

RAPPORT

HUI Research på uppdrag av Li och LIVs

Samhällsekonomiskt optimala punktskatter på snus



mars 2014
Per Hortlund
Camilla Olsson

SAMMANFATTNING

- I den här rapporten redogör vi för vad som kan vara samhällsekonomiskt optimala punktskatter på tobak, med särskilt fokus på snus. Enligt nationalekonomisk teori skall den optimala punktskatten på tobak motsvara den externa kostnad som uppstår som följd av tobaksbruk. Då snus för många människor utgör ett effektivt substitut till rökning och samtidigt är betydligt mindre hälsofarligt än rökning, kan snuset mycket väl ge positiva externa nettoeffekter. I vissa fall kan det då i enlighet med nationalekonomisk teori vara motiverat med en negativ skatt (en subvention).
- Punktskatten på snus har höjts med över 200 procent sedan år 2006, eller med 17 procent per år. Höjningarna har genomförts utan beräkningar av samhällsekonomiska effekter.
- Omkring 300 000 personer har slutat röka med hjälp av snus i Sverige. För varje rökare som övergår till att snusa tjänar folkhushållet 3 500 kronor. Omkring 30 procent av de som börjar snusa är rökare, vilket innebär att snuset lämnar positiva nettoeffekter till folkhushållet.
- Det finns 850 000 dagligsnusare i Sverige. I genomsnitt bidrar de med 1 000 kronor per år till folkhushållet. Den genomsnittlige dagligsnusaren överbeskattas med 1 800 kronor per år.
- Snus beskattas idag med i genomsnitt 9 kronor per dosa. Den samhällsekonomiskt optimala punktskatten på snus är 90 öre per dosa när konsumentnyttan är mål för politiken.
- Med tanke på snusets positiva effekter som substitut till rökning vore det ur folkhälsosynpunkt motiverat att överväga en negativ skatt (en subvention) på snus. Som exempel skulle en subvention på 4 kronor per dosa motsvara snusets genomsnittliga positiva nettobidrag till samhällsekonomin, och kunna ge upp till 40 000 färre dagligrökare per år.
- Regeringen planerar att höja punktskatten på snus med cirka 2 kronor per dosa. Givet Finansdepartementets antaganden om priselasticiteter på tobak samt våra beräkningar skulle höjningen kunna leda till upp till 7 000 fler dagligrökare i förhållande till vad som vore fallet utan höjningen.
- Punktskatter på tobak är regressiva skatter som i högre utsträckning drabbar låginkomsttagare än höginkomsttagare. Tobaksbrukare är i större utsträckning lågutbildade än befolkningen i övrigt. Likaså är tobaksbrukare ofta arbetare snarare än tjänstemän. Punktskatter på tobak kan därför komma att bidra till minskad ekonomisk jämlikhet.

1 Inledning

Snusets roll i att minska skadligt tobaksbruk i form av rökning är något som alltmer kommit att uppmärksammas i den medicinska litteraturen. Inte minst svenska erfarenheter visar att snus kan vara en väg för många att sluta röka. Då rökning medför betydligt större hälsorisker jämfört med snusning finns betydande samhällsekonomiska vinster att göra genom att rökare övergår från rökning till snus. Omkring 20 procent av de som har slutat röka i Sverige har gjort det med hjälp av snus. HUI har tidigare beräknat att den samhällsekonomiska besparingen av dessa personer uppgår till 1,7 miljarder per år.

Dessa förhållanden stämmer dock inte överens med hur punktskatterna på tobak fördelas mellan snus och andra tobaksprodukter. Enligt nationalekonomisk teori skall varor som orsakar externa kostnader för andra än brukaren beläggas med en skatt som motsvarar storleken på dessa kostnader. Om en vara tvärtom orsakar externa fördelar är det motiverat att i stället subventionera varan. Mot denna bakgrund finns det risk för att höga punktskatter på snus inte är samhällsekonomiskt optimala. Punktskatter som istället tar hänsyn till snusets roll som skadereducerare skulle kunna leda till att fler slutade röka, vilket skulle kunna ge samhällsekonomiska besparingar. Det är därför angeläget att utreda vilka punktskatter på snus som skulle vara mest lämpliga ur ett samhällsekonomiskt perspektiv.

I den här rapporten genomför vi en kalkyl för vad som kan vara samhällsekonomiskt optimala punktskatter på tobak. Skatten på snus ligger idag på 9 kronor dosan i genomsnitt. Snus är emellertid ett effektivt substitut för rökning. Med hänsyn till snusets roll som skadereducerare av rökning lämnar snusning ett positivt bidrag till folkhälsan. 850 000 dagligsnusare bidrar i genomsnitt med 900 kronor per år till folkhushållet. Dagligsnusaren är i genomsnitt överbeskattad med 2 900 kronor per år. Folkhälsoskäl gör att det motiverat med en negativ punktskatt på snus: enligt våra beräkningar skulle en subvention på 4 kronor motsvara snusets genomsnittliga positiva nettobidrag till samhällsekonomin. En subvention i samma storleksordning skulle kunna ge upp till 40 000 färre dagligrökare.

2 Teorin för optimala punktskatter: Pigou-skatter

Externa effekter uppstår när en ekonomisk transaktion påverkar nyttan för tredje part. Det finns både negativa och positiva externa effekter. I de fall det rör sig om negativa externa effekter kan dessa regleras med en skatt, medan positiva externa effekter kan främjas genom en negativ skatt eller subvention.

Låt oss anta att person A köper en vara som, när den konsumeras, medför att hälsan för person B försämras utan att ersättning utgår från person A till person B. Denna situation beskriver en negativ externalitet. Antag i stället att en jordbrukares odling medför nytta för förbipasserande genom att odling gör att landskapet upplevs som vackrare. Då är det istället fråga om en positiv extern effekt.

En fri marknad uppnår inte en samhällsekonomiskt optimal resursanvändning om externa effekter föreligger utan att dessa regleras. För att reglera de marknadsmisslyckanden som de externa effekterna innebär kan man införa skatter eller subventioner vilka motsvarar värdet av de externa effekterna.

Pigouvianska skatter är skatter som reglerar negativa och positiva externaliteter. Tobak är en vara som beskattas pigouvianskt i Sverige och många andra länder. Via skatten höjs de privata kostnaderna för att konsumera tobak så högt att de täcker de sociala kostnaderna.

Pigouvianska skatter kan på detta sätt vara motiverade om de samhälleliga kostnaderna för exempelvis tobakbruk är högre än de privata kostnaderna för samhällets tobaksbrukande individer. Genom den pigouvianska skatten internaliserar tobaksbrukaren den externa kostnaden av sitt tobaksbruk. Individens marginalkostnad höjs, med hjälp av skatten, till den nivå som täcker de sociala kostnaderna. Vid det nya jämviktsläget gäller att:

Samhällelig kostnad = privat kostnad + pigouviansk skatt

Pigouskatter används för att reglera marknadsmisslyckanden såsom miljöutsläpp, eller varor som påverkar folkhälsan som alkohol och tobak. Pigouskatten är som mest samhällsekonomiskt effektiv i de fall den exakt motsvarar skillnaden mellan de sociala och de privata kostnaderna.

3 Varför tobaksskatter? Regeringens argumentation

Regeringens strategi för tobak anges främst i propositionen "En samlad strategi för alkohol-, narkotika-, dopnings- och tobakspolitiken" (Prop. 2010/11:47). Det övergripande målet med politiken föreslås vara: *"ett samhälle fritt från narkotika och dopning, med minskade medicinska och sociala skador orsakade av alkohol och med ett minskat tobaksbruk"*. Man menar att målet betonar regeringens viljeinriktning *"att komma till rätta med de samlade problem som bruk och missbruk av alkohol, narkotika, dopningsmedel och tobak orsakar både individ och samhälle."*¹

I propositionen redogörs för tobakens skadliga effekter i form av tobaksrökning. Enligt propositionen beräknas hälften av alla som röker dö i förtid av sin rökning. De förlorar i genomsnitt tio år av sin förväntade livslängd. Tobaksrökning är cancerframkallande. Uppemot en tredjedel av all cancerdödlighet hos män i Sverige under 1990-talet orsakades av tobaksrökning. Men det är främst dödligheten i hjärt- och kärlsjukdomar och kronisk obstruktiv lungsjukdom (KOL) som förkortar rökarens liv (Prop. 2010:11:47, ss. 16–17.)

Däremot saknas uppgifter kring hur snus påverkar folkhälsan. Snuset är för många människor ett effektivt substitut till rökning. Samtidigt är det tämligen okontroversiellt att snus ur ett hälsoperspektiv är betydligt mindre farligt än rökning. Det är därför en brist att regeringen saknar en analys av hur snuset påverkar skadeverkningarna av tobaksbruk. Alla former av tobaksbruk är inte lika. Regeringen verkar vilja använda punktskatter för att minska negativa effekter av tobaksbruk i enlighet med nationalekonomisk teori.² Samtidigt saknar regeringen faktaunderlag för att bestämma punktskatters storlek ur ett samhällsekonomiskt perspektiv, vilket är olyckligt då det riskerar att göra punktskattepolitiken suboptimal.

¹ Proposition 2010/11:47 "En samlad strategi för alkohol-, narkotika-, dopnings- och tobakspolitiken"

² Den 20 februari 2014 meddelade finansminister Anders Borg, under en presskonferens i vilken han presenterade Regeringens finansieringsåtgärder för reformer 2015-2018, att "... det är väldigt logiskt att man höjer skatten till exempel på koldioxid, alkohol eller tobak därför att man så att säga ser att de här skatterna också kan ha en poäng i styrningen i samhällsekonomin."

4 Tobaksskatterna i Sverige

Tobaksskatterna på cigaretter och snus ges av följande tabell:

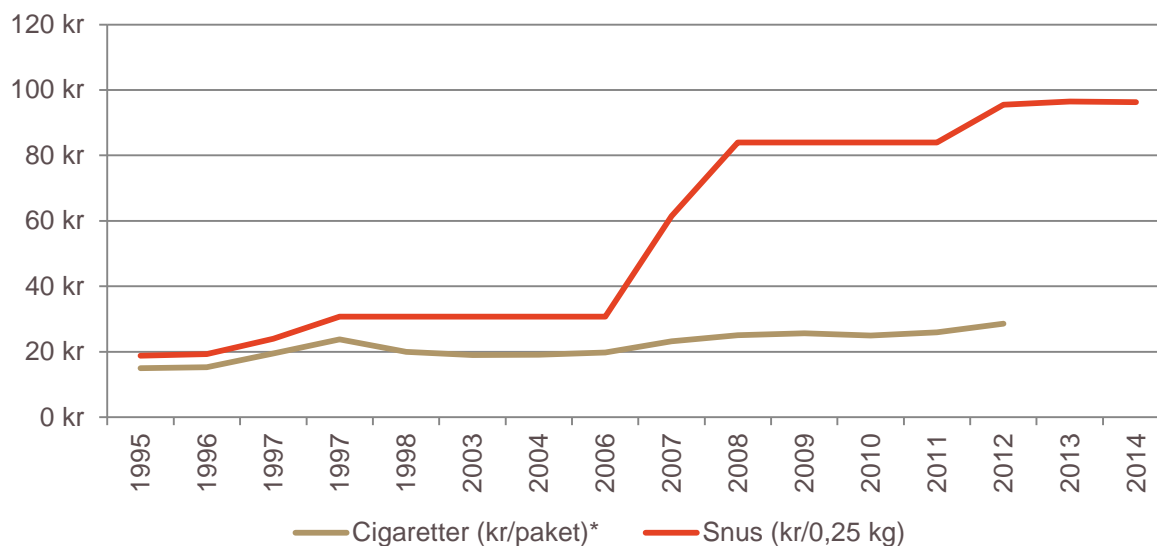
Tabell 1: Aktuella tobaksskatter i Sverige

Tobaksvara	Skattesatser fr.o.m. 1 januari 2014	Förslag 2015
Cigaretter	1,41 kronor per styck + 1 % av detaljhandelspriset. (≈29 kr/paket)	Höjning 1 krona/paket (+3%)
Snus	385 kronor per kilo. (≈9 kronor/dosa)	Höjning 2 kr/dosa (+20%)

Källa: Skatteverket, Finansdepartementet.

I genomsnitt beskattas ett paket cigaretter med 29 kronor per paket. Snus beskattas för tillfället med omkring 9 kronor per dosa. Regeringen har flaggat för ytterligare punktskatter på tobak. Man planerar att höja punktskatten på cigaretter med tre procent och skatten på snus med 20 procent. Således en relativt större skattehöjning på snus. Den planerade relativt stora höjningen av punktskatten på snus ligger i linje med tidigare punktskattehöjningar under de senaste tio åren:

Diagram 1: Tobaksskattens utveckling i Sverige 1995-2014 , (bruten tidsserie).



*Beräkningen av den effektiva skatten på cigaretter utgått från uppgifter om löpande medelvärdespriser på ett paket cigaretter (Prince Röd 20 st. cigaretter). Källa: SCB, Statistisk årsbok och Skatteverket.

Den effektiva skatten på snus har i genomsnitt höjts med 210 procent sedan år 2006, vilket motsvarar en genomsnittlig årlig procentuell skattehöjning på 17 procent. Skatten på cigaretter har inte varit föremål för lika stora höjningar. Mellan åren 2006 och 2012 har skatten höjts med

45 procent, vilket motsvarar en genomsnittlig årlig procentuell skattehöjning på 6 procent. Då dessa skattehöjningar genomförts utan beräkningar över samhällsekonomiska effekter återstår att utreda i vilken utsträckning de har varit samhällsekonomiskt ändamålsenliga.

I de följande tre avsnitten görs denna kalkyl. Strategin är att först beräkna samhällskostnaderna för rökning respektive snusning. Sedan att beräkna förhållandet mellan dagligsnusare och de som slutar att röka med hjälp av snus. Sedan att beräkna de externa kostnaderna av tobaksbruk. Med hjälp av dessa uppgifter går det sedan att genomföra en kalkyl över optimala punktskatter.

5 Den samhällsekonomiska kostnaden för rökare och snusare

Bolin & Lindgren (2004) skrev en rapport på uppdrag av Folkhälsoinstitutet där de beräknade de årliga kostnaderna för rökning. Bolin & Lindgren redovisar kostnadsuppskattningar för sjukvården såväl som för förlorad produktion. De beräknade kostnaderna specifikt för olika tobaksrelaterade sjukdomar och hamnade på en total summa om 9,7 miljarder kronor under år 2001 (i 2010 års priser). Av dessa kostnader var 8,3 miljarder relaterade till rökare och 1,4 miljarder relaterade till före detta rökare. Med 1 400 000 dagliga rökare och 1 200 000 före detta rökare i Sverige innebär detta en årlig kostnad om 6 900 kronor per rökare, samt 1 200 kronor per före detta rökare.

Vidare har Gartner m fl (2007) beräknat de medicinska riskerna av snus jämfört med tobak. Genom att använda sig av expertpanelers utvärderingar baserade på Levy m fl (2004) presenterar de en jämförelse av riskförhållandena mellan snus respektive rökning för olika tobaksrelaterade sjukdomar. Genom att kombinera de båda studierna är det möjligt att göra en skattning av de samhällsekonomiska kostnaderna för snusning. De årliga kostnaderna presenteras i nedanstående tabell (Bolin & Lindgrens siffror har justerats för inflation).

Nedanstående beräkningar har baserats på dessa två studier, med en justering. EU:s vetenskapliga kommitté SCENIHR (2008) presenterar forskningsresultat som visar att det inte finns några indikationer över huvud taget som pekar på att snusande skulle orsaka lungcancer. Av denna anledning har de siffror som tagits fram av Gartner et al. justerats i det att beräkningarna inte inkluderar några observerade kostnader för lungcancer.

En nyare studie är Lee (2011). I en bred kartläggning av den befintliga empiriska litteraturen om snusets hälsoeffekter kommer Lee fram till tal som är väsentligt lägre än de som Gartner redovisar. Lee bedömer att snusets hälsorisk relativt rökning är 1 procent för cancersjukdomar, och 1 procent även för hjärt- och kärlsjukdomar. Studierna sammanfattas i tabell 2:

Tabell 2 Samhällsekonomiska kostnader för rökare och snusare

Studie	Bolin & Lindgren (2004)			Gartner (2007)		Lee (2001)	
Sjukdom	Kostnad (MSEK)	Kostnad per rökare (SEK)	Kostnad per f.d. rökare (SEK)	Relativ risk	Kostnad per snusare (SEK)	Relativ risk	Kostnad per snusare (SEK)
Cancer:						0,01	25
Ö. luftvägar och matsmältningskanaler	700	500	.	0,22	110		
Lungor	2 300	1 630	.	0	0		
Bukspottkörtel	230	170	.	0,22	40		
Njure	120	80	.	0,22	20		
Blåsa	130	90	.	0,22	20		
KOL	1 900	1 300	.	0	0		
Lunginflammation	260	190	.	0	0		
Hjärt- och kärlsjukdomar	4 100	2 900	.	0,1	290	0,01	30
Summa	9 700	6 900	1 200		480		55

Källor: Bolin & Lindgren (2004), Gartner et al (2007), SCENIHR (2008), Lee (2011), egna beräkningar.

Enligt dessa beräkningar kostar en daglig rökare samhället runt 7 000 kronor per år, medan en före detta rökare kostar drygt 1 000 kronor. En snusare kostar enligt Gartners resultat 500 kronor per år, medan kostnaden blir 50 kronor enligt resultaten från Lee.

6 Hur många slutar röka med hjälp av snus?

Hur många av dagligrökarna har slutat röka genom att de i stället har gått över till att börja snusa? Det vore bra om det fanns statistik över personer i Sverige som slutat röka genom att börja använda snus mellan åren 1990–2011. Tyvärr saknas sådan offentlig statistik. Folkhälsoinstitutet/SCB meddelar statistik över hur stor andel av befolkningen som är f d dagligrökare från år 2004. År 2012 uppgick antalet före detta rökare till omkring 900 000. Dock saknas uppgifter om hur de har slutat röka. Man får därför gå indirekt tillväga och bruka siffror från akademiska populationsstudier och anta att resultaten från dessa studier gäller ungefärligen för åren 2004–2011.

Lundqvist m fl (2009) studerade hur 16 486 män och kvinnor i Västerbotten under en tioårsperiod hade slutat röka och vilka vägar de använt för att göra det. Man fann att 35 procent av männen och 20 procent av kvinnorna som slutat röka hade gjort det med hjälp av snus.

Ramström och Foulds (2006) studerade också tobaksvanorna hos en population av 6 752 svenskar under åren 2001–2002. De fann att 35 procent av männen som slutade röka gjorde det med hjälp av snus, medan andelen för kvinnorna var 10 procent.

På basis av dessa studier förefaller det rimligt att 35 procent av männen som slutar röka och (minst) 15 procent av kvinnorna gör det med hjälp av snus. Om dessa siffror är representativa för åren 2004–2011 skulle antalet f d rökare som varit rökfria med hjälp av snus uppgå till över 300 000. Med 850 000 dagligsnusare skulle det innebära att förhållandet mellan dagligsnusare och före detta rökare är ungefär 3 till 1.

I Norge har snus kommit att alltmer ersätta rökning under de senaste tio åren. Utvecklingen har gett upphov till en hel del forskning kring hur snuset har påverkat rökningen. Lund m fl (2011) jämförde sju norska prevalensstudier över förhållandet mellan rökning och snusning. I genomsnitt visade studierna att omkring 40 procent av dagligsnusarna i Norge är före detta rökare.

I Lund m fl (2010) frågas manliga före detta rökare om hur de slutade röka. Det visade sig att 26 procent av norska män som slutat röka i studien hade gjort det med hjälp av snus. Om denna siffra är representativ för den manliga delen av befolkningen skulle en rimlig skattning kunna vara att 15 procent av de som slutat röka totalt i populationen har gjort det med hjälp av snus (med tanke på att kvinnornas andel är lägre). Med en befolkning på omkring 3,8 miljoner norrmän mellan 16–79 år där 19 procent är före detta dagligrökare (Tal om Tobakk), skulle det innebära att 110 000 norrmän har slutat röka med hjälp av snus. Då samtidigt 9 procent av befolkningen uppger sig vara dagligsnusare (340 000 personer i åldern 16–79 år), skulle det innebära att omkring var tredje dagligsnusare är förknippad med en person slutat röka med hjälp av snus.

Slutsatsen är att i Norge såväl som i Sverige är förhållandet mellan dagligsnusare och de som slutat röka med hjälp av snus ungefär 1:3. *I kalkylen nedan räknar vi med att 30 procent av de som börjar snusa är rökare.*

7 Kalkyl: Den samhällsoptimala punktskatten på snus

Enligt teorin för optimal beskattning skall en skatt läggas på en vara som motsvarar storleken på den externa effekten. Om den externa effekten är negativ skall en skatt tas ut. Om den externa effekten är positiv skall istället en negativ skatt (en subvention) läggas på varan. I avsnitt 4.1 beräknades den samhällsekonomiska kostnaden för rökare och snusare. Den samhällsekonomiska kostnaden består av den privata kostnaden och den externa kostnaden, och det är bara den senare som skall beskattas. Hur stor är därför den externa kostnaden för rökare och snusare?

6.1 Den externa kostnaden för tobaksbruk

Kostnaden för tobaksbruk består dels av sjukvårdskostnader, dels av produktionsbortfall. I Bohlin & Lindgrens beräkningar hänförs 75 procent av kostnaden för rökning till produktionsbortfall. Hela produktionsbortfallet är emellertid inte externa kostnader. Lönedelen av produktionsbortfallet faller på den enskilde tobaksbrukaren.

Av förädlingsvärdet är det rimligt att räkna med att arbetets andel är 70 procent av förädlingsvärdet. Av löneandelen går en del till skatt och en del går till löntagaren. Vi räknar här med att den externa kostnaden av produktionsbortfallet består av:

- hela sjukvårdskostnaden
- kapitaldelen av förädlingsvärdet.
- skattedelen av arbetskostnaden.

Skatten består dels av kommunal inkomstskatt, dels av skattedelen av de sociala avgifterna. Skatteverket uppskattar att 40 procent av de sociala avgifterna är ren skatt, d v s inte knuten till förmåner.³ Här räknar vi med en kommunalskatt på 30 procent, och sociala avgifter på 32 procent. Då blir skatteandelen 13 procent. Siffrorna i tabell 4.1 och antagandena ovan ger då följande externa och privata kostnader för tobaksbruk:

³ Skatter i Sverige, Skatteverkets årsbok 2013.

Tabell 3 Privata och externa kostnader av tobaksbruk

	Rökning	Snus
Samhällskostnader	6 900	300
Produktionsbortfall (90%)	5 200	220
Hälsovårdskostnader (10%)	1 700	80
Den privata kostnaden	2 100	90
Löneandelen av produktionsvärdet (70%)	3 600	160
- avgår kommunal inkomstskatt (30%)	1 100	50
- avgår skattedelen av socialavgifterna (13%)	400	20
Den externa kostnaden	4 800	210
Produktionsbortfallet	3 100	140
Hälsovårdskostnader	1 700	70

Den externa kostnaden utgör med våra antaganden 70 procent av den totala samhällskostnaden, medan den privata kostnaden utgör 30 procent. Den totala samhällskostnaden för en dagligrökare är 6 900 kronor per år givet beräkningarna i Bohlin & Lindgren. Av denna kostnad är 2 100 kronor en privat kostnad, medan 4 800 kronor är en extern kostnad. I enlighet med nationalekonomisk teori är det bara den senare delen som skall beskattas. Den optimala skatten på röktobak skall därför uppgå till 4 800 kronor per år för en dagligrökare. Den aktuella skatten på cigaretter är 1,40 kronor per cigarett, plus 1 procent av försäljningspriset. Om en dagligrökare i genomsnitt röker 11 cigaretter per dag, innebär det att skatten uppgår till 5 700 kronor per år. Dagligrökaren är därför överbeskattad med 900 kronor per år i förhållande till vad som är samhällsoptimalt.

För snuset har vi antagit att den årliga samhällskostnaden ligger på 300 kronor per år. Denna summa ligger mellan samhällskostnaden uppskattad med hjälp av Gartner m fl (2007) och Lee (2011). Givet att förhållandet mellan externa och privata kostnader fördelas på samma sätt som för rökning, blir den externa kostnaden för en dagligsnusare omkring 200 kronor per år. Givet att den genomsnittlige dagligsnusaren snusar 0,6 dosor per dag, skulle en Pigou-skatt på 90 öre per dosa korrigera den externa kostnaden för snusare ($200/(0,6*365)$).

6.2 Optimala punktskatter på snus: konsumentnytta och folkhälsa

I kalkylen ovan beräknades den optimala Pigou-skatten uppgå till 90 öre per dosa. Denna skatt vore optimal när den samhällsekonomiska kalkylen syftar till att maximera konsumentnyttan. Genom Pigou-skatten internaliserar tobaksbrukaren de externa kostnaderna för sitt tobaksbruk. Givet kostnaderna fattar hon sedan val som maximerar hennes nytta. Tobaksbruk ger både intäkter i form av njutning och kostnader i form av ökade hälsorisker. Precis som för andra varor kan man förvänta sig att konsumenter fattar val som maximerar deras nytta när väl externa kostnader är internaliserade så att privata kostnader avspeglar samhällsliga kostnader.

Ett alternativ till konsumentnyttan som mål för den samhällsekonomiska politiken är folkhälsan. Regeringen argumenterar i sin tobaksstrategi för att man vill minska tobaksbrukets skadeverkningar. När folkhälsan snarare än konsumentnyttan är målet blir de optimala punktskatterna annorlunda. Då skadligt tobaksbruk i första hand handlar om rökning innebär en strategi för skademinskning att man bör ta hänsyn till snusets roll som substitut till rökning. Införsel från utlandet sätter en gräns för hur mycket det går att höja skatten på cigaretter. När den gränsen är nådd är det inte ändamålsenligt att höja skatten på snus. Tvärtom: givet att snus i genomsnitt lämnar positiva bidrag till folkhälsan är det ändamålsenligt att sänka skatten på snus och till och med överväga negativa skatter.

I tabell 2 ovan ges att kostnaden för en dagligrökare är 6 900 kronor per år, medan kostnaden för en före detta rökare är 1 200 kronor per år. Netto ger det en kostnad på 5 700 kronor per år i vinst när en dagligrökare slutar röka. Om den externa kostnaden är 70 procent av samhällskostnaden innebär det att den externa nettoeffekten blir 4 000 kronor per år. Kostnaden för en dagligsnusare är samtidigt 200 kronor per år. Den totala nettoeffekten blir därför ett positivt bidrag på 3 800 kronor när en dagligrökare övergår till att dagligsnusa. Enligt ovan räknar vi med att 30 procent av de som börjar snusa är före detta rökare. För att beräkna den externa nettoeffekten av snus gör vi följande antaganden:

- Den externa intäkten av att en rökare övergår till att snusa är 3 800 kronor per år;
- Den externa kostnaden av att en icke-rökare börjar snusa är 200 kronor per år;
- Dagligrökarnas andel av de som börjar dagligsnusa är 30 procent;
- En dagligsnusare förbrukar i genomsnitt 0,6 dosor per dag;
- Marginalkostnaden är konstant och lika med den historiska genomsnittliga kostnaden.

För varje rökare som börjar snusa ges en positiv effekt på 3 500 kronor, och för varje icke-rökare som börjar snusa ges en negativ effekt på 200 kronor. 30 procent av de som börjar

snusa är rökare och 70 procent är icke-rökare. Den årliga externa nettoeffekten av den genomsnittliga snusaren blir då enligt följande formel:

$$\text{Extern nettoeffekt} = 3\,800 * 0,3 - 200 * 0,7 \text{ kr} = 1\,000 \text{ kr}.$$

Den genomsnittliga dagligsnusaren bidrar således årligen med 1000 kronor till folkhushållet. Om en dagligsnusare snusar 0,6 dosor per dag, ger det 220 dosor snus per år ($0,6 * 365$). Per dosa blir då den positiva nettobidraget ungefär 4,50 kronor dosan ($1000/220$), enligt kalkylen

$$\text{Nettobidrag per dosa} = -(1000 / (0,6 * 365)) \text{ kr/dosa} = -4,50 \text{ kr/dosa}.$$

Antag att man skulle lägga en subvention som motsvarar det genomsnittliga bidraget per dosa. Det genomsnittliga priset på en dosa är 30 kronor, där punktskatten är 9 kronor. En subvention på fyra kronor dosan skulle ge en prissänkning på 43 procent. Givet att priselasticiteten på snus är 0,4 (Finansdepartementet) skulle det ge en ökad snuskonsumtion med 17 procent. Den ökade snuskonsumtionen verkar dels på den intensiva marginalen: de som redan snusar, snusar mer – men även på den extensiva marginalen: fler börjar snusa. Om man enbart räknar med den extensiva marginalen och 30 procent av de som börjar snusa är rökare innebär det att upp till 40 000 dagligrökare kan komma att övergå till att snusa ($0,17 * 850\,000 * 0,30$). Om 50 procent av ökningen sker på den intensiva marginalen skulle antalet minskade dagligrökare uppgå till hälften, d v s 20 000. Siffrorna är nödvändigt grova uppskattningar, men pekar ändå på att negativa punktskatter på snus kan ge folkhälsovinster.

6.3 Hur stor är överbeskattningen?

Den samhällsoptimala punktskatten på snus uppgår till 90 öre dosan när målet är att maximera konsumentnyttan. Samtidigt beskattas snuset idag med en skatt som i genomsnitt ligger på 9 kronor dosan. Skillnaden mellan aktuell beskattning och den samhällsekonomiskt optimala är således 8 kronor. Denna skillnad kan ses som en överbeskattning. 850 000 dagligsnusare beskattas i genomsnitt med 9 kronor dosan och de snusar 0,6 dosor per dag. Årligen beskattas de med $9 * 365 * 0,6$ kronor = 2 000 kronor. De borde emellertid beskattas med 200 kronor per år, när man enbart ser på den negativa effekten som snus lämnar (hänsyn ej tagen till snusets positiva effekter som rökavvänjare). Det går därför att säga att den genomsnittliga dagligsnusaren är överbeskattad med 1 800 kronor per år.

6.4 Punktskattehöjningens effekt på antalet som slutar röka

Regeringens tobakspolitiska strategi syftar främst till att minska antalet rökare. (Prop. 2010/11:47). I ljuset av snusets roll som rökavvänjare kan en skattehöjning på snus riskera att bli kontraproduktiv. Regeringen föreslår en skattehöjning på 2 kronor per dosa till den kommande vårpropositionen. Vilka effekter får en sådan höjning på antalet rökare som övergår till att snusa?

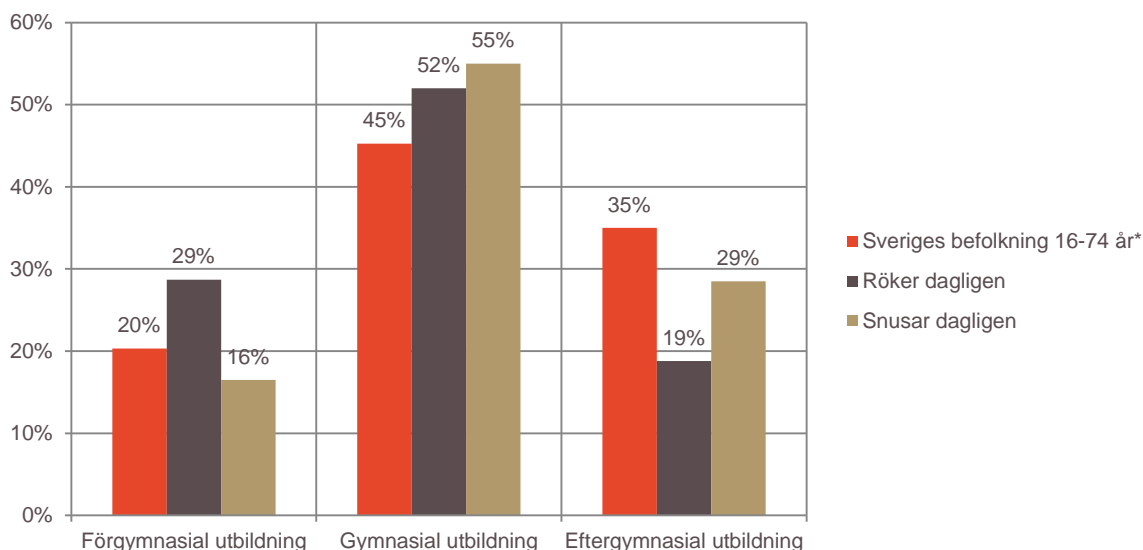
Finansdepartementet räknar med en priselasticitet på tobak på 0,4.⁴ En dosa snus kostar i genomsnitt 30 kronor, där 9 kronor är skatt. En punktskatt höjning med 2 kronor innebär en prishöjning med 7 procent (från 30 till 32 kronor dosan). Givet priselasticiteten 0,4 innebär det en minskad konsumtion med 2,8 procent. Med 850 000 dagligsnusare innebär det en minskning med 24 000 dagligsnusare. Om förhållandet 30/70 gäller mellan rökare och icke-rökare för förändringen i snuskonsumtion, d v s att 30 procent av snusarna går till rökning och 70 procent avstår från tobak, gör det en tillökning i antalet dagligrökare med 7 000 personer. Den höjda skatten på snus kan således förväntas öka antalet dagligrökare i förhållande till vad som varit fallet utan skattehöjningen.

⁴ Finansdepartementet, Beräkningskonventioner 2014.

7 Tobaksskattens fördelningspolitiska effekter

Punktskatten är en konsumtionsskatt. Som alla konsumtionsskatter är den regressiv: den drabbar låginkomsttagare mer än höginkomsttagare. Det beror på att konsumtion utgör en större del av den disponibla inkomsten för låginkomsttagare än den gör för höginkomsttagare. Punktskattens regressiva effekter förstärks om låginkomsttagare i högre grad konsumerar tobak än vad höginkomsttagare gör. Statistik talar för att så är fallet. Diagram 2 visar utbildningsnivå för tobaksbrukare i Sverige.

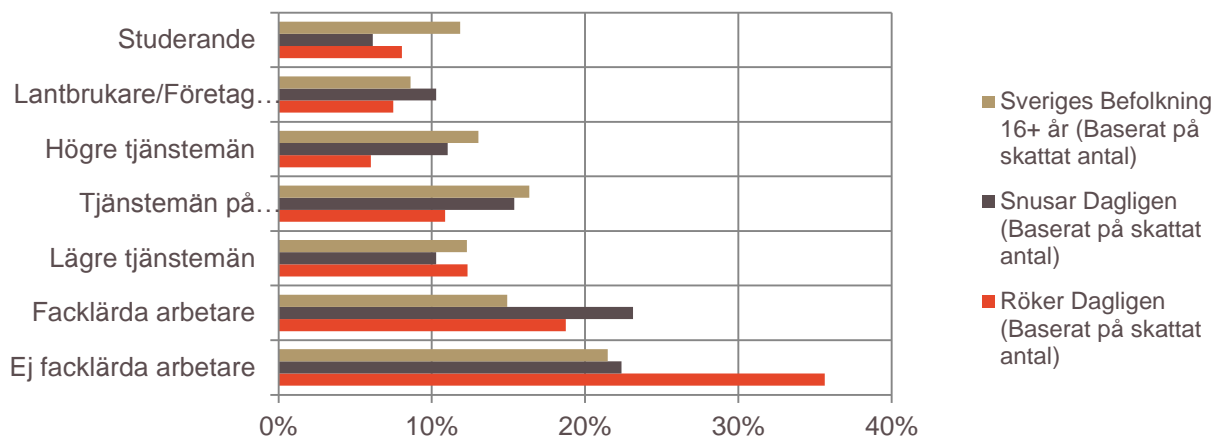
Diagram 2: Utbildningsnivå för tobaksbrukare i Sverige



Källa: SCB, Undersökningarna av levnadsförhållanden samt SCB:s register Befolkningens utbildning.

Tobaksbrukare har lägre utbildning än befolkningen i övrigt. Bland rökare är personer med förgymnasial utbildning särskilt överrepresenterade. Bland snusare är personer med gymnasial utbildning överrepresenterade. Yrkesmässigt är tobaksbrukare överrepresenterade bland arbetare:

Diagram 3: Socioekonomisk tillhörighet



Källa: SCB, Undersökningarna av levnadsförhållanden.

Som diagrammet visar är tobak vanligare bland arbetare än bland tjänstemän. För rökare är kategorin ej facklärda arbetare den vanligaste. Bland snusare är det i stället kategorin facklärda arbetare som dominerar. Tobaksbruk är mindre vanligt bland tjänstemän, särskilt högre tjänstemän. Då medelinkomsten för tjänstemän är högre än den för arbetare kan punktskatter på tobak få regressiva inkomsteffekter utöver de som uppstår genom generella konsumtionsskatter.

Referenser

Bolin, K & Lindgren, B (2004) "Rökning – produktionsbortfall och sjukvårdskostnader. Folkhälsoinstitutet, Rapport 2004:3.

Gartner C., Hall W. Vos T., Bertram M., Wallace A., Lim S. (2007) "Assessment of Swedish snus for tobacco harm reduction: an epidemiological modeling study." *The Lancet*, online May 10.

Lee P N, (2011) "Summary of the epidemiological evidence relating snus to health." *Regulatory Toxicology and Pharmacology*, 59, 197–214.

Levy D, Mumford E, Cummings M, Gilpin E, Giovino G, Hyland A, Sweanor D, Warner K (2004) "The Relative Risks of a Low-Nitrosamine Smokeless Tobacco Product Compared with Smoking Cigarettes: Estimatees of a Panel of Experts." *Cancer Epidemiology, Biomarkers & Prevention*, 13(12), 2035–2042.

Lundqvist G, Sandström H, Öhman A, Weinehall L (2009) "Patterns of tobacco use: a 10-year follow-up study of smoking and snus habits in a middle-aged Swedish population." *Scandinavian Journal of Public Health*, 37 (161).

Lund KE, Scheffels J, McNeill A (2011) "The association between use of snus and quit rates for smoking: results from seven Norwegian cross-sectional studies." *Addiction*, 106(1), 162–167.

Lund KE, McNeill A, Scheffels J (2007) "The use of snus for quitting smoking compared with medicinal products." *Nicotine Tobacco Res*, 12(8), 817-22.

Ramström, L M & Foulds, J (2006) "Role of snus in initiation and cessation of tobacco smoking in Sweden." *Tobacco Control*, 26, 15, 210–214.

Rand (2010) "Assessing the Impacts of Revising the Tobacco Products Directive." Rand Europe.

SCENIHR (2008) Health Effects of smokeless Tobacco Products. EU-kommissionen.

Folkhälsoinstitutet, SCB: Svenska folkets levnadsvanor (Folkhälsoenkäten).