer at prisen er høyere i Sverige enn i Norge, og en verdi under null at varen er billigere i Sverige. Figur 4.2 viser prisforskjellene på et antall brennevinsmerker den 1 juli fra 1990 til 1997.¹

¹ På grunn av den svenske alkoholavgiftsreformen den 1. juli 1992 beregnes de svenske prisene dette året som gjennomsnittet av prisen på våren og prisen på høsten.

Figur 4. 2. Prosentuelle forskjeller mellom norske og svenske priser på et utvalg brennevinsmerker i årene fra 1990 til 1997 (Pris i NOK pr cl 100 % alkohol).

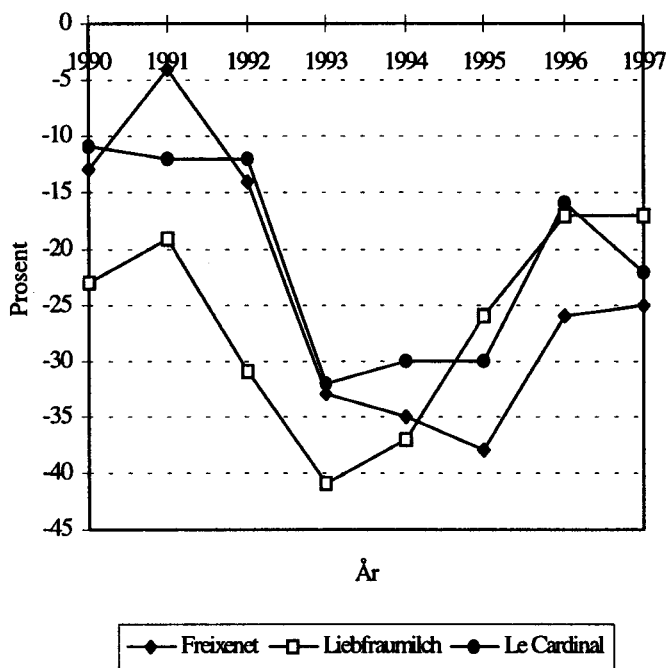


Kilder: Vinmonopolet, Systembolaget.

Samtlige merker i vårt utvalg var som figuren viser billigst i Sverige i hele perioden. Den relative prisen på alle merker sank fra 1991 til 1992. Dette er en utvikling helt i tråd med hva vi så i figur 4.1. Fra 1992 til 1993 ser vi derimot en noe annen utvikling nå enn tidligere. Mens den relative prisindeksen i figur 4.1 fortsatte å falle, ser vi her at to av våre merker går opp i pris i Sverige i forhold til i Norge. Begge disse merkene tilhører det dyre segmentet som gikk relativt mye ned i pris i Norge ved

omleggingen fra verdiavgift til grunnavgift. De relative prisene på alle våre utvalgte merker steg kraftig fra 1995 til 1996 for siden å synke noe fra 1996 til 1997. Også dette stemmer bra overens med utviklingen i figur 4.1. I figur 4. 3 dokumenteres på samme måte prisforskjellene på et antall viner den 1 juli respektive år.

Figur 4. 3. Prosentuelle forskjeller mellom norske og svenske priser på et utvalg viner i årene fra 1990 til 1997.



Kilder: Vinmonopolet, Systembolaget.

En sammenlikning av prisforskjellene i figur 4.3 med utviklingen i relativpris fra figur 4.1 tyder på at prisindeksene gir et godt bilde av den faktiske prisutviklingen også når det gjelder vin. Både fallet i relativpris i perioden 91-93 og økningen fra 93 til 94 finnes igjen i begge figurene, med unntak av at Freixenet fortsatte å falle noe i pris også i 93-94. Videre ser vi at økningen i relativpris fra 95-96, som prisindeksene tyder på, kommer klart fram i våre priseksemples her, mens den reduksjonen vi tidligere har sett fra 96-97 ikke vises like klart. Både Liebfraumilch og Freixenet ble i dette siste året noe dyrere i Sverige i forhold til Norge.

Alt i alt kan vi etter å ha studert hvordan figurene 4.2 og 4.3 ser ut i forhold til figur 4.1, konkludere med at prisindeksene gir et rimelig bra uttrykk for endringene i de faktiske vareprisene, og at det derfor ikke er noe i veien for at de kan brukes som utgangspunkt for en diskusjon om effekten på grensehandelen av endrede prisforskjeller mellom Norge og Sverige. I tabell 4.3 under vises en oversikt over hvor store prosentvise endringer som har skjedd i relativprisen fra år til år på 1990-tallet.

Tabell 4. 3. Prosentuelle forandringer i relativprisen på 1990-tallet*.

Periode	Brennevin	Vin
1990-91	-2,8 %	+1,6 %
1991-92	-6,0 %	-6,2 %
1992-93	-11,1 %	-18,7 %
1993-94	+14,4 %	+7,2 %
1994-95	-7,3 %	-1,7 %
1995-96	+6,6 %	+5,2 %
1996-97	-9,8%	-11,4 %
1990-97	-17,2 %	-23,9 %

* Gjennomsnittlig relativpris ett år sammenlignet med gjennomsnittlig relativpris året etter. F. eks: Den gjennomsnittlige relative brennevinprisen i 1991 lå 2,8% lavere enn den gjennomsnittlige relative prisen i 1990.

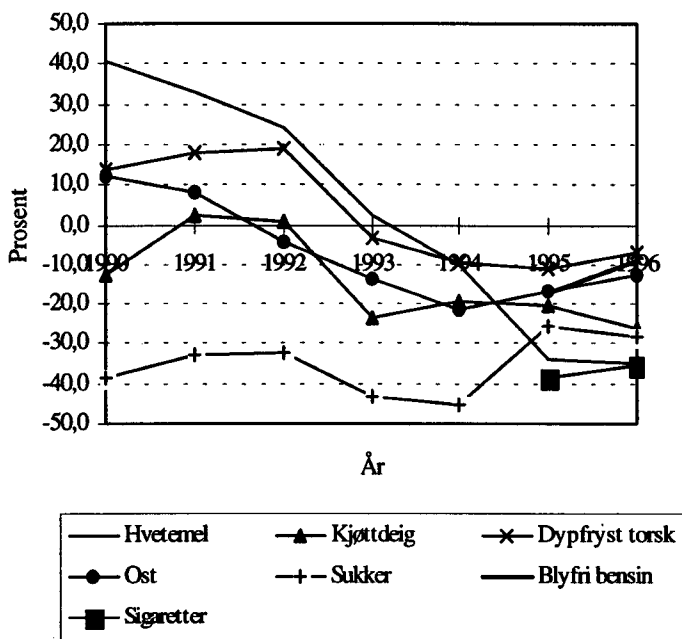
Den relative prisen på både brennevin og vin har altså sunket i løpet av 1990-tallet. Foruten en mindre relativprisøkning på vin fra 1990 til 1991 økte relativprisen på både vin og brennevin kun ved to tilfeller: Fra 1993 til 1994 og fra 1995 til 1996.

4. 2. 3. Prisforskjeller på et utvalg andre varer

Også prisforskjeller på andre varer enn alkohol kan påvirke norske konsumenters incitament til å bedrive grenshandel med alkoholholdige drikkevarer. I figur 4. 4. vises prisforskjellene for et antall dagligvarer samt for bensin og sigaretter i perioden 1990-1996. Som tidligere vises

den prosentuelle prisforskjellen på varene på den vertikale aksen. En verdi større enn null indikerer at prisen er høyere i Sverige enn i Norge, og en verdi under null at varen er billigere i Sverige. Prisene er korrigert for endringer i valutakursen.

Figur 4. 4. Prisforskjeller mellom Norge og Sverige på et utvalg andre varer, korrigert for endringer i valutakursen fra 1990 til 1996.



Kilder: Statistisk Årbok, Statistisk Sentralbyrå, Norge. Statistisk Årsbok, Statistiska Centralbyrån, Sverige.

På begynnelsen 1990-tallet var prisen på hvetemel, dypfryst torsk og ost lavere i Norge enn i Sverige. Etter den svenske devalueringen sank relativprisen, og etter 1993 har samtlige varer i dette utvalget vært billigere i Sverige enn i Norge. Norske konsumenter kan dermed gjøre stor fortjeneste ved å handle også andre varer enn alkohol i Sverige. I 1995 og 1996 var prisen på sigaretter for eksempel nesten 40 % lavere i Sverige. Prisdifferansen på tobakk har økt ytterligere i de senere år. I 1998 ble den svenske tobakkskatten redusert med vel 14 prosent. I løpet av årene fra 1991 til 1993 sank den relative prisen på varene i figur 4.4 med i gjennomsnitt 22 prosentpoeng, mens den gjennomsnittlige reduksjonen fra 1993 til 1994 var 4,5 prosentpoeng.

I tillegg til devalueringen i 1992 har Sverige gjennomført et antall endringer i merverdiavgiften i løpet 1990-talet noe som også har påvirket relativprisen mellom landene. Ved årsskiftet 1992/93 ble den svenske merverdiavgiften på matvarer redusert fra 25 til 18 prosent for igjen å økes til 21 prosent året etter. Den 1. januar 1996 ble den redusert til 12 %.² I løpet av samme tidsperiode har den norske merverdiavgiften blitt økt først fra 20% til 22%, og deretter til 23%. I tabell 4.4 vises momssatsene for matvarer på 1990-tallet.

2. Merverdiavgiften på alkohol har i hele perioden vært 25%.

Tabell 4. 4. Momssatsen på matvarer i Sverige og Norge på 1990-tallet.

Periode	Merverdiavgiftssats på matvarer	
	Sverige	Norge
-9112	25 %	20%
9201-9212	18 %	20%
9301-9412	21%	22%
9501-9512	21 %	23%
9601-	12 %	23%

Kilde: Finansdepartementet, Sverige, Skattedirektoratet, Norge

4. 3. VALG AV UNDERSØKELSESPERIODER

Vårt utgangspunkt i denne undersøkelsen er at grensehandel med alkohol påvirkes av endringer i den relative prisen på alkohol mellom Norge og Sverige. Vi ønsker derfor å se spesielt på perioder hvor denne relativprisen har endret seg. Med bakgrunn i figur 4.1 og tabell 4. 3 har vi valgt å studere endringer i grensehandelen i tre perioder.

4. 3. 1. Periode 1: 1991-1993

I perioden 1991 - 1993 forandret de relative alkoholprisene mellom Norge og Sverige seg av flere årsaker. Ved årsskiftet 91/92 økte de norske prisene, mens de svenske prisene sank i hele perioden. I midten av 1992 ble det blant annet gjennomført en alkoholskattereform i Sverige, som førte til lavere priser på mer eksklusive alkoholdrikker, og i november 1992 ble den svenske valutaen devaluert med ca 15%. Alle disse faktorene bidro til å gjøre norsk alkohol dyrere i forhold til svensk, når prisen måles i samme valuta. I løpet av disse årene falt relativprisen på brennevin med 16%, og relativprisen på vin med 24%. Reduksjonen i relativprisen på alkohol gjør at vi vil forvente en økning i grensehandelen i denne perioden. I tillegg falt den relative prisen på matvarer mellom Norge og Sverige betydelig i perioden, blant annet på grunn av reduksjon i den svenske matvaremomsen. Dette kan ha bidratt til å øke grensehandelen generelt, både med alkohol og andre varer.

4. 3. 2. Periode 2: 1993-1994

Fra 1993 til 1994 økte relativprisen på vin med 7,2 % og på brennevin med 14,4 %. I den grad prisen er avgjørende for grensehandelen burde dette gi en reduksjon i nordmenns kjøp av alkohol i Sverige. Årsaken til relativprisendringen var en kombinasjon av økte alkoholpriser i Sverige, økt valutakurs og lavere alkoholpriser i Norge. I Norge var man i gang med å legge om avgiftssystemet, og et resultat av dette var at prisendringen ikke var like stor for alle merker. Dyre merker gikk

forholdsvise mye ned i pris, mens de billige merkene faktisk ble dyrere. Den relative prisen på matvarer ser ut til å ha gått noe ned i disse årene, selv om det ikke skjedde endringer i matvareomsen verken på norsk eller svensk side. Det dårligere bytteforholdet på alkohol gjør at vi i utgangspunktet vil anta at grensehandelen fra Norge til Sverige i denne perioden ble redusert.

4. 4. 3. Periode 3: 1996-1997

Den første januar 1997 ble alkoholavgiftene økt i Norge. I Sverige ble avgiftene på sterkøl redusert med omtrent 39%. Den norske kronen styrket seg dessuten i forhold til den svenske, noe som medførte at det generelt ble billigere for nordmenn å handle i Sverige. Relativprisen på brennevin gikk i denne perioden ned med 9,8%, mens relativprisen på vin sank med 11,4%. Reduksjonen i relativpris gjør at vi forventer økning i grensehandelen i perioden.

5. ENDRINGER I GRENSEHANDELEN MELLOM NORGE OG SVERIGE

I det følgende kapitlet vil vi redegjøre for de resultater vi har kommet fram til når det gjelder endringer i grensehandelen med alkohol mellom Norge og Sverige. Størrelsen på endringene tilsvarer differansen mellom omsetningsveksten i grenseregionene og omsetningsveksten basisregionen i de respektive land (jfr. kap. 3). Vi vil først diskutere endringer i grensehandelen i hver av periodene 1991-93, 1993-94 og 1996-97. Deretter vil vi forsøke å se på hele tidsrommet 1991-97 under ett. Vi vil også se nærmere på de delene av grenseregionene som ligger aller nærmest grensen, og se om disse skiller seg fra de delene som ligger lenger inn i landet. Det bør minnes om at våre beregninger ikke kan forstås som eksakte størrelser, men kun som anslag på utviklingen. Som tidligere diskutert er en viktig forutsetning at omsetningsveksten på Vinmonopolet/Systembolaget i basisregionene virkelig tilsvarer den vekst man ville hatt i grenseregionene ved uendret grensehandel.

5. 1. ENDRINGER I GRENSEHANDELEN FRA 1991 TIL 1993

Reduksjonen i relativ alkoholpris i denne perioden gjør at vi forventer økninger i grensehandelen. Både Vinmonopolets og Systembolagets omsetning gir da også grunn til å tro at grensehandelen har økt.

Økningen ligger, i følge våre beregninger, i størrelsesordenen 120 000 - 177 000 liter 100% alkohol. Tabell 5.1 under gjengir resultatene.

Tabell 5. 1. Beregnede endringer i grensehandelen i perioden 1991-93 i liter 100% alkohol (Positive tall betyr at nordmenn har økt sine innkjøp i Sverige).

Basert på Vinmonopolets omsetning			Basert på Systembolagets omsetning		
Totalt	176 700		120 000		Totalt
Fordelt på regioner	Sør	137 400	77 000	Syd	Fordelt på regioner
	Nord 1	7 000	35 000	Mellan	
	Trondheim	21 300	5 000	ÅreÖst	
	Nord 2	11 000	3 000	Norr	

Som vi ser gir beregningene gjort på bakgrunn av Vinmonopolets omsetning et høyere anslag på den totale økningen i grensehandelen enn beregningene gjort med utgangspunkt i Systembolagets omsetning. Dette fører ikke til problemer i forhold til tolkningen av resultatene. Som vi diskuterte i kapittel 3 vil veksten i Vinmonopolets og Systembolagets omsetning i praksis variere mellom regionene selv ved uendret grensehandel. Vi forventer altså ikke å få eksakte opplysninger om grensehandelsendringene ved hjelp av vår metode. I tillegg vet vi, også fra kapittel 3, at det i denne perioden skjedde relativt store endringer i

antall Vinmonopolbutikker i de norske basis- og grenseregionene. Til tross for våre anstrengelser for å unngå dette, kan det ha påvirket anslagene gjort med utgangspunkt i Vinmonopolets omsetning. En annen sak er at andre typer av uregistret konsum også kan ha endret seg i norske og svenske grenseregioner, og dermed påvirket både Vinmonopolets og Systembolagets omsetning i perioden. Vi vil komme tilbake til dette problemet senere i rapporten.

Det mest interessante her er imidlertid at beregningene fra Norge og Sverige støtter hverandre, i og med at endringene går i samme retning. Både Systembolagets og Vinmonopolets omsetningsutvikling tyder på at omfanget av nordmenns innkjøp i svenske grenseregioner økte i løpet av årene 1991-93. Ettersom dette også er i tråd med våre forventninger på bakgrunn av prisutviklingen, virker en konklusjon om økt grensehandel i denne perioden relativt sikker.

Beregninger gjort for hvert av årene 91/92 og 92/93 viser at ca 40% av grensehandelsøkningen skjedde fra slutten av 1991 til slutten av 1992, mens 60% skjedde fra slutten av 1992 til slutten av 1993. Beregninger gjort på grunnlag av Vinmonopolets omsetning av brennevin og vin, og Systembolagets omsetning av brennevin, vin og sterkøl, tyder på at ca 53 - 65% av økningen besto av brennevin, regnet i ren alkohol. Tilsvarende besto 35 - 47% av vin, mens grensehandelen med sterkøl ikke ser ut til å ha endret seg målbart.

I løpet av 90-tallet har det både i Norge og Sverige skjedd en vridning av konsumet bort fra brennevin og over mot vin. Den forholdsvis høye

andelen brennevin i grensehandelsendringene er, sett i lys av denne trenden, noe overraskende. Dette forsterkes av det faktum at den relative vinprisen ble mer redusert i perioden enn den relative brennevinsprisen (24% mot 16%). Alt i alt ville man derfor kanskje heller ha trodd at økningene i større grad ville bestått av vin. På den annen side støttes dette resultatet av de survey-undersøkelser som ble foretatt for SIFA i 1991 og 1994, hvor man fant at det uregistrerte forbruk av vin ikke hadde økt i noen særlig grad i perioden (se NOU, 1995: 59).

En mulig forklaring på den høye brennevinsandelen kan være at endringene i prisindeksene ikke gir et helt korrekt bilde av de prisendringene som faktisk skjedde. Den svenske skattereformen den 1. juli 1992 medførte at prisen på en del dyre brennevinsmerker sank relativt mye, mens billige varer kan ha økt i pris. For enkelte merker var dermed prisfallet betraktelig større enn de 16% som den relative prisindeksen falt (jfr. tab. 4.1 og 4.2). I tillegg er det selvfølgelig også slik at det, målt i kroner, tross alt er mest å tjene på å kjøpe brennevin i Sverige. En annen mulighet kan dermed være at befolkningen i de norske grenseregionene visste at det ble billigere å handle alkohol i Sverige, men at de ikke interesserte seg like mye for endringene i det relative prisforholdet mellom vin og brennevin.

5.1 .1. Regionene

Det er god overensstemmelse mellom de norske og svenske regionene. Langs hele grensen finner vi at reduksjoner i Vinmonopolets omsetningsvekst motsvares av økninger i Systembolagets vekst. Dette

samsvaret bidrar til å forsterke bildet av at det faktisk forekom økninger i grensehandelen i perioden. Også innenfor de enkelte regionene ligger resultatene basert på Vinmonopolets omsetning jevnt over høyere enn resultatene basert på omsetningen på Systembolaget. Det eneste stedet hvor dette ikke er tilfelle, er i regionene Nord 1/Mellan. Imidlertid kan den høye økningen i den svenske regionen antakeligvis forklares ved at nordmenn fra region Sør handlet i begge de svenske regionene Syd og Mellan. Systembolaget i Charlottenberg i region Mellan ligger jo, som nevnt i kapittel 2, ikke langt unna Kongsvinger i region Sør. Kartskissen i kapittel 3 viser da også at den norske regionen Sør grenser til både region Syd og region Mellan i Sverige.

For å kunne si noe mer om de enkelte regionene, vil det være en fordel å vite hvor mye hver person har økt sin grensehandel. I tabell 5.2 under vises hvor mye hver person, 15 år og eldre, i norske grenseregioner økte sin handel i Sverige, basert på Vinmonopolets omsetningstall.

Tabell 5. 2. Endring i grensehandelen 1991-93 pr person 15 år og eldre (Positive tall betyr at nordmenn har økt sine innkjøp i Sverige).

Region		Sør	Nord 1	Tr.heim	Nord 2	Totalt
Endring pr person	cl. 100% alk.	11	4	12	4	9
	cl 40% alk.	28	10	30	10	22,5

Tabell 5.2 er utledet av tabell 5.1. Den usikkerhet som knytter seg til resultatene i tabell 5.1, er dermed tilstede i like stor grad i denne siste tabellen. For å forenkle forståelsen av tallene har vi i tabellen, i tillegg til cl 100% alkohol, også inkludert hvor mye dette utgjør målt i cl 40% alkohol, som er vanlig styrke på brennevin.

I følge tabell 5.2 ser det ut til at det særlig var personer fra regionene Sør og Trondheim som økte sine innkjøp i Sverige i denne perioden. Befolkningen i regionene Nord 1 og 2 ser ut til å ha økt sin grensehandel i mindre grad, selv om det også her skjedde en viss økning.

At region Sør her peker seg ut som et aktivt grensehandelsområde, er ikke uventet. Regionen har store befolkningssentra liggende nært opptil grensen. I tillegg finner vi de to Systembolagene som ligger nærmest grensen, Systembolaget i Charlottenberg og Systembolaget i Strömstad, rett overfor region Sør. For en stor andel av befolkningen i denne regionen kan det faktisk sies at det er like enkelt å reise til Sverige å handle alkohol, som å handle i Norge. I en slik situasjon virker det naturlig at endringer i det relative prisforholdet raskt vil få betydning for omfanget av handelen i Sverige.

Trondheim viste seg også å være en region hvor grensehandelen økte mye i forhold til andre grenseregioner. I motsetning til region Sør har Trondheimsregionen ikke like store deler av befolkningen bosatt helt inntil grensen. For de personene som bor aller nærmest grensen vil det riktignok være kortere avstand til nærmeste svenske utleveringssted, enn det er til nærmeste Vinmonopolbutikk. Dette vil imidlertid gjelde en så

begrenset del av den totale befolkningen i regionen, at det alene ikke kan forklare hvorfor den gjennomsnittlige økningen i grensehandel pr person er såpass mye høyere enn i regionene Nord 1 og 2. Det som ellers taler for stor grensehandel i regionen er at det er relativt enkelt å komme seg fra Norge til Sverige med egen bil. Veistandarden er bra, og man trenger ikke kjøre store omveier. Av andre faktorer kan nevnes at det i disse årene ble kjørt egne bussturer fra Trondheim til forskjellige steder på svensk side. Disse turene var nokså populære, ikke minst på grunn av at handelsstanden på stedene bussene gikk til dekket deler av kostnadene, slik at bussbilletten kostet relativt lite. I tillegg til disse handleturene gikk det, i vinterhalvåret, også busser fra Trondheim til slalåmbakkene i Storlien, hvor Systembolaget har et utleveringssted.

Beskrivelsen av regionene i kapittel 3 viste blant annet at det i perioden 1991-93 ble åpnet to nye Vinmonopolbutikker i region Nord 1. Vi har valgt å ikke ta med omsetningen i disse nye butikkene i beregningene her. Dette kommer delvis av at de personene som vil handle i de nye butikkene, tidligere mest sannsynlig handlet i butikker i Trondheimsregionen. Dersom åpningen av disse butikkene førte til at svært mange personer gikk over fra å handle i Trondheim til å handle i region Nord 1, er det selvfølgelig mulig at dette i seg selv kan ha gitt en reduksjon i Vinmonopolets omsetning i Trondheim. I så fall kan deler av avviket mellom veksten i region Trondheim og veksten i basisregionen tilskrives redusert kundegrunnlag, og altså ikke økninger i grensehandelen.

De anslagene på hver persons økninger i grensehandelen som gjengis i tabell 5.2 baserer seg på Vinmonopolets omsetning. Om vi baserer oss

på Systembolagets omsetning, blir resultatet at hver nordmann i grenseregionene i gjennomsnitt økte sine innkjøp i Sverige i disse årene med 6 cl 100% alkohol (15 cl 40% alkohol).

5. 2. ENDRINGER I GRENSEHANDELEN FRA 1993 TIL 1994

I denne perioden ble svensk alkohol dyrere for nordmenn, og vi forventet i utgangspunktet at dette skulle gi reduksjon i grensehandelen. Overraskende nok gir imidlertid både Vinmonopolets og Systembolagets omsetningsutvikling grunn til å tro at grensehandelen økte også i denne perioden. Økningen ligger i følge våre beregninger på ca. 20 800 - 34 400 liter 100% alkohol.

Tabell 5. 3. Beregnede endringer i grensehandelen i perioden 1993-94 i liter 100% alkohol (Positive tall betyr at nordmenn har økt sine innkjøp i Sverige).

Basert på Vinmonopolets omsetning			Basert på Systembolagets omsetning		
Totalt	34 400		20 800		Totalt
Fordelt på regioner	Sør	63 500	11 800	Syd	Fordelt på regioner
	Nord 1	-10 000	5 000	Mellan	
	Trondheim	-9 800	5 400	ÅreÖst	
	Nord 2	-9 300	-1 400	Norr	

Som i forrige periode er resultatene beheftet med usikkerhet. Spørsmålet er om denne usikkerheten er så stor at vi ikke kan legge noen vekt på disse beregningene. Med andre ord: Er metoden god nok til at vi kan stole på resultater som går stikk i strid med forventningene? Vi vil i dette tilfellet anta at den er det. Hovedårsaken til det er at økningen i grensehandel kommer fram både i norske og svenske grenseregioner. Dette gir resultatene større troverdighet når det gjelder retningen på endringen, selv om de ser ut til å stemme dårlig overens med alkoholprisenes utvikling.

En fortsatt økning i grensehandelen på tross av dårligere bytteforhold kan tyde på at endringer i relativ alkoholpris ikke har så stor betydning

for denne handelen som vi hittil har antatt. Vi skal huske på at svensk alkohol også i denne perioden kostet mindre, målt i nivå, enn norsk. Kanskje er dette et vel så viktig poeng for befolkningen i norske grenseregioner enn akkurat hvor mye billigere den er. De brennevins- og vinandelene vi har beregnet grensehandelsøkningen i 1993-94 til å bestå av, kan også sies å peke i den retning. Brennevin utgjorde 41 - 55% av økningen, vin 40-59%, og øl (middels sterkt øl, kat II og sterkøl) 5%. Samtidig vet vi at økningen i relativ brennevinspris var dobbelt så høy som økningen i relativ vinpris. Den omlegging som skjedde i Norge i årene 1993-94, fra verdiavgift til grunnavgift, førte dessuten til at enkelte dyre brennevinsmerker gikk enda mer ned i pris enn den relative prisindeksen gir uttrykk for. Billige merker gikk riktignok noe opp i pris. Denne økningen var imidlertid prosentvis lavere og kommer, på grunn av det større volum som selges av billige merker, antakelig også bedre til uttrykk gjennom prisindeksen. Totalt sett burde en utvikling mer i tråd med disse prisendringene gitt en lavere brennevinsandel i grensehandelsøkningene. Dette ville også stemt bedre overens med den før nevnte innenlandske trenden mot høyere vinandel i konsumet.

En mulig forklaring på den fortsatte økningen i grensehandelen kan være at den ble drevet av utviklingen i prisen på andre varer. Den relative prisen på matvarer gikk antakeligvis noe ned i perioden. Dette kan ha ført til at flere reiste til Sverige for å handle mat, og at de også handlet alkohol mens de var der. I tillegg kan det nå som tidligere tenkes at det skjedde endringer i konsumet av annen uregistrert alkohol i perioden. Økt smugling til norske grenseregioner ville f.eks gi tilsvarende effekt på Vinmonopolets omsetning som økt grensehandel.

5. 2. 1. Regionene

Variasjonene mellom de forskjellige grenseregionene er større i denne perioden enn i den forrige. Det ser også ut til å være dårligere samsvar mellom beregninger gjort med utgangspunkt i Vinmonopolets omsetning og beregninger gjort med utgangspunkt i omsetningen på Systembolaget. Blant annet har vi nå områder langs grensen hvor Vinmonopolets omsetningsutvikling tyder på redusert grensehandel, mens Systembolagets omsetning tyder på fortsatt økning. Dette dårlige samsvaret svekker selvfølgelig resultatenes troverdighet, og gir økt risiko for at forskjellene i omsetningsutvikling mellom basis- og grenseregioner i større grad skyldes andre årsaker enn endringer i grensehandelen. For oss betyr dette at selv om vi i utgangspunktet tror at våre beregninger viser riktig retning på grensehandelsendringene, så er selve størrelsen på endringene enda mer usikker nå enn i forrige periode.

I følge Vinmonopolets omsetning, er det kun i den sørligste norske grenseregionen at grensehandelen har økt. Systembolagets omsetning tyder derimot på at grensehandelen har økt i alle regioner unntatt region Norr. Som vi var inne på i diskusjonen av perioden 1991-93 er det trolig slik at personer fra den norske region Sør handler både i svensk region Syd og svensk region Mellan. Den fortsatte økningen i region Mellan i denne perioden vil kunne forklares av dette.

Den tilsynelatende reduksjonen i grensehandelen i region Trondheim, samtidig som grensehandelen i ÅreÖst ser ut til å ha økt, er mer problematisk, ettersom de nordmenn som handler i ÅreÖst hovedsakelig vil komme fra Trondheimsregionen. Det hendte, så vidt vi kan se, ikke

noe spesielt i Trondheimsregionen i denne perioden. Nå vet vi imidlertid at det ble åpnet en ny Systembolagsbutikk i region ÅreÖst i 1994. Dette kan ha bidratt til å øke Systembolagets omsetning til den svenske befolkningen i regionen, dersom det førte til at andelen alkohol kjøpt fra Systembolaget økte i det totale konsumet. Det blir, på grunn av dette, mer usikkert om våre resultater fra ÅreÖst virkelig tyder på økt grensehandel, eller om de stort sett skyldes innenlandske endringer. En faktor som ytterligere styrker sannsynligheten for at Systembolagets økte omsetning kan skyldes økt kjøp blant svenske kunder, er at Åre er et stort vintersportssted, med mange tilreisende fra andre deler av Sverige. Den nye Systembolagbutikken fikk dermed ikke bare kunder fra sin egen region, men også fra andre regioner. Åre er på den annen side også et nokså populært reisemål for norske skiturister. Disse kan selvfølgelig komme både fra Trondheimsregionen, og fra andre regioner. Deler av en eventuell økning i grensehandelen i region ÅreÖst kan dermed også skyldes personer fra andre deler av Norge enn Trondheim.

For å få et bedre bilde av utviklingen vil vi også i denne perioden se nærmere på hvor mye de beregnede endringene fra tabell 5.3 har å si for hver enkelt persons endringer i grensehandel. Resultatene som vises i tabell 5.4 er basert på Vinmonopolets omsetning.

Tabell 5. 4. Endring i grensehandelen 1993-94 pr person 15 år og eldre
(Positive tall betyr at nordmenn har økt sine innkjøp i Sverige).

Region		Sør	Nord 1	Tr.heim	Nord 2	Totalt
Endring pr person	cl 100% alk.	5	-5	-6	-4	2
	cl 40% alk	12,5	-12,5	-15	-10	5

Tabell 5.4 demonstrerer enda tydeligere enn tabell 5.3 at forskjellene mellom regionene er større nå enn i perioden 1991-93. Som nevnt gir det dårlige samsvaret mellom norske og svenske regioner grunn til å være ekstra forsiktig med å legge stor vekt på det beregnede omfanget av grensehandelsendringene i denne perioden. Om vi likevel antar at resultatene i denne og forrige periode reflekterer de virkelige grensehandelsendringene i like stor grad, kan det se ut til at befolkningen i region Sør nå fortsatte å øke sin grensehandel i samme tempo som i årene før (Beregningene for perioden 1991-93 viser endringen over en periode på 2 år, mens vi her ser endringer i løpet av 1 år). I resten av grenseregionene har altså befolkningen gått fra å øke grensehandelen sin, til å redusere den.

Befolkningen i region Trondheim, som i forrige periode økte sin grensehandel mest av alle, har nå redusert sin grensehandel mest. Som nevnt tidligere kan det imidlertid her reises større tvil om resultatene fra

Trondheim, enn resultatene fra de andre regionene, ettersom beregningene fra ÅreÖst tyder på en økning i grensehandelen der. Mye taler riktignok for at det først og fremst er situasjonen internt i ÅreÖst som har skapt denne ekstra usikkerheten, og at beregningene basert på Vinmonopolets omsetningstall derfor gir det beste anslaget på utviklingen i grensehandelen langs denne delen av grensen.

Basert på endringene i Systembolagets omsetning, endret hver person i norske grenseregioner sine innkjøp i Sverige med 1cl 100% alkohol (2,5 cl 40% alk).

5. 3. ENDRINGER I GRENSEHANDELEN FRA 1996 TIL 1997

Mye taler for at grensehandelen burde øke fra 1996 til 1997. Den relative prisen på både vin og brennevin sank. I tillegg ble avgiftene på sterkøl redusert i Sverige, noe som førte til at den svenske sterkølsprisen gikk ned med ca 20%.

Tabell 5. 5. Beregnede endringer i grensehandelen i perioden 1996-97 i liter 100% alkohol (Positive tall betyr at nordmenn har økt sine innkjøp i Sverige).

Basert på Vinmonopolets omsetning			Basert på Systembolagets omsetning		
Totalt	43 500		29 100		Totalt
Fordelt på regioner	Sør	38 800	16 800	Syd	Fordelt på regioner
	Nord 1	-4 000	6 400	Mellan	
	Trondheim	18 400	5 200	ÅreÖst	
	Nord 2	-9 700	700	Norr	

Både Systembolagets og Vinmonopolets omsetningsutvikling tyder på at grensehandelen mellom Norge og Sverige økte også i denne perioden. Økningen er beregnet til å ligge i størrelsesordenen 29 100 - 43 500 liter 100% alkohol. Som tidligere vil vi anta at det at økningen kommer til uttrykk på begge sider av grensen, øker sannsynligheten for at det faktisk forekom en økning i grensehandelen. Dette stemmer også overens med de forventninger vi hadde med bakgrunn i utviklingen i den relative alkoholprisen.

Grensehandelsøkningen er beregnet til å bestå av 28 - 43% vin, og 57 - 72% brennevin. I motsetning til tidligere perioder ser det med andre ord ut til at tendensen til høyere andel vin i konsumet nå også har slått

gjennom i grensehandelssammenheng. Heller ikke denne gangen ser det ut til at det relative forholdet mellom vin- og brennevinsprisene har noen større betydning for folks valg mellom forskjellige typer alkohol i Sverige. Det samme kan for øvrig også sies om ølprisene. Til tross for en prisnedgang i Sverige på 20%, tyder våre beregninger ikke på at det skjedde noen merkbart økning i grensehandelen med sterkøl i perioden.

5. 3. 1. Regionene

I denne perioden er det, som i perioden 1991-93, relativt godt samsvar mellom norske og svenske regioner. Beregningene gjort med utgangspunkt i Vinmonopolets omsetning gir gjennomgående høyere anslag på økningene i grensehandelen, enn beregningene gjort med utgangspunkt i Systembolagets omsetning. Et unntak er, nå som tidligere, regionene Nord 1 og Mellan, der Systembolagets omsetning antyder økning i grensehandelen, mens Vinmonopolets omsetning tyder på at grensehandelen har gått ned. Også denne gang antar vi at dette er et resultat av at personer fra den norske grenseregionen Sør har handlet både i region Syd og i region Mellan. Et annet unntak er regionene Nord 2 og Norr. En liten økning på svensk side motsvares her av en større reduksjon på norsk side. Det ble ikke etablert nye Vinmonopol- eller Systembolagbutikker i regionene Nord 2 og Norr i løpet av perioden. Så vidt vi vet hendte det heller ikke noe annet som åpenbart kan ha påvirket omsetningsutviklingen i disse regionene. Med den usikkerhet som ligger innbakt i våre beregninger fra starten av innebærer likevel ikke denne fortegnforskjellen noe stort problem. Utviklingen i Systembolagets omsetning i region Norr avviker så lite fra utviklingen i basisregionen, at den mest sannsynlige konklusjon, når dette ses i sammenheng med

Vinmonopolets omsetningsutvikling i region Nord 2, antakeligvis er at det skjedde en reduksjon i grensehandelen lengst nord langs grensen mellom Norge og Sverige i årene 1996-97.

Tabell 5.6 viser hvor store endringer det er snakk om i hver persons grensehandel. I tabellen har vi, på samme måte som i tidligere perioder, tatt utgangspunkt i beregningene gjort med basis i Vinmonopolets omsetning fra tabell 5.5.

Tabell 5. 6. Endring i grensehandelen 1996-97 pr person 15 år og eldre (Positive tall betyr at nordmenn har økt sine innkjøp i Sverige).

Region		Sør	Nord 1	Tr.heim	Nord 2	Totalt
Endring pr person	cl 100% alk.	3	-2	10	-4	2
	cl 40% alk.	7,5	-5	25	-10	5

I årene 1996-97 var det igjen personer fra Trondheimsregionen som gjorde de største endringene i grensehandelen sin. I forhold til tidligere perioder skiller regionen seg enda mer ut, særlig i og med at befolkningen i region Sør nå har økt sin grensehandel i relativt beskjedent omfang, samtidig som befolkningen i regionene Nord 1 og

2 ser ut til å ha redusert sin grensehandel. Som eneste region er også økningen i region Trondheim større nå enn i perioden 1991-93. Den første perioden strakk seg over 2 år, mens denne kun strekker seg over 1. Til tross for at tidsrommet er halvert, er økningen målt i cl pr person altså nesten like stor.

Så langt vi vet skjedde det ikke noe spesielt i Trondheimsregionen i denne perioden som kan bidra til å forklare denne store endringen. Ingen nye Vinmonopolbutikker ble åpnet. Imidlertid hadde det jo skjedd endringer i den svenske regionen tvers over grensen, ÅreÖst, siden perioden 1991-93. Vi tenker da på den tidligere nevnte Systembolagbutikken i Åre som ble det åpnet i 1994. En konsekvens av denne butikken var selvfølgelig at det ble enklere for personer fra region Trondheim å handle alkohol i Sverige. Trondheimsregionen endret dermed status i grensehandelssammenheng, i og med at den i praksis nå har kommet "nærmere grensen" enn den var før. Det er mulig at dette har betydd at personer i Trondheimsregionen har fått et mer aktivt forhold til handling i Sverige, enn de hadde tidligere. I så fall kan man også tenke seg at endringene i grensehandelen i regionen vil være større, og komme raskere, enn hva som tidligere var tilfelle.

Basert på omsetningen på Systembolaget økte hver nordmann sin handel i Sverige med i overkant av 1 cl 100% alkohol (2,5 cl 40% alk).

5. 4. UTVIKLINGEN I GRENSEHANDELEN MELLOM NORGE OG SVERIGE FRA 1991 TIL 1997

Vi har nå sett hvordan grensehandelen med alkohol mellom Norge og Sverige har endret seg i 3 utvalgte perioder på 1990-tallet. Hovedresultatene, samt en del av bakgrunnsinformasjonen er samlet i tabell 5.7 under.

Tabell 5. 7. Oppsummering av resultatene fra beregningene i de studerte periodene.

		1991-93	1993-94	1996-97
Relativprisforandring på brennevin		-16,5 %	+14,4 %	-9,8 %
Relativprisforandring på vin		-23,7 %	+7,2 %	-11,4 %
Relativprisforandring på andre varer		minsket	minsket noe	ingen opplysn
Forandring i grense- handelen i liter 100 % alkohol	Norge	177 000	34 500	43 500
	Sverige	120 000	22 000	30 000
Brennevinets andel av forandringen i samtlige regioner	Norge	53%	41%	28%
	Sverige	65 %	55 %	43 %
Vinens andel av forandringen i samtlige regioner	Norge	47%	59%	72%
	Sverige	35 %	40 %	57 %
Sterkøllets andel av forandringen i samtlige regioner, Sverige		0 %	5 %	0 %

Det ser altså ut til at grensehandelen økte i alle de periodene vi har undersøkt. Dette gjelder også årene 1993-94, da svensk alkohol ble dyrere for nordmenn. På den annen side virker det ikke som økningene har akselerert utover 1990-tallet, tvert i mot fant vi den største økningen helt i starten av tiåret. Generelt kan man også si at våre beregninger ikke tyder på at omfanget av grensehandelsøkningene er så stort som man av og til får inntrykk av, blant annet gjennom media.

Med tabell 5.7 som utgangspunkt skal vi diskutere tre sider ved våre resultater som går igjen i alle periodene. Disse er:

1. Fordelingen mellom brennevin, vin og sterkøl.
2. Betydningen av prisen på andre varer.
3. Avviket mellom norske og svenske resultater.

5. 5. FORDELINGEN MELLOM BRENNEVIN, VIN OG STERKØL

I alle periodene har vi sett ikke bare på den totale økningen i grensehandel, mens også på hvordan denne økningen har fordelt seg mellom brennevin, vin og sterkøl. Som tabell 5.7 viser, så ser det ut til at det først og fremst er vin og brennevin som handles av nordmenn i

Sverige. 1993-94 var den eneste perioden hvor vi så en liten økning i grensehandelen med sterkøl. I 1996-97 gikk den svenske sterkølsprisen ned som følge av en kraftig avgiftsreduksjon, men heller ikke dette ser ut til å ha hatt noen betydning for grensehandelen. Det kan også se ut som om den totale grensehandelen med sterkøl mellom Norge og Sverige ikke er særlig høy. Et tegn på dette er at salget av sterkt øl i 1993 kun var 25 % høyere pr innbygger i kommunene Strömstad, Eda og Årjäng enn i den svenske Basis-regionen. Motsvarende forskjell for brennevin var 375 %, det ble altså solgt nesten 4 ganger mer brennevin pr innbygger i disse grensekommunene enn i basisregionen. Forskjellen i vinsalget var 300%.

Den innenlandske omsetningen av alkohol har på 90-tallet både i Norge og Sverige vært preget av en tendens mot lavere brennevinsomsetning og høyere vinomsetning. Det ser ikke ut til at denne trenden har vært tilstede i samme grad i grensehandelen. I begge periodene 1991-93 og 1993-94 besto omtrent halvparten av økningene i grensehandelen av brennevin. I perioden 1996-97 kan det imidlertid se ut som vinandelen er på vei opp.

5. 6. BETYDNINGEN AV PRISENE PÅ ANDRE TYPER VARER

Alkohol blir ofte regnet som en lokkevare i grensehandelssammenheng, i og med at man tror at lav pris på alkohol gir økt grensehandel både med

alkohol og andre varer. Våre resultater kan imidlertid tyde på at prisen på andre varer også kan ha en viss betydning for omfanget av grensehandelen med alkohol, altså at andre varer fungerer som lokkevarer, mens alkohol kjøpes fordi man likevel har reist til Sverige.

Det er særlig to sider ved våre resultater som taler for at prisen på andre varer påvirker utviklingen i grensehandelen med alkohol. Det ene er den fortsatte økningen i grensehandelen i årene 1993-94. I denne perioden gikk relativ alkoholpris opp, mens relative matvarepriser gikk noe ned. Det andre er den relativt lave økningen i grensehandelen i perioden 1996-97, sammenlignet med perioden 1991-93. I disse to periodene gikk relativ alkoholpris omtrent like mye ned, mens matvareprisen gikk mest ned i den tidligste perioden. I tillegg ble sigarettprisen økt i Sverige i 1997, og dette kan nok også ha betydd lavere grensehandel både med alkohol og andre varer.

5. 7. AVVIKET MELLOM NORSKE OG SVENSKE RESULTATER

Utviklingen i Systembolagets omsetning gir i alle de periodene vi har studert et lavere anslag på endringene i grensehandelen enn utviklingen i Vinmonopolets omsetning. Målt i prosent er også differansen mellom anslagene nokså stabil. I perioden 1991-93 ga Systembolagets omsetning en beregnet økning i grensehandelen som lå 32% lavere enn hva

Vinmonopolets omsetning ga. I årene 1993-94 og 1996-97 lå resultatene fra Sverige henholdsvis 36% og 31% under resultatene fra Norge.

Det påfallende her er ikke forskjellene i resultater i og for seg, men at denne forskjellen i alle perioder har samme fortegn, og er omtrent like stor, målt i prosent. Med all den usikkerheten som ligger i disse resultatene, ville vi ha forventet større variasjon fra periode til periode. Årsaken til at Systembolagets omsetning systematisk gir lavere anslag på grensehandelen mellom Norge og Sverige enn Vinmonopolets kan ligge i feildefinerte basis- eller grenseregioner, det kan være at det ikke er mulig å finne en representativ basisregion, eller det kan være at endringer i andre faktorer i basis- eller grenseregionene har påvirket omsetningsutviklingen i ett eller begge land. Vi skal se nærmere på en del alternative forklaringer.

5. 7. 1. Brudd på forutsetningen om representative basisregioner

Det at vi gjennomgående får høyere anslag på grensehandelen på norsk side enn på svensk side, betyr i klartekst at forskjellen mellom basisregionens omsetningsvekst og grenseregionenes omsetningsvekst i alle periodene var større i Norge enn i Sverige. Dette kan tyde på at noe av forklaringen på denne tendensen ligger i egenskaper ved basisregionene. Dersom forhold innad i den svenske basisregionen har gjort at den på hele 90-tallet har hatt høyere vekst enn hva som ville vært representativt for landet ved uendret grensehandel, blir resultatet at endringene i grensehandel i alle perioder blir underestimert. Tilsvarende kan det ha vært forhold innad i den norske basisregionen som har gjort

at den på 90-tallet har hatt høyere vekst enn hva som er representativt for Norge i situasjoner uten grensehandelsendringer. Det ville på samme måte føre til at grensehandelen fra de norske grenseregionene i alle perioder blir overestimert. Den svenske basisregionen er svært stor, og inneholder mange Systembolagbutikker. Det er ikke åpenbart at det her har vært "for høy" vekst i alle år. Noe annerledes er det i den norske basisregionen, hvor flere nye Vinmonopolbutikker ble åpnet på begynnelsen av 90-tallet. En undersøkelse som ble gjort i forbindelse med åpningen av disse butikkene konkluderte riktignok med at det på kort sikt ikke skjedde noen økning i totalkonsumet (Hauge og Amundsen, 1994). Om en slik økning har kommet på lengre sikt, kan det imidlertid ha påvirket veksten i basisregionen i årene 1993-94 og kanskje også i 1996-97.

5. 7. 2. Feildefinerte grenseregioner

Om vi likevel antar at basisregionene har en utvikling som er representativ for situasjonen uten endringer i grensehandelen, kan også egenskaper ved grenseregionene ha påvirket resultatene. I kapittel 3 nevnte vi at det er viktig at grenseregionene er av riktig størrelse. Åpenbart vil for små grenseregioner gi for lave anslag på grensehandelsendringene, ettersom vi da ikke vil få inkludert hele endringen. Våre grenseregioner er imidlertid nokså store, både i Sverige og Norge. Vi tror derfor at vi har fått med det meste av den grensehandelen som skjer. På den annen side kan også for store grenseregioner gi et skjevt resultat.

Som illustrert i appendiks 1, kan for store grenseregioner gi både for lave og for høye anslag på grensehandelsendringene.

For å undersøke hvorvidt grenseregionene i Norge eller Sverige kan være definert for store, vil vi se nærmere på de områdene som ligger aller nærmest grensen i begge land. På norsk side vil vi se på hvordan Østfold skiller seg fra andre deler av region Sør. På svensk side vil vi undersøke hvilke kommuner som ser ut til å være de viktigste grensehandelskommunene.

Østfold

Man kan uten store problemer tenke seg at de som bor aller nærmest grensen handler mer i Sverige enn de som bor noe lenger fra, eller også at de er mer følsomme for endringer i den relative prisen. I tabell 5.8 sammenligner vi utviklingen i det svært grensenære området Østfold, med utviklingen i Oslo/Akershus, som ligger lenger unna grensen. Begge områder ligger i grenseregion Sør. Utviklingen i region Sør som helhet, er derfor også tatt med. Region Sør består av mer enn Østfold og Oslo/Akershus. Endring pr person i regionen totalt er derfor ikke et veid gjennomsnitt av endringen i de to delregionene.

Tabell 5. 8. Endringer i grensehandelen i Østfold og Oslo/Akershus (cl 100% alkohol pr person 15 år og eldre).

Delregion	1991-1993	1993-1994	1996-1997
Østfold	23	0	4
Oslo/Akershus	8	7	4
Sør	11	5	3

Som vi ser er variasjonene i grensehandelsendringene størst i Østfold, dvs. nærmest grensen. Det er også her vi ser en utvikling tilnærmelsesvis slik vi på forhånd hadde forventet, med økning i grensehandelen i år med økende prisforskjell på alkohol mellom Norge og Sverige, og ingen endring i år hvor prisforskjellene reduseres. Befolkningen i Oslo/Akershus øker derimot sine innkjøp i utlandet mer i 1994 enn i de to årene før. Økningen i 1994 er også større enn økningen i 1997. I denne delen av region Sør ser det altså ikke ut til at endringer i relativprisen på alkohol mellom Norge og Sverige har særlig stor effekt på grensehandelen.

Mye tyder dermed på at det først og fremst er i de områdene som ligger aller nærmest grensen at befolkningen i særlig grad påvirkes av endringer i relativprisen mellom Norge og Sverige. Dette er ikke uventet. Det er heller ikke uventet at økningen var spesielt stor i perioden 1991-93. I disse årene gikk relativprisene ned på mange varer, ikke bare alkohol. Det er vel naturlig å tenke seg at dette ga en generell økning i grensehandelen mellom Norge og Sverige, at denne økningen

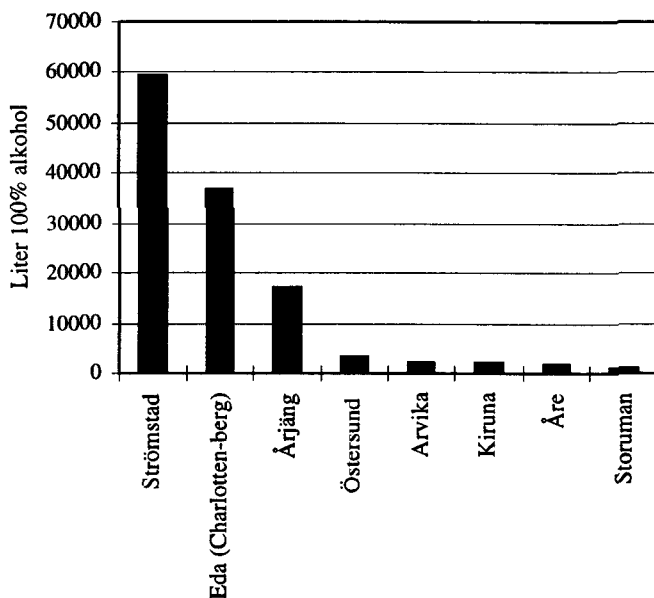
var sterkest i Østfold, og at folk også handlet alkohol når de likevel var i Sverige.

Det er vanskelig, ut fra tabell 5.8, å si om region Sør også inkluderer områder der det ikke forekommer grensehandel. Basert på de opplysningene tabellen gir, kan det se ut som det foregår grensehandel i hele regionen, selv om den er størst i områdene aller nærmest grensen.

De viktigste grensehandelskommunene i Sverige

Også på svensk side av grensen ser det ut til at grensehandelen er særlig konsentrert til områder som ligger like ved grensen. Det ser også ut til at det særlig er i de sørlige delene av landet at grensehandelen er størst. Figur 5.1 viser hvilke svenske kommuner som hadde størst økning i grensehandelen mellom 1991 og 1993.

Figur 5. 1. De svenske kommuner ved norgsegrensen som hadde størst økning i grensehandelen 1991-93 (Liter 100% alkohol).



Den største endringen skjedde i Strömstad (tilhører region Syd), fulgt av Charlottenberg i Eda kommune (tilhører region Mellan) samt Årjäng (tilhører region Syd). Sannsynligvis er også den totale grensehandelen størst i disse kommunene. I de øvrige kommunene økte grensehandelen betydelig mindre.

Vi kan legge merke til at det blant disse 8 største grensehandelskommunene både finnes egentlig grensekommuner og kommuner som ikke grenser opp til Norge (se kap. 3 for beskrivelse av svenske grenseregioner og kart). I de aller fleste kommuner som ikke ligger helt inntil grensen ser det imidlertid ikke ut til å forekomme vesentlige endringer i grensehandelen. Det finnes for øvrig også en del egentlige grensekommuner som ikke er med i figuren fordi endringene i grensehandelen der var svært små. Hvor langt inn i Sverige nordmenn drar for å handle, avhenger sannsynligvis av både veinettet, og beliggenheten til svenske tettsteder. Som vi ser er for eksempel Östersund en relativt stor grensehandelskommune, til tross for at den ligger et stykke fra grensen.

Figur 5.1 trenger ikke bety at nordmenn ikke reiser lenger inn i Sverige for å handle alkohol. Derimot tyder det på at variasjonene i nordmenns alkoholkjøp konsentrerer seg til områder nær grensen. I tillegg er det selvfølgelig, her som ellers, grunn til å være forsiktig med å trekke for bastante slutninger ut fra resultatene. Endringene i grensehandelen utgjør en svært liten del av Systembolagets totale omsetning i mange av disse kommunene. Effektene av slike endringer kan derfor lett bli skjult av variasjoner i omsetningen som skyldes andre faktorer.

På tross av den usikkerhet som råder rundt disse resultatene, kan figur 5.1 gi grunn til å tro at de valgte svenske grenseregionene kanskje er for store i forhold til de områdene hvor grensehandel forekommer. Det er særlig det lave antallet kommuner hvor noen endring i grensehandelen kan merkes, samt konsentrasjonen av denne endringen til 3 av disse kommunene, som peker i den retning.

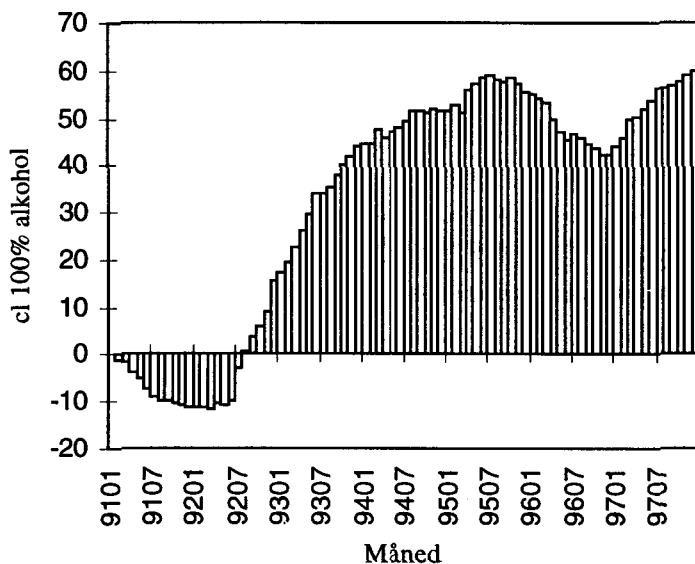
Resultatene i figur 5.1 gir inntrykk av at Strömstad er det viktigste grensehandelsområdet for de norske konsumentene. Tabell 5.9 under viser hvor stor del av de svenske grensehandelsendringene som skjedde i Strömstad i alle de periodene vi har sett nærmere på.

Tabell 5. 9. Andel av de beregnede grensehandelsendringene som skjedde i Strömstad, 1991-97.

Periode	1991-93	1993-94	1996-97
Andel	50%	43%	59%

Som vi ser gikk en svært høy del av økningene i grensehandelen til Strömstad i alle tre perioder. Om dette er noe som går igjen også i de periodene vi ikke har undersøkt, kan vi bruke utviklingen i grensehandelen i Strömstad som indikator på hvordan grensehandelen mellom Norge og Sverige har endret seg over et lengre tidsrom. Figur 5.2 under viser hvordan grensehandelen i Strömstad har endret seg måned for måned fra januar 1991 til og med desember 1997.

Figur 5. 2. Grensehandelens utvikling i Strömstad fra 1991 til 1997, målt i cl 100 % alkohol pr innbygger og måned (Januar 1991=0. Renset for sesongsvariasjoner).



Figuren viser differansen mellom den faktiske omsetningen og den omsetning man ville hatt dersom omsetningsveksten i Strömstad hadde vært lik omsetningsveksten i Basis-regionen fra januar 1991 og framover. Enheten er centiliter 100 % alkohol pr innbygger og måned. Endringene er indekserte noe som innebærer at differansen mellom Strömstad og Basis-regionen er satt til null centiliter den 1 januar 1991.

Et fall i kurven betyr at grensehandelen reduseres, mens en stigning betyr at grensehandelen øker.

Det viser seg at grensehandelen sank i første halvår 1991. Deretter opphører nedgangen og grensehandelen ser ut til å ta fart midt i 1992 da den svenske alkoholskattereformen ble gjennomført. Den fortsetter å øke etter den svenske devalueringen i november 1992. I de følgende årene fortsatte økningen for så å nå en topp ved midten av 1995³. Om denne utviklingen er representativ for utviklingen i alle grenseregionene, kan denne figuren altså indikere at den totale grensehandelen med alkohol mellom Norge og Sverige økte fra og med 2. halvår 1992 til og med 1. halvår 1995. Deretter gikk den noe ned, før den økte igjen fra starten av 1997.

5. 7. 3. Endringer i annet uregistrert konsum

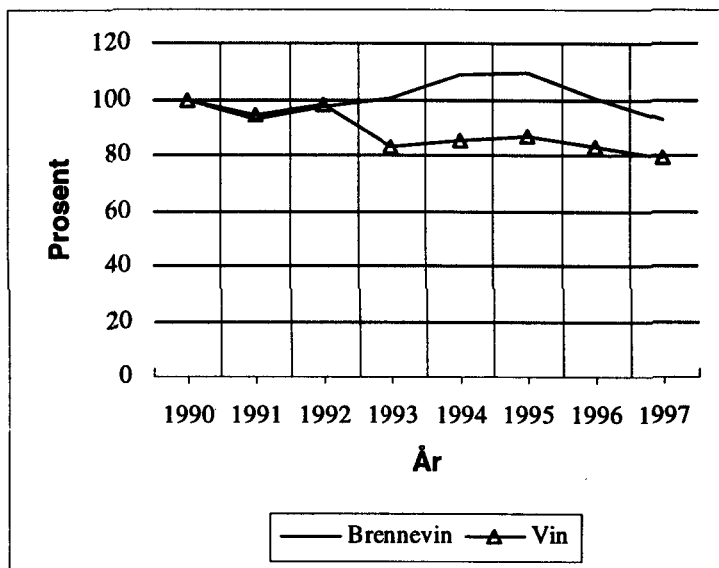
Selv om både grense- og basisregionene er veldefinerte, kan andre endringer enn endringer i grensehandelen mellom Norge og Sverige ha påvirket Vinmonopolets eller Systembolagets omsetning, og dermed også påvirket resultatene. I de følgende avsnittene vil vi diskutere to mulige feilkilder. Den ene er økninger i nordmenns grensehandel med Danmark, den andre endringer i smuglingen av alkohol til Norge eller Sverige.

3. Omsetningsendringene følger et lignende mønster i de to andre store grensehandelskommunene Eda og Årjäng.

Økt grensehandel med Danmark

Som vi husker fra kapittel 4 var ett av kriteriene for å velge de periodene vi har sett på at dette var perioder hvor den relative alkoholprisen mellom Norge og Sverige endret seg nokså mye. Det var to årsaker til dette. For det første er det faktum at prisene endret seg i seg selv en indikator på at grensehandelen kan ha endret seg. For det andre håpet vi å finne perioder hvor eventuelle endringer i grensehandelen i størst mulig grad konsentrerte seg om endringer mellom Norge og Sverige. Dersom grensehandelen til Danmark økte i våre perioder, må det altså samtidig ha skjedd noe som påvirket også denne størrelsen. Vi vil anta at eventuell grensehandel mellom Norge og Danmark, i likhet med grensehandelen mellom Norge og Sverige, kommer som et resultat av prisforskjeller mellom landene. Figur 5.3 viser en oversikt over utviklingen i relative alkoholpriser mellom Norge og Danmark. Når kurven i figuren faller, blir dansk alkohol billigere i forhold til norsk. Det danske prisnivået har hele tiden vært lavere enn det norske. Figuren viser dermed om dansk alkohol har blitt enda billigere, eller noe mindre billig i forhold til norsk.

Figur 5. 3. Utviklingen i den relative prisen på alkohol mellom Danmark og Norge (1990 = 100).



Kilder: Danmarks statistik, Rusmidler i Norge, Statistisk sentralbyrå.

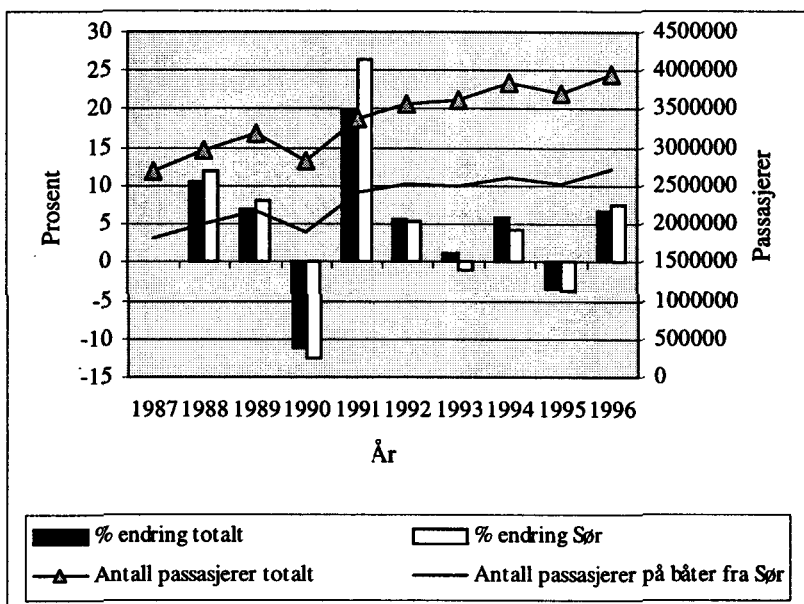
I vår første undersøkelsesperiode, 1991-93, sank relativprisen på vin med ca 17%. Den relative prisen på brennevin endret seg ikke i særlig grad. Fra 1993 til 94 ble både vin og brennevin dyrere for nordmenn i Danmark (vin: ca 3% dyrere, brennevin: bortimot 8% dyrere). I årene 1996-97 går tendensen i motsatt retning igjen, med billigere varer for nordmenn i Danmark. Den relative vinprisen falt da med ca 5%, mens den relative brennevinsprisen falt med ca 8%. Den relative alkoholprisen mellom Norge og Danmark har med andre ord beveget seg i samme

retning som den relative alkoholprisen mellom Norge og Sverige i de periodene vi har undersøkt. Dette kan ha bidratt til å forsterke både økninger og reduksjoner i grensehandelen særlig i den norske grenseregionen Sør i alle disse periodene.

I handelen mellom Norge og Danmark er det dessuten mulig at prisen på andre varer også har stor betydning. Tradisjonelt har det for eksempel vært vanlig å reise til Danmark for å kjøpe danske kjøttvarer, som har vært etterspurt både på grunn av pris og kvalitet.

En variabel som kanskje kan kaste lys over eventuelle endringer i grensehandelen mellom Norge og Danmark, er utviklingen i antall passasjerer på ferjeturer mellom landene. Denne utviklingen framgår av figur 5.4.

Figur 5. 4. Antall passasjerer med danskébåtene fra 1987 til 1996.



Som vi ser ble ferjetrafikken kraftig redusert i 1990. Denne reduksjonen ble til gjengjeld motvirket av en sterk økning i 1991. Fra 1992 til 1996 er trenden en gradvis økning, dempet av en reduksjon i antall passasjerer fra region Sør i 1993, og en liten reduksjon i det totale antallet passasjerer i 1995. Den kraftige nedgangen i trafikken i 1990 kan antakelig forklares av brannen om bord på bilfergen Scandinavian Star, som gikk i rute mellom Oslo og Fredrikshavn, i april samme år. På samme måte kan nedgangen i 1995 være påvirket av at bilfergen Estonia, som gikk mellom Tallinn og Stockholm, kantret og sank i Østersjøen i

september året før. Flesteparten av passasjerene har reist med båter som går fra region Sør. Det er også i denne regionen at båtene har hatt de største prosentvise variasjonene i passasjerantall i forbindelse med ulykkene i 1990 og 1994.

Ettersom store deler av trafikken mellom Norge og Danmark foregår med danskebåtene, og når vi tar med i betraktning at mange av passasjerene benytter seg av muligheten til tax free-handel om bord, gir figur 5.4 grunn til å anta at grensehandelen med alkohol i, eller på vei til eller fra, Danmark, generelt har økt i alle de periodene vi har sett nærmere på. Dette betyr i så fall at kun deler av de økningene i grensehandel som vi har beregnet for Norges del, eller rettere sagt for de sørlige delene av Norge, er økninger i handelen mellom Norge og Sverige. Inkludert i resultatene ligger sannsynligvis også denne økningen i grensehandelen mellom Norge og Danmark.

Økt smugling

Dersom omfanget av alkoholsmugling til Norge eller Sverige har økt i de periodene vi har undersøkt, vil også det kunne ha påvirket våre beregninger. En forutsetning som må være oppfylt er da at smuglingen har økt mer til grenseregionene enn til basisregionene i de to land. Økt smugling på norsk side ville føre til at omsetningsveksten på Vinmonopolbutikker i grenseregionene blir enda lavere i forhold til omsetningsveksten i basisregionen enn de faktiske grensehandelsøkningene skulle tilsi. Dermed blir de norske anslagene på grensehandelsøkningene generelt for høye. Likedan vil økt smugling til

svenske grenseregioner føre til at omsetningsveksten på Systembolagbutikkene langs grensen *ikke* blir så høy i forhold til omsetningsveksten i basisregionen, som i en situasjon der kun grensehandelen har økt. De svenske anslagene vil dermed bli for lave.

I alle våre perioder har størsteparten av grensehandelsendringene skjedd i de sørlige delene av landene. Dette er særlig merkbart på norsk side. En økning i smuglingen kun til regionene Sør og Syd, med uforandret situasjon i resten av grenseregionene, vil dermed i stor grad kunne bidra til å forklare hvorfor beregningene gjennomgående gir større økninger i grensehandelen når de baseres på Vinmonopolets omsetning, enn når de baseres på Systembolagets omsetning.

5. 8. NIVÅET PÅ GRENSEHANDELEN

De resultater som har blitt presentert i denne rapporten handler alle om endringer i grensehandelen. Det kan imidlertid også være interessant å få en idé om det totale nivået på grensehandelen mellom Norge og Sverige. En måte å gjøre dette på, er å ta utgangspunkt i den gjennomsnittlige omsetningen pr person i de forskjellige regionene.

Tabell 5.10 viser hvor stort volum grensehandelen mellom Norge og Sverige hadde i 1997, når Systembolagets salgstall legges til grunn. Det faktum at en gjennomsnittsperson i grenseregionene kjøpte mer alkohol

enn en gjennomsnittsperson i basisregionen brukes som utgangspunkt for beregningene. Ved å multiplisere differansen mellom gjennomsnittsinnkjøpet i basisregionen og gjennomsnittskjøpet i grenseregionene med antall innbyggere i grenseregionene, kan vi anslå et nivå på den totale grensehandelen med alkohol mellom Norge og Sverige.

Tabell 5. 10. Nivået på grensehandelen i 1997 (liter 100% alkohol).

	Pr person 15 år og eldre		Total grensehandel (Avrundet til nærmeste 100 l)
	Total omsetning	Differanse grense- basisregion	
Basis	3,52		
Syd	6,50	2,98	156 400
Mellan	5,61	2,09	117 700
ÅreÖst	4,92	1,40	105 500
Norr	4,03	0,51	24 700
Sum	404 300		

I følge denne svært usikre metoden lå altså den totale grensehandelen i 1997 på i overkant av 404 000 liter ren alkohol. Dersom vi antar at den totale grensehandelen i 1997 fordelte seg mellom vin og brennevin på

samme måte som økningen i grensehandelen for 1996-97, slik det er vist i tabell 5. 7., bestod grensehandelen i 1997 av omlag 1 920 000 liter vin og 523 000 liter brennevin. Dette svarer omlag til Vinmonopolets samlede omsetning av vin og brennevin i Kristiansand og Stavanger i 1997, eller i underkant av 6 prosent av Vinmonopolets totale omsetning dette året.

Om vi benytter samme metode til å beregne grensehandelsnivået i 1991, får vi som resultat at grensehandelen i dette året totalt lå i størrelsesordenen 230 300 liter ren alkohol. Også her ser det altså ut til at grensehandelen økte i perioden 1991 til 1997. Det skal likevel minnes om at disse resultatene er svært usikre.

5. 9. OPPSUMMERING

Våre resultater tyder på at grensehandelen økte i alle periodene 1991-93, 1993-94 og 1996-97. Økningen var størst i perioden 1991-93. Det mest overraskende med våre funn er den fortsatte økningen i årene 1993-94, ettersom dette var en periode hvor svensk alkohol faktisk økte i pris relativt til norsk. Resultatene fra denne perioden må nok også regnes som de mest usikre, om ikke nødvendigvis i spørsmålet om det faktisk forekom en økning i grensehandelen, så i hvert fall når det gjelder størrelsen på denne økningen.

Det ser også ut til at det særlig var grensehandelen med brennevin som økte i løpet av første halvdel av 90-tallet. Deretter kan det virke som det også har skjedd en større økning i grensehandelen med vin. Til tross for store endringer i den relative prisen på øl, har det ikke skjedd noen økninger i grensehandelen her. Disse resultatene stemmer i hovedtrekk overens med resultater fra tidligere survey-undersøkelser, der man ikke har funnet noen særlige endringer i mengden turistimportert vin i løpet av årene 1991-94.

De gjennomgående større anslagene på grensehandelsøkninger som framkommer ved å ta utgangspunkt i Vinmonopolets omsetningsutvikling, enn når Systembolagets omsetningsutvikling legges til grunn, kan tyde på at det også har skjedd endringer i andre former for uregistrert alkoholkonsum på 90-tallet. Mye tyder på at nordmenns grensehandel i Danmark har økt samtidig med grensehandelen med Sverige. Økt smugling til norske og svenske grenseregioner i forhold til basisregionene vil også kunne påvirke omsetningen av registrert alkohol i begge land slik at resultatene vil vise for lav grensehandelsøkning i Sverige, og for høy i Norge.

6. KONKLUSJON

De resultater vi har fått i denne rapporten tyder på at den norsk-svenske grensehandelen med alkohol har økt i løpet av 1990-tallet. Både beregningene av endringene for de ulike tidsperiodene, men også nivåberegningene for 1991 og 1997 støtter en slik antakelse. I 1997 utgjorde nordmenns grensehandel med alkohol mot Sverige omlag 404 000 liter ren alkohol.

I utgangspunktet antok vi at det først og fremst var den relative alkoholprisen mellom Norge og Sverige som var den viktigste determinanten for utviklingen i grensehandelen. Selv om våre resultater viser at grensehandelen generelt øker når prisforskjellene på alkohol øker, er det også mye som tyder på at disse prisene alene ikke gir hele forklaringen. Prisene på andre varer, og da særlig på matvarer, ser også ut til å ha betydning for omfanget av grensehandelen med alkohol. Grensehandelsøkningen i 1993-94 og den relativt lave grensehandelsøkningen i 1996-97 støtter opp om en slik antakelse.

I grensehandelssammenheng nevnes ofte alkohol, sammen med blant annet sigaretter og bensin, som typiske lokkevarer. Tanken er da at når man reiser utenlands for å handle en av disse lokkevarerne, så handler man andre varer samtidig. Dersom det er slik at lave matvarepriser fører til økt grensehandel med alkohol, kan denne sammenhengen også sies

å fungere motsatt vei. Dagligvarer fungerer da som lokkevarer, mens alkohol er den varen du kjøper fordi du likevel er utenlands. Selv om man i denne sammenheng skal være forsiktige med å trekke for bastante konklusjoner, tyder derfor våre resultater på at pris- og avgiftsreduksjoner på andre varer kan ha viktige alkoholpolitiske effekter ved at motivene for å reise på handleturer utenlands svekkes. Reduksjon i det norske alkoholavgiftsnivået er med andre ord ikke det eneste virkemiddelet som de nasjonale politiske myndigheter kan ta i bruk i forsøk på å begrense omfanget av grensehandelen med alkohol mot Sverige.

I tillegg til prisene på alkohol og andre varer har avstand til grensen stor betydning for grensehandelens utvikling. Vi har i denne rapporten antatt at grensehandel ikke vil forekomme for personer som bor i tilstrekkelig stor avstand fra grensen. Oppdelingen i basis- og grenseregioner bygger nettopp på en slik antakelse. Det viste seg imidlertid å være forskjeller i utviklingen også innenfor grenseregionene. En forskjell ligger i at personer som bor svært nær grensen handler mer i Sverige enn folk som bor noe lenger unna. I tillegg er det også markerte forskjeller mellom de ulike delene av grenseregionene med hensyn til når personer velger å øke sin grensehandel, og når de velger å la være. Vårt materiale tyder på at de som bor aller nærmest grensen ser ut til å følge mer med på prisutviklingen, og i større grad endre sin grensehandel i takt med denne, enn personer som bor noe lenger unna grensen. Dette kan skyldes at det forekommer en viss treghet i tilpasningen, som gjør at endringene i grensehandelen kan ligge litt på etterskudd i forhold til den faktiske prisutviklingen. En slik treghet kan forklares på flere måter. Det kan for eksempel tenkes at beveggrunnen for at enkeltpersoner velger å dra over grensen for å gå til innkjøp av alkohol, ikke er basert på egne

kalkulasjoner av eventuelle privatøkonomiske gevinster, men i stor grad er basert på medieoppslag eller rykter om prisforskjeller. Det kan dermed ta tid før enkeltpersoner oppdager eventuelle endringer i de relative prisene. Det er også komplisert og tidkrevende for enkeltpersoner å holde seg orientert om det relative prisforholdet på alkoholholdige drikkevarer mellom Norge og Sverige til en hver tid. Det kreves ikke bare informasjon om norsk og svensk prisutvikling, men også oversikt over oppdaterte valutakurser. Et annet moment som kan bidra til denne tregheten er at en eventuell reise til Sverige for mange må planlegges god tid i forveien. Åpningstider for Systembolagbutikkene på svensk side kan føre til at nordmenn som bor et stykke unna grensen må ta seg en fridag fra jobben for å kunne gå til innkjøp av sterk øl, vin og brennevin i Sverige. Effektene av denne tregheten antas derfor å øke jo lenger bort fra grensen man befinner seg.

Et annet viktig funn i vårt materiale har å gjøre med den geografiske konsentrasjonen av grensehandelsaktiviteten mot Sverige. Som vi har sett var økningen i grensehandelen i Strömstad spesielt stor i samtlige av våre undersøkelsesperioder. Omlag halvparten av den totale økningen for hver periode fant sted i dette området.

I samtlige av de periodene som vi har undersøkt, har vi fått beregnet større endringer i grensehandelen på norsk side enn på svensk. Dette gjør det selvfølgelig problematisk å anslå hva som kan være de korrekte endringene, men vi vil tro at de egentlige grensehandelsendringene ligger et sted mellom resultatene basert på norske og svenske data. Bakgrunnen for denne antakelsen ligger i egenskaper ved den metoden vi har valgt å bruke. Som tidligere nevnt gir metoden ingen sikkerhet for

at vi ikke får inkludert effekter av økt smugling, eller handel med tredje land, i beregningene. Det kan være grunn til å anta at smuglingen har økt både i Norge og Sverige i de periodene vi har sett på. Dersom denne økningen har vært større i grenseregionene, og da særlig i de befolkningstette regionene i de sørlige delene av landene, enn i basisregionene, vil vi måtte konkludere med at den egentlige økningen i grensehandelen ligger et sted mellom våre norske og svenske resultater. Tilsvarende kan det se ut til at nordmenn har økt sin grensehandel også med Danmark i løpet av 90-tallet. Dette vil også bidra til å gi for høye anslag på norsk side, når målet er å finne økninger i grensehandelen med Sverige.

Vi har i denne rapporten prøvd å illustrere hvordan grensehandelen mellom Norge og Sverige må ses i lys av nasjonale, nordiske og europeiske prioriteringer. Sveriges gradvise tilpasning til EUs regelverk for privates import av alkoholholdige drikkevarer har ført til at reisende kan medbringe en større mengde billig alkohol etter utenlandsbesøk enn hva som tidligere har vært tilfelle. Den dansk-svenske grensehandelen har blitt viet mye oppmerksomhet, og svenske myndigheter synes å møte denne utfordringen med å nedjustere alkoholavgiftene. Målsettingen er å redusere omfanget av grensehandelen ved å redusere forskjellen mellom danske og svenske priser. Danmark foretok på 1980 og 1990-tallet tilsvarende justeringer i forhold til Tyskland. På tross av at de norske turistimportkvotene er uforandret, har grensehandelsproblematikken også blitt viet økt oppmerksomhet i Norge på 1990-tallet. Hovedårsaken til dette er at de norske alkoholprisene har økt sammenliknet med de svenske i denne perioden sett under ett. Presset på de norske myndigheter om å foreta avgiftsreduksjoner har i denne sammenheng økt, og en viss nedjustering av det norske alkohol-

avgiftsnivået ble foretatt fra 1. januar 1999. Denne framstillingen illustrerer samspillet mellom det nasjonale, nordiske, og europeiske nivå. Nivået på de norske alkoholavgiftene er i sterk grad påvirket av avgiftsnivået hos våre nordiske naboer, som igjen påvirkes av avgiftsnivået i et EU hvor alkohol som vare flyter fritt over landegrensene.

Avslutningsvis vil vi påpeke at våre resultater delvis støtter opp om det bildet av grensehandelsutviklingen som har blitt presentert i diverse media i de senere år. Våre tall tyder på at man under hele 1990-tallet har stått overfor en stabil og jevn økning i nordmenns grensehandel. En eventuell oppheving av lørdagsstengningen på Systembolaget vil bidra til å gjøre det enda enklere for nordmenn å kjøpe sterk øl, vin og brennevin i Sverige, og dette vil kunne ha en stor betydning for den framtidige utvikling i norsk-svensk grensehandel med alkoholholdige drikkevarer. Nordmenns årlige storinnrykk til svenske grenseområder hver Skjærtorsdag kan gi et bilde på hva åpningstidene har å si i denne sammenheng.

LITTERATUR

- Brun-Gulbrandsen, S. (1985): "Våre forfedres alkoholbruk", i O. Arner, R. Hauge og O. -J. Skog (red.) (1985): *Alkohol i Norge*, Universitetsforlaget: Oslo.
- Bruun, K, G. Edwards, M. Lumio, K. Mäkelä, K. Pan, R. E. Popham, R. Room, W. Schmidt, O.- J. Skog, P. Sulkunen and E. Österberg (1975): *Alcohol Control Policies in Public Health Perspective*, vol. 25, The Finnish Foundation for Alcohol Studies, Helsinki.
- Bygvrå, S. (1992): *Grænsehandel ved porten til Europa*, Institut for grænseregionsforskning, Aabenraa.
- Bygvrå, S. (1994): "Mere åbne grænser og danskernes innkøb i Tyskland", i *Nordisk Alkoholtidsskrift* vol. 11 (4): 223-227.
- Edwards, G., P. Anderson, T. F. Babor, S. Casswell, R. Ferrence, N. Giesbrecht, C. Godfrey, H. D. Holder, P. Lemmens, K. Mäkelä, L. T. Midanik, T. Norström. E. Österberg, A. Rommelsjö, R. Room, J. Simpura, and O. -J. Skog (1994): *Alcohol Policy and the Public Good*, Oxford University Press, New York.
- Fugleberg, O. (1998): *Forbruk av uregistrert alkohol*, Temaserie 1998: 1, Rusmiddeldirektoratet, Oslo.
- Frånberg, P (1987): "The Swedish Snaps: A History of Booze, Bratt, and Bureaucracy - A Summary", *Contemporary Drug Problems*, vol. 14, no. 4, pp. 557 - 611.

- Hauge, R., og A. Amundsen (1994): *Virkninger av økt tilgjengelighet på alkohol. En undersøkelse av virkningene av åpning av vinmonopolutsalg i Sogn og Fjordane*, SIFA rapport nr. 2/94.
- Holder H., E. Kühlhorn, S. Nordlund, E. Österberg, A. Rommelsjö and T. Ugland (1998): *European Integration and Nordic Alcohol Policies: Changes in Alcohol Controls and Consequences in Finland, Norway and Sweden, 1980-1997*, Hampshire: Ashgate.
- Handels- og Servicenæringens Hovedorganisjon (1996): *Grensehandelen med Sverige 1979-1995*, Prosjektrapport nr 61.
- Nordlund S. (1992): *Metoder og Metodeproblemer ved estimering av alkoholforbruk*, SIFA rapport nr 3/92
- Norström, T (1998): *Gränshandel - substitusjon eller addition*. Foredrag holdt ved Nordiskt samhällsvetenskapligt rusmedelforskarmöte, 27-30 august 1998, Hanko, Finland.
- NOU 1995: 24: *Alkoholpolitikken i endring? Hvordan norske myndigheter kan møte de nye utfordringer nasjonalt og internasjonalt*.
- Regeringsproposition 1976/77:108: Om alkoholpolitikken.
- SFS 1977:306: Lagen om dryckesskatt.
- Skog, O. -J., Ø. Horverak, S. Nordlund og T. Norström (1993): *Vurdering av konsekvenser av ulike endringer i omsetningsform og priser for alkohol i Norge*, SIFA rapport Nr. 4/93.
- Stortingsmelding nr. 40 (1993-1994): *Om medlemskap i Den europeiske union*.

Svenska Bryggareföreningen (1996): Bryggeribulletinen, oktober 1996.

Tigerstedt, C. (ed.) (1990): "The European Community and the Alcohol Policy Dimension", *Contemporary Drug Problems*, vol. 17, no. 1, pp. 461-479.

Tollvesenets årsrapport for 1997.

Trolldal, B. (1998): "EU-medlemskapet och gränshandeln med alkohol i södra Sverige". *Nordisk alkohol- og narkotikatidsskrift*, vol. 15, nr. 2, s. 61 - 74.

Trolldal, B. (1999): "Cross-border shopping of alcoholic beverages in the southern part of Sweden after the EU-membership in 1995 and the devaluation of the Swedish currency in 1992. I Holder et al: *Swedish Alcohol Policy and the European Union* (under tryckning).

Ugland, T. (1997): "Europeanisation of the Nordic Alcohol Monopoly Systems: Collisions Between Ideologies and Political Cultures", *Nordic Studies on Alcohol and Drugs* (English Supplement), vol. 14, pp. 7 - 16.

Vinmonopolets årsberetning 1990 - 1997.

Österberg, E. and J. Pehkonen (1996): "Travellers' Imports of Alcohol into Finland. Changes Caused by Finnish EU Membership", *Nordisk Alkoholtidsskrift*, vol. 13 English Supplement: Nordic Alcohol Studies, pp. 22 - 32.

APPENDIKS 1. EFFEKTEN AV Å OPERERE MED FOR STORE GRENSEREGIONER

Dersom grenseregionene vi har spesifisert er større enn de områdene der det faktisk skjer grensehandel, kan dette påvirke resultatene. Vi kan vise dette ved å dele våre grenseregioner inn i én del der grensehandel skjer, kalt riktig grenseregion, og én del der grensehandel ikke skjer, kalt øvrig del. Den totale omsetning i våre grenseregioner kan da splittes opp slik:

$$\begin{aligned}
 P_0^g &= P_0^* + P_0^\emptyset \\
 &\quad \text{og} \\
 P_1^g &= P_1^* + P_1^\emptyset \\
 &\quad \text{og} \\
 P_1^\emptyset &= (1 + \beta^\emptyset) * P_0^\emptyset
 \end{aligned}
 \tag{2}$$

<i>Hvor: P_0^*</i>	=	<i>Omsetningsnivå i riktig grenseregion i år 0</i>
$P_0^\emptyset$	=	<i>Omsetningsnivå i øvrig del i år 0</i>
P_1^*	=	<i>Omsetningsnivå i riktig grenseregion i år 1</i>
$P_1^\emptyset$	=	<i>Omsetningsnivå i øvrig del i år 1</i>
$\beta^\emptyset$	=	<i>Vekst i øvrig del fra år 0 til år 1</i>

Når ligning 2) regnes sammen med ligning 1) fra kapittel 3, får vi:

$$\Delta G = \Delta G^* + (\alpha - \beta^0) * P_0^0 \quad (3)$$

Hvor: ΔG^* = Riktig endring i grensehandelen

Med andre ord vil den endring i grensehandel som vi beregner være forskjellig fra den endring som faktisk har skjedd, dersom Vinmonopolets eller Systembolagets vekst i basisregionen i perioden avviker fra veksten i den delen av grenseregionen der det ikke har forekommet noen grensehandelsendringer. Våre beregninger vil kunne være både større enn og mindre enn de riktige endringene, og vi kan også risikere å få beregnet økninger i grensehandelen når det i realiteten har skjedd en reduksjon.

Dersom vår forutsetning om lik utvikling ved uendret grensehandel holder stikk, vil ligning 3) ikke innebære noe problem. Veksten i grenseregionens øvrige del vil da være lik veksten i basisregionen. I

praksis er det imidlertid klart at vi aldri vil ha eksakt lik vekst, selv om grensehandelen ikke endres. Feilspesifiserte grenseregioner vil dermed mest sannsynlig påvirke beregningene av grensehandelsendringene.

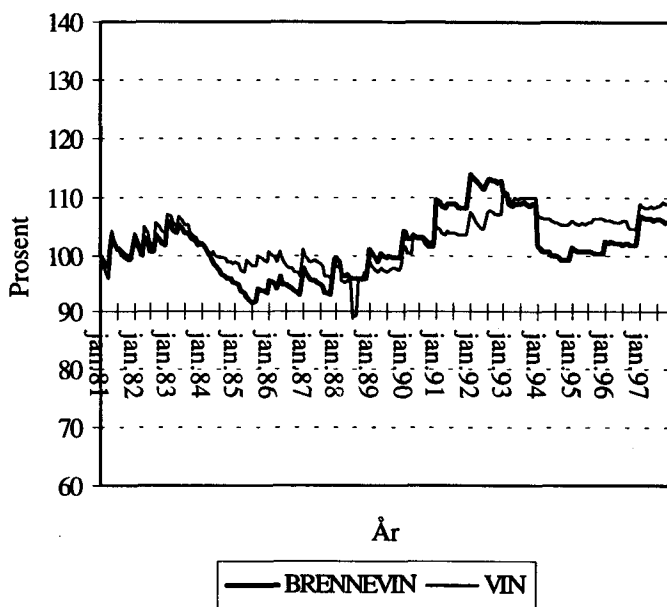
APPENDIKS 2. ENDRINGER I PRISER, AVGIFTER OG VALUTAKURSER I NORGE OG SVERIGE

1. NORSKE PRIS- OG AVGIFTSENDERINGER

Prisene på vin og brennevin i Norge består for en stor del av avgifter til staten. Endringer i avgiftene har dermed stor betydning for prisutviklingen. Ettersom den norske alkoholpolitikken blant annet baserer seg på høye priser, har en av målsetningene ofte vært at avgiftene skal sørge for å holde realprisene oppe.

Alkoholavgiftene i Norge har gjennomgått en strukturforandring i løpet av 1990-tallet. Før 1995 var avgiften todelt, og besto av en grunnavgift, og en verdiavgift. Grunnavgiften ble pålagt som en avgiftssats pr volumprosent alkohol og liter. Verdiavgiften ble beregnet som en prosentsats av varens innkjøpspris. Fra 1. januar 1995 har alkoholavgiften kun bestått av grunnavgift. Årene fra 1991 til og med 1994 var en overgangsperiode, der verdiavgiftens andel av den totale avgiftsbeleggingen stadig ble redusert, mens grunnavgiftens andel økte. Figur A1 under viser utviklingen i realprisene på vin og brennevin i perioden 1981 til 1997.

Figur A1. De norske realprisene på vin og brennevin pr måned i perioden 1981-1997. Gj.snitt 1981=100.



Kilde: Vinmonopolet.

Realprisen på brennevin lå i 1997 ca 6% over nivået fra 1981. For vin var prisstigningen noe sterkere totalt i perioden, slik at realprisen i 1997 lå ca 9% over 1981-nivå. For perioden sett under ett har altså både vin og brennevin blitt dyrere i forhold til andre varer.

Fra 1983 til og med 1985 steg grunnavgiften for både vin og brennevin totalt med kun 1 øre pr volumprosent og liter, mens verdiavgiften ble

holdt konstant. Dette førte til at realprisen både for vin og brennevin falt i perioden. Fra 1986 til og med 1990 økte grunnavgiftene med i gjennomsnitt 12,2% i året for brennevin, 11,4% for sterk vin og 10,8% for svak vin. Årsaken til at disse høye avgiftsøkningene ikke førte til raskere realprisøkning er at prisen på andre varer også steg raskt i disse årene. Fram til 1989 var grunnavgiften lik for alle grupper, men fra da av ble den differensiert slik at brennevin hadde den høyeste avgiften og svakvin den laveste. Midt i 1988 falt vinprisen brått, for deretter å stige like brått mot slutten av året. Dette plutselige prisfallet skyldes introduksjonen av den billigere pappvinen, eller s.k. bag-in-box.

Fra 1990 til 1992 økt prisene kraftig. Særlig var det store prishopp ved starten av 1991 og ved starten av 1992. Også i dette tilfellet finnes forklaringen i avgiftsutviklingen. Fra og med 1991 besluttet norske myndigheter at verdiavgiften gradvis skulle avvikles. For at det totale avgiftsnivået skulle holdes oppe ble dermed grunnavgiften økt kraftig. Imidlertid var økningen i grunnavgiften i 1991 og 1992 mye sterkere enn reduksjonen i verdiavgiften i disse årene, slik at den totale avgiften økte. Fra og med 1993 begynte verdiavgiftene å gå kraftigere ned, og i 1994 ble en liten økning i grunnavgiften kombinert med en stor reduksjon i verdiavgiften. Dette forklarer prisreduksjonen som figuren viser fra 1/1 1994. At det særlig var brennevinsprisen som gikk ned kommer av at økningen i grunnavgiften var spesielt liten for brennevin (3,1% for brennevin mot hhv. 10,1% og 21,9% for sterkvin og svakvin).

I årene 1994 til og med 1996 holdt alkoholprisene seg stabile i forhold til prisene på andre varer. Avgiftsøkningene lå på ca 2% pr år, omtrent det samme som veksten i konsumprisen. I 1997 økte realprisene på nytt

ganske kraftig, noe som skyldtes at avgiftsøkningene dette året var på ca 6% for alle varer.

For perioden under ett kan bemerkes at det relative prisforholdet mellom vin og brennevin ikke har vært konstant. I forhold til situasjonen i 1981 var vin dyrere relativt til brennevin i årene 1984 til 1988, billigere i årene 1989 til 1993, og dyrere igjen fra 1994 til og med 1997.

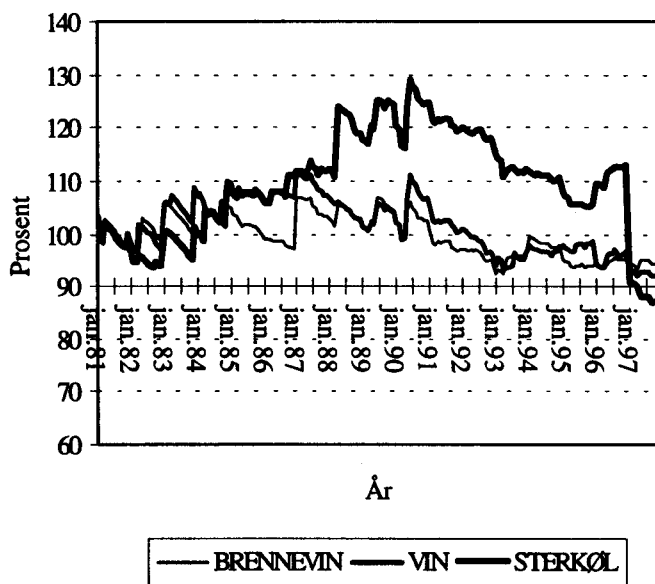
2. SVENSK PRIS- OG AVGIFTSENDRINGER

De svenske prisene på alkoholholdige drikkevarer har i løpet av 1980- og 1990-tallet først og fremst endret seg som følge av overganger mellom ulike avgiftssystemer, men også som et resultat av variasjoner i avgiftsnivå innenfor de enkelte systemene. I løpet av perioden har flere mer eller mindre ulike alkoholavgiftssystemer vært i bruk i Sverige.

Det første, som trådte i kraft i 1978 (SFS 1978:306), innebar at avgiftene på brennevin og vin var oppdelt i to komponenter, dels en grunnavgift og dels en prosentavgift. Størrelsen på prosentavgiftens sto i proporsjon til Systembolagets utsalgspris. Avgiften på middels sterkt øl og sterkøl besto kun av en grunnavgift for hver drikk. I følge forarbeidene til "lagen om dryckesskatt" skulle prisen på alkoholdrikker følge prisen på de øvrige varer, dvs. inflasjonen (Regeringsproposition 1976/77:108). Det hadde imidlertid ikke blitt utviklet regler for hvordan dette skulle oppnås i praksis. Det ble derfor opp til den svenske riksdagen å ta

beslutninger om endringer i alkoholavgiften hver gang den mente det var nødvendig. Dette skjedde vanligvis omtrent en gang pr år på 80-tallet. Ved slutten av åttitallet ble riktignok avgiften på sterkøl økt mer enn hva som ble motivert av inflasjonen. Figur A2 viser realprisutviklingen på brennevin, vin og sterkøl i Sverige i perioden 1981 til 1997.

Figur A2. Realprisutviklingen på brennevin, vin og sterkøl i Sverige pr måned i perioden 1981-1997. 1981=100.



Kilde: Systembolaget.

Fra midten av 1990 og fram til 1993 sank prisene på samtlige hovedgrupper av alkoholholdige drikkevarer. Den første juli 1992 ble prosentavgiften avskaffet, noe som innebar at avgiften på alkohol i de høyere prisklasser sank. Samtidig ble grunnavgiften økt, slik at drikkevarer i de lavere prisklasser ble dyrere. Avgiftsendringen innebar at alkoholholdige drikkevarer i høyere prisklasser ble beskattet like mye som de i de lavere prisklasser med samme alkoholinnhold. Dette innebar en kraftig prisreduksjon på mer eksklusive merker.

I forbindelse med Sveriges EU-medlemskap fra og med 1. januar 1995 ble det svenske alkoholavgiftssystemet endret i samsvar med EFs bestemmelser. Disse bestemmelser innebærer at avgiften innenfor varegruppene øl og brennevin skal være proporsjonal i forhold til alkoholinnholdet i respektive drikk. Avgiften på vin skal derimot ikke stå i proporsjon til alkoholstyrken, men utgjøres av en bestemt sum uavhengig av vinenes alkoholstyrke innenfor ulike intervall. Det bredeste intervallet strekker seg fra 8,5 til 15 volumprosent alkohol. Disse bestemmelsene er medlemslandene pålagt å følge, men nivået på avgiftssatsene avgjøres derimot på selvstendig basis i det enkelte land. Sverige fikk unntak fra EFs regelverk for beskatning av middels sterkt øl og sterkøl fram til årsskiftet 1997/98. Ved årsskiftet 1996/97 ble imidlertid også ølbeskatningen endret i tråd med EFs regelsystem. Forandringen ble framskyndet ett år på grunn av den økte grensehandelen med sterkøl mellom Sverige og Danmark (Trollidal, 1998). Avgiftsendringen innebar en prisreduksjon på sterkøl på ca 20 % og en prisoppgang på folkøl (middels sterkt øl kat. I) på 10%. Den nye beskatningen på øl innebar også at forskjellen mellom den svenske og den danske alkoholavgiften på en flaske sterkøl (33 cl) ble 1,50 svenske kroner (Svenska Bryggareföreringen, 1996).

3. AVGIFTENES ANDEL AV DETALJHANDELSPRISEN I NORGE OG SVERIGE

I tabellen under vises hvor stor andel avgiftene utgjør av den totale utsalgsprisen på Koskenkorva og Liebfraumilch. Som vi her ser utgjør alkoholavgiftene omtrent halvparten av prisen på svakvinen, og opptil 3/4 av prisen på brennevinet.

Tabell A1. Avgiftens andel av utsalgsprisen på Koskenkorva og Liebfraumilch i Norge og Sverige.*

	Koskenkorva (70cl)**		Liebfraumilch (75 cl)	
	Norge (NOK)	Sverige (SEK)	Norge (NOK)	Sverige (SEK)
Detaljpris	242,-	204,-	59,-	43,-
Avgifter	182,-	131,60	27,90	20,40
Avgiftens andel av detaljprisen	75%	64,5%	47%	47%

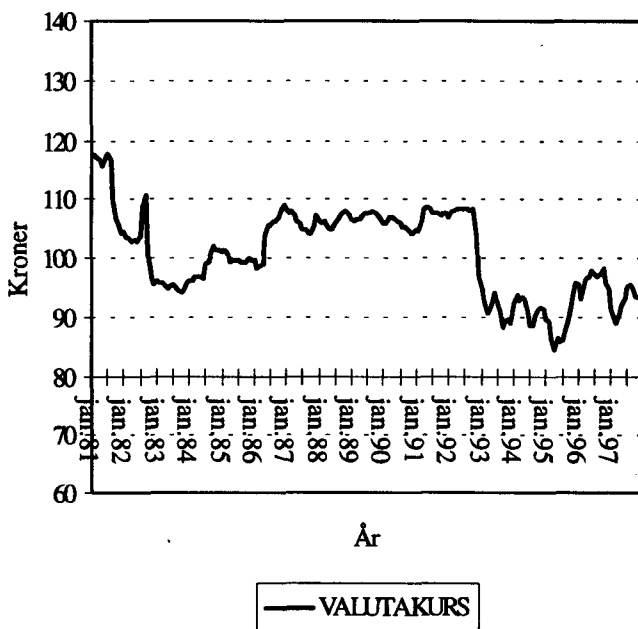
* De svenske tallene er beregnet ut fra prisen i april 1998. De norske ut fra prisen i 1997.

** Svensk Koskenkorva er 37,5 vol%, norsk er 40 vol%

4. VALUTAKURSFÖRÄNDRINGAR I ÅREN 1981 TIL 1997

Figur A3 visar den norsk-svenske valutakursens utveckling i perioden 1981-1997. Det visar hur många norska kronor det har kostat att byta till sig 100 svenska kronor i årens lopp. Jo "billigare" den svenska kronan är, desto mer privatökonomisk lönsamt vil det kunna vara för nordmenn å handle i Sverige.

Figur A3. Den norsk-svenske valutakursen hver måned i perioden 1981-1997.



Kilde: Sveriges Riksbank.

I løpet av perioden har den svenske kronen blitt devaluert ved tre tilfeller, 1981, 1982 og 1992. Dette medførte i alle tre tilfeller at svenske varer generelt ble billigere for nordmenn, og har med stor sannsynlighet påvirket omfanget av grensehandelen. I denne rapporten skal blant annet effektene av den siste devalueringen studeres. Verdien på den svenske kronen sank da med i gjennomsnitt 15 % i løpet av året etter devalueringen sammenlignet med verdien den hadde året før.

SIFA rapport

Følgende rapporter er tidligere utkommet i denne serien:

Rapportene kan bestilles fra instituttet.

- | | |
|------|---|
| 1/88 | Krogh, Per: <i>Pasienter i A-klinikker og kursteder</i> . 218 s., Oslo 1988. |
| 1/89 | Skretting, Astrid og Ole-Jørgen Skog: <i>Arresterte sprøytemisbrukere</i> . 113 s., Oslo 1989. |
| 2/89 | Hauge, Ragnar og Olav Irgens-Jensen: <i>Bruk av narkotika i Norge</i> . 38 s., Oslo 1989. |
| 1/90 | Skog, Ole-Jørgen: <i>Utviklingen av intravenøst narkotikamisbruk i Norge. Anslag for insidens og prevalens</i> . 66 s., Oslo 1990. |
| 2/90 | Nordlund, Sturla: <i>Drikkevaner og restaurantbruk i Trondheim</i> . 151 s., Oslo 1990. |
| 3/90 | Skog, Ole-Jørgen: <i>Prognose for aids-epidemien blant sprøytemisbrukere 1990 - 1999</i> . 26 s., Oslo 1990. |
| 1/91 | Skog, Ole-Jørgen: <i>Selvbetjeningssalg av sterkøl i svenske systembolagbutikker</i> . 26 s., Oslo 1991. |
| 1/92 | Hauge, Ragnar og Jens J. Guslund: <i>Straffutmålingen i promillesaker. En undersøkelse av hvordan endringene i promillelovgivningen i 1988 har påvirket domstolenes straffutmålingspraksis</i> . 104 s., Oslo 1992. |
| 2/92 | Irgens-Jensen, Olav: <i>Bruk av alkohol og narkotika blant tilsatte i Forsvaret. Resultater av en spørre-skjemaundersøkelse høsten 1991</i> . 40 s., Oslo 1992. |
| 3/92 | Nordlund, Sturla: <i>Metoder og metodeproblemer ved estimering av alkoholforbruk</i> . 117 s., Oslo 1992. |

- 1/93 Arner, Oddvar: *Hva er alkoholmisbruk? En undersøkelse av nordmenns holdninger til spørsmål omkring alkoholmisbruk og alkoholisme*. 48 s., Oslo 1993.
- 2/93 Skretting, Astrid, Randi Ervik og Kjell Erik Øye: *Aids-informasjonsbussen i Oslo. En intervju-undersøkelse av brukere*. 59 s., Oslo 1993.
- 3/93 Saglie, Jo og Sturla Nordlund: *Alkoholpolitikken og opinionen*. 56 s., Oslo 1993.
- 4/93 Skog, Ole-Jørgen, Øyvind Horverak, Sturla Nordlund og Thor Norström: *Vurdering av konsekvenser av ulike endringer i omsetningsform og priser for alkohol i Norge*. 61 s., Oslo 1993.
- 5/93 Rossow, Ingeborg: *Trends and variations in suicide in Norway. A description and short bibliography*. 28 s., Oslo 1993.
- 1/94 Saglie, Jo: *Norske drikkekulturer: Geografi, sosial bakgrunn, livsstil og tilgjengelighet*. 85 s., Oslo 1994.
- 2/94 Hauge, Ragnar og Amundsen, Arvid: *Virkninger av økt tilgjengelighet på alkohol. En undersøkelse av virkningene av åpning av vinmonopolutsalg i Sogn og Fjordane*. 103 s., Oslo 1994.
- 3/94 Aas, Henrik: *Aksjon mot ulovlig spritometning: Data fra evalueringens forundersøkelse*. 100 s., Oslo 1994.
- 4/94 Bretteville-Jensen, Anne Line: *Narkotikadødsfall i Norge. En analyse av utviklingen fra 1976-1993*. 69 s., Oslo 1994.
- 5/94 Rossow, Ingeborg og Amundsen, Arvid: *The Norwegian Conscript Study. A description of data collection, linkage of registers and establishment of data files*. 32 s., Oslo 1994.
- 1/95 Amundsen, Arvid, Sturla Nordlund og Per Halvor Vale: *Alkohol og narkotika i Oslo*. 27 s., Oslo 1995.

- 2/95 Rossow, Ingeborg og Træen, Bente: *På kafe i Norge. Om kafebruk, alkoholbruk og livsstil*. 59 s., Oslo 1995.
- 3/95 Arner, Oddvar, Grethe Lauritzen, Helge Waal og Arvid Amundsen: *Forprosjekt til en nasjonal studie av stoffmisbrukere i behandling. En undersøkelse ved 14 behandlingstiltak for Oslo*. 194 s., Oslo 1995.
- 1/96 Skretting, Astrid: *Bruk av tobakk, alkohol og narkotika blant norske 9. klassinger. Resultater fra en skoleundersøkelse - 1995*. 48 s., Oslo 1996.
- 2/96 Aas, Henrik Natvig: *Evaluerings av Aksjon mot ulovlig spritometning*. 107 s., Oslo 1996.
- 3/96 Pernanen, Kai: *Sammenhengen alkohol - vold*. 143 s., Oslo 1996.
- 4/96 Ugland, Trygve: *EØS, EU og alkoholmonopolene: En komparativ studie av de nordiske lands respons og strategivalg*. 89 s., Oslo 1996.
- 5/96 Ødegård, Einar: *På ulendte veier - evaluering av Stifinnerprosjektet*. 125 s., Oslo 1996.
- 6/96 Christensen, Astrid: *"Jenter som kommer og jenter som går" En oppfølgingsundersøkelse av kvinnelige rusmiddelmisbrukere som har vært i behandling på kvinnekollektivet ARKEN i tiden 1992-1993*. 101 s., Oslo 1996.
- 1/97 Lund, Ingeborg: *Alkohol og marked. Nye utfordringer i kjølvannet av EØS-avtalen*. 111 s., Oslo 1997.
- 2/97 Fugleberg, Ole: *Metodiske problemer i forbindelse med estimering av det uregistrerte alkoholkonsumet i Norge. Bruk av aggregerte data fra Vinmonopolets salg og oppgitt konsum fra surveyundersøkelser*. 76 s., Oslo 1997.
- 3/97 Rossow, Ingeborg og Grimsmo, Asbjørn: *Alkohol og sykefravær*. 62 s., Oslo 1997.

- 4/97 Skretting, Astrid: *Evaluering av metadonprosjektet i Oslo. Del 1: Etablering, inntak av pasienter og forholdet til øvrige behandlingstiltak.* 116 s., Oslo 1997.
- 5/97 Ervik, Randi: *Evaluering av metadonprosjektet i Oslo. Del 2: Behandlingsforløp og status.* 133 s., Oslo 1997.
- 1/98 Rossow, Ingeborg; Astrid Skretting og Arvid Amundsen: *Fra straff til varm seng. Beskrivelse av utviklingstrekk i tiltak for rusmiddelmisbrukere og klienter ved en avrusningsstasjon gjennom 25 år.* 106 s., Oslo 1998.

ISBN 82-7171-220-9

Statens institutt for alkohol- og narkotikaforskning
National Institute for Alcohol and Drug Research