



FÖRENINGEN SVERIGES OBEROENDE

Småbryggerier

En reducerad skatt på öl från oberoende små bryggerier

Ett förslag på hur ett svenskt regelverk för en differentierad alkoholskatt bör utformas i enlighet med Artikel 4 i EU:s Direktiv 92/83/EEC om harmonisering av strukturerna för punktskatter på alkohol och alkoholdrycker

Förord

Ett förslag till en differentierad alkoholskatt på öl

EU erkänner det marknadsmisslyckande som stordrift och samordning ger upphov till på ölmarknader. För att utjämna konkurrensvillkoren mellan små och stora bryggerier tillåter därför EU de enskilda medlemsländerna att sänka skatten på öl som bryggs i mindre mängder av små oberoende bryggerier. Samtliga EU:s medlemsländer, Norge och Storbritannien använder sig av denna möjlighet förutom Sverige, Spanien och Litauen.

Denna rapport är ett underlag till Sveriges riksdagsmän om varför Sverige är i behov av en sänkt skatt på öl som bryggs av små bryggerier. Rapporten innehåller även ett förslag på hur ett svenskt regelverk för en differentierad alkoholskatt kan och bör utformas i enlighet med Artikel 4 i EU:s Direktiv 92/83/EEC om harmonisering av strukturerna för punktskatter på alkohol och alkoholdrycker.

Om föreningen Sveriges oberoende småbryggerier

Människan har bryggt öl i tusentals år. Fram till slutet på 1700-talet bryggdes öl uteslutande där det dracks – hemma eller på värdshuset. I dag är öltillverkning till stor del en storskalig och likriktad processindustri utan fokus på smak och förändring, och så ser det ut i hela världen.

Som motreaktion återuppstår nu småskalig och hantverksmässig tillverkning av smakrik öl i många länder, tack vare små entusiastiska ölbryggerier som värnar om ölet och dess tradition. Föreningen Sveriges Oberoende Småbryggerier samlar svenska småbryggerier under ett tak och gör allt för att bryggerierna ska kunna fortsätta bidra med stor smak och variation till allas glädje. Varje dag – med varje brygd.

Föreningen Sveriges Oberoende Småbryggerier bildades i november 2008 av tolv bryggerier med gemensam syn på ölkultur och samarbete mellan kollegor. Idag består föreningen av 46 medlemsbryggerier från Sävar i norr till Torna Hällestad i söder.



Johan Håkansson, Vd Ängöl AB

Ordförande, Föreningen Sveriges Oberoende Småbryggerier

Innehållsförteckning

Förord.....	3
Innehållsförteckning	4
Sammanfattning	5
1 Ölmarknadernas utveckling och problem.....	7
1.1 Ölmarknadens utveckling	7
1.2 Problemet med stordrifts- och samordningsfördelar	9
1.2.1 Tillverkningskostnaden per liter öl faller med produktionen.....	10
1.2.2 Behovet av arbetskraft per liter öl faller med produktionen.....	13
1.2.3 Produktdifferentiering minskar genomsnittskostnaden	14
1.3 Utmaningarna för de svenska småbryggerierna.....	15
1.3.1 Stordrifts- och samordningsfördelar snedvrider konkurrensen	15
1.3.2 Konkurrensvillkoren hämmar tillväxtmöjligheterna	18
2 EU:s undantag för småbryggerier	20
2.1 Artikel 4 och hur den tillämpas inom EU.....	20
2.2 Skattereduktionen i några EU-länder.....	23
3 Förslag på en svensk skattemodell för öl.....	26
3.1 Förslag på svensk tillämpning av Artikel 4	26
3.2 Hur skulle en skattereduktion användas?.....	28
3.3 Konsekvensanalys	29
Referenser	37
Bilaga 1 Data och beräkningar	39

Sammanfattning

Kraftig tillväxt i antal bryggerier och i utbudet av ölsorter ...

Antalet svenska småbryggerier och utbudet av ölsorter har vuxit kraftigt det senaste decenniet. 300 svenska hantverksbryggerier producerade nästan 2 300 ölsorter till försäljning på Systembolaget 2019.

... utan motsvarande tillväxt i marknadsandel

Antalet bryggerier och ölsorter står dock inte i proportion till hantverksbryggeriernas marknadsandelar. Svenska hantverksbryggerier står enbart för 5 procent av den svensktillverkade ölförsäljningen på Systembolaget, de resterande 95 procenten säljs av de 6 största svenska bryggerierna.

Förklaringen ligger i snedvridna konkurrensvillkor

Förklaringen är en mycket hård och snedvriden konkurrens på ölmarknaden. Ölmarknader, såväl globalt som nationellt, karaktäriseras av stordrifts- och samordningsfördelar.

Stordriftsfördelarna kommer av att tillverkningskostnaden per liter öl faller när ett bryggeri ökar sin produktion av öl. Samordningsfördelarna kommer av att tillverkningskostnaden per liter öl kan förväntas minska om produktsortimentet breddas, t.ex. genom produktion av fler ölmärken eller av andra drycker.

Stordrifts- och samordningsfördelarna på ölmarknaden snedvrider konkurrensen till större bryggeriers fördel. De större bryggerierna får en kostnadsfördel. Kostnadsfördelen utgör ett inträdes- och tillväxthinder samt riskerar att slå mot utbudet på marknaden.

Systembolagets påslag på sina inköpspriser och momsen accentuerar snedvridningen och gör de små hantverksbryggerierna öl än mer dyra i förhållande till de stora bryggeriernas. Nystartade små bryggerier förblir därför till stor del små och olönsamma. Detta har bland annat medfört att antalet nedlagda hantverksbryggerier nu ökat flera år i rad.

EU erkänner de problem som ölmarknader lider av

Artikel 4 i EU:s Direktiv 92/83/EEC erkänner problemen med stordrifts- och samordningsfördelar på ölmarknaden. EU har därför öppnat för medlemsstaterna att justera för problemen genom att tillämpa en lägre alkoholskatt på öl producerat av oberoende småbryggerier.

Samtliga EU:s medlemsstater, Norge och Storbritannien tillämpar nedsatt alkoholskatt i enlighet med direktivets intention. Förutom Sverige, Spanien och Litauen. Utvärderingar från Storbritannien och Irland visar på att skattenedsättningen i dessa länder har haft positiv effekt på de inhemska ölmarknaderna, både vad gäller konkurrens, tillväxt och utbud.

En svensk tillämpning av Artikel 4 bör följa den brittiska modellen

EU:s medlemsstater använder sig av möjligheterna till reducerad ölskatt på ett flertal sätt. Danmark och Storbritannien är två länder som utformat sina modeller fullt ut i enlighet med ekonomisk teori och utan att samtidigt införa andra problem på sina ölmarknader.

Data från Sverige och Storbritannien visar att de minsta bryggerierna har tre gånger så höga tillverkningskostnader som de största bryggerierna. Skillnaden i kostnad minskar med ökad volym bryggd öl. Den brittiska modellen tar sin utgångspunkt i dessa data och försöker kompensera mindre bryggerier för kostnadsskillnaden genom en lägre skatt så långt som möjligt.

En reducerad skatt på öl kostar knappt 55 miljoner kronor

En brittisk modell för att kompensera svenska småbryggerier ger ett skattebortfall på knappt 55 miljoner kronor eller 3,6 promille av de totala punktskatteintäkterna från alkohol.

En stor del av skattebortfallet kan det offentliga återfå via arbetsgivaravgifter och kommunalskatter, drygt 13 miljoner kronor. Nettokostnaden för den offentliga sektorn att införa en differentierad alkoholskatt är uppskattningsvis cirka 42 miljoner kronor.

... och stimulerar exporterande småföretag i glesbygd ...

Totalt omfattas cirka 294 svenska hantverksbryggerier av den föreslagna modellen. Alla dessa hantverksbryggerier är småföretag där det största bryggeriet har 20 anställda. En stor andel av bryggerierna är dessutom lokaliserade i glesbygd. En nedsatt skatt på öl leder således inte bara till att konkurrensvillkoren utjämnas på ölmarknaden; en nedsatt skatt är dessutom ett stöd till småföretagandet i allmänhet och småföretagandet i glesbygd i synnerhet. Till detta ska läggas att ett flertal bryggerier anger att exportsatsningar är ett viktigt användningsområde för en reducerad alkoholskatt.

... utan att alkoholkonsumtionen kan förväntas öka

Hantverksbryggerier i både Storbritannien och Sverige anger att en lägre alkoholskatt främst används för att öka bryggeriets kapacitet genom investeringar i utrustning och personal. Att sänka priset är inte en prioriterad åtgärd. Om priset på öl inte faller ökar inte alkoholkonsumtionen.

Svenskt hantverksöl är den dyraste alkoholdrycken som säljs på Systembolaget, och kostar nästan 1 400 kronor per liter ren alkohol. Även om hela skattesänkningen fick fullt utslag i priset innebär detta endast en marginell sänkning av priset i butik. En sådan prissänkning kan inte primärt förväntas leda till att den totala konsumtionen ökar. Orsaken är att prissänkningen endast sker på ett ytterst litet segment av ölmarknaden. Ökningen i konsumtion av svenskt hantverksöl sker på bekostnad av öl inom andra segment. Det vill säga konsumenterna kommer dricka mer svenskt hantverksöl och mindre av alla andra typer öl. Konsumenten kommer inte dricka mer totalt.

1 Ölmarknadernas utveckling och problem

Produktionen av öl var historiskt småskalig och regional. I och med industrialiseringen blev produktionen allt mer storskalig. Under 1900-talet koncentrerades produktionen till allt färre, och i vissa fall mycket stora internationella, bryggeriföretag.¹ Utvecklingen kan exemplifieras av att det 1905 fanns 240 bryggerier i Sverige, 1995 fanns endast 15 bryggerier kvar.²

1.1 Ölmarknadens utveckling

På global nivå koncentreras ölmarknaden fortsatt genom att de allra största internationella bryggeriföretagen antingen köper upp varandra eller slås samman.³ Utvecklingen mot en högre koncentration har brutits på vissa nationella ölmarknader. Antalet producenter av hantverksöl har sedan millennieskiftet ökat starkt, och antalet bryggerier inom EU har tredubblats sedan 2009. Idag finns över 20 bryggerier per miljon invånare inom EU (se Figur 1). Förklaringen är en stigande efterfrågan på öl av hög hantverksmässig kvalitet, krav på större variation i utbudet, högre inkomster bland ölkonsumenter samt olika ölföreningars arbete att sprida kunskap om öl.⁴ Samtidigt har de största bryggeriernas allt mer homogena utbud skapat möjligheter för lönsam nischproduktion.⁵

Antalet hantverksbryggerier har ökat kraftigt i EU och Sverige

Ökningen av antalet bryggerier i Sverige har varit synnerligen stark och det finns nästan tio gånger fler bryggerier i dag jämfört med 2009. Den kraftiga ökningen förklaras till stor del av att det fanns mycket få bryggerier i Sverige 2009 jämfört med andra europeiska länder.

Tillväxten återspeglas även i Systembolagets försäljningsstatistik. Antalet svenska hantverksbryggerier som säljer öl via Systembolaget har mer än tiodubblats sedan 2009, och 2019 levererade knappt 300 svenska hantverksbryggerier öl till Systembolaget (se Tabell 1). Även antalet utländska bryggerier representerade på Systembolaget har ökat kraftigt.

¹ (Madsen, Pedersen och Lund-Thomsen 2011) och (Loretz och Oberhofer 2014)

² (Föreningen Sveriges oberoende småbryggerier och LRF 2018)

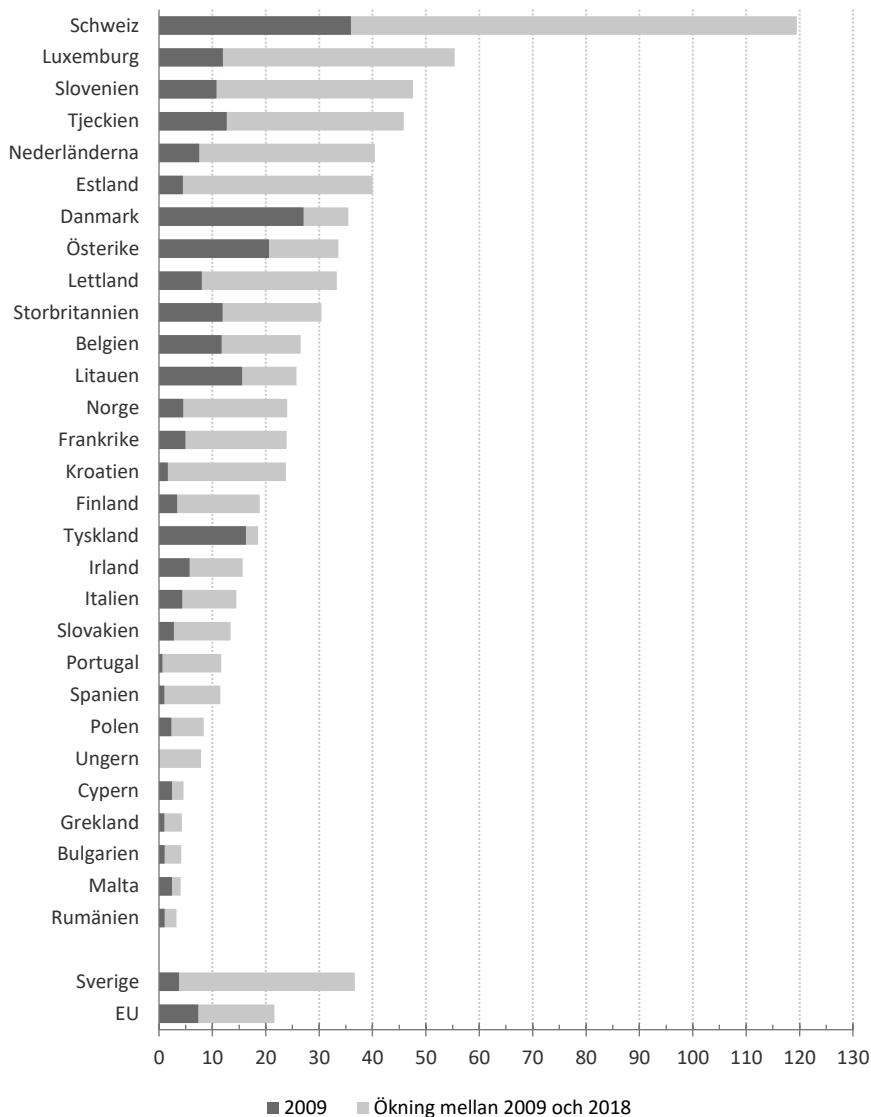
³ (Madsen, Pedersen och Lund-Thomsen 2011) och (Loretz och Oberhofer 2014)

⁴ (Loretz och Oberhofer 2014), (Garavaglia och Swinnen 2018)

⁵ (Tremblay, Iwasaki och Tremblay 2005)

Figur 1: Antal bryggerier i EU 2009 och 2018

Antal bryggerier per miljon invånare


 Not: ¹ Uppgiften 2009 för Danmark och Nederländerna avser 2011.

² Uppgiften för EU inkluderar Norge och Schweiz.

³ Uppgiften för Litauen 2018 avser 2016.

Källa: (The Brewers of Europe 2019) och Eurostat.

Tabell 1: Antal bryggerier representerade på Systembolaget

Antal bryggerier

Typ av bryggeri	2009	2019
Svenska hantverksbryggerier	25	294
Stora svenska bryggerier	6	6
Utländska bryggerier	249	442
Summa	280	742

 Not Till de stora svenska bryggerierna räknas Spendrups, Åbro Bryggeri, Carlsberg Sverige AB, Kopp-
 arbergs Bryggeri, Krönleins och Three Towns Ind Brewers.

Källa: (Systembolaget 2020 a).

Hantverksbryggerierna bidrar med sortiment och variation

De knappt 300 svenska hantverksbryggerierna erbjöd nästan 2 300 olika ölsorter till försäljning på Systembolaget 2019 (se Tabell 2). Detta är mer än 60 procent av Systembolagets totala sortiment av öl. Förutom en stor mängd unika ölsorter erbjuder de svenska hantverksbryggerierna 61 av de 69 olika öltyper Systembolaget säljer.⁶

De stora svenska bryggerierna bidrar endast marginellt till bredden i Systembolagets sortiment med 171 olika ölsorter. Samtidigt omfattar deras utbud endast 39 av Systembolagets 69 öltyper.

Tabell 2: Utbudet av unika ölsorter 2009 och 2019

Antal ölsorter till försäljning på Systembolaget

Bryggeri	2009	2019
Svenska hantverksbryggerier	166	2 285
Stora svenska bryggerier	127	171
Utländska bryggerier	649	1 283
Summa	942	3 739

Källa: (Systembolaget 2020 a).

Hantverksbryggeriernas försäljning utgör endast en bråkdel

Trots ett stort antal hantverksbryggerier och ett stort utbud står hantverksbryggerierna enbart för 3,6 procent av den sålda volymen öl på Systembolaget. Försäljningen är istället starkt koncentrerad till de stora svenska bryggerierna (se Tabell 3). Sex svenska bryggerier står för drygt 68 procent av den sålda volymen öl på Systembolaget. Fyra av dessa, Kopparbergs bryggeri, Carlsberg, Åbro och Spendrups, står för 61 procent av ölförsäljningen 2019. Huvuddelen av försäljningen av öl på Systembolaget är således koncentrerad till vissa bryggerier, till vissa öltyper och vissa ölsorter i de största bryggeriernas sortiment.

Tabell 3: Andel såld volym öl på Systembolaget 2019

Procentuell andel

Typ av bryggeri	Andel
Svenska hantverksbryggerier	3,6
Övriga svenska bryggerier	68,5
Utländska bryggerier	27,8
Summa	100,0

Källa: (Systembolaget 2020 a).

1.2 Problemet med stordrifts- och samordningsfördelar

Den huvudsakliga förklaringen till att ölmarknaderna både globalt och nationellt är starkt koncentrerade är att produktionen av öl har stordrifts- och samordningsfördelar.

Stordriftsfördelarna följer av att tillverkningskostnaden per liter öl faller när ett bryggeri ökar sin produktion av öl. Samordningsfördelarna följer av att tillverkningskostnaden per liter öl minskar om produktsortimentet breddas. Detta bl.a. genom att tillverka fler ölsorter eller utöka produktionen till att även omfatta läsk eller andra drycker.

⁶ Med ölsort menas ett öl som säljs under ett specifikt varumärke, t.ex. Örebro Bitter från Närke Kulturbryggeri eller Bedarö Bitter från Nynäshamns Ångbryggeri. Med öltyp avses den klass av öl som ölet anses tillhöra enligt Systembolagets typdefinition av öl som omfattar 69 olika typer av öl. Både Örebro bitter och Bedarö bitter klassas av Systembolaget som "Engelsk pale ale och bitter".

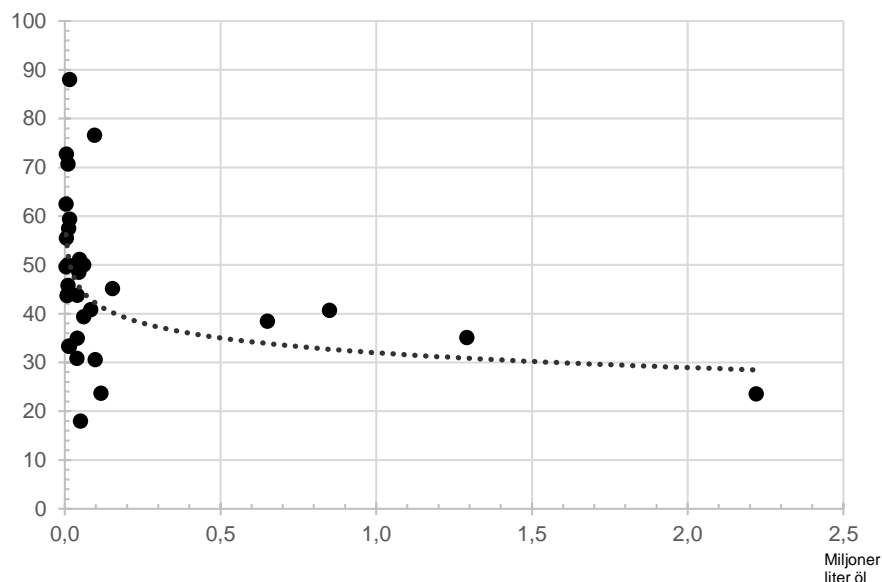
Stordrifts- och samordningsfördelar på såväl den globala som på nationella ölmarknader är väl dokumenterade.⁷ Konsekvensen är att konkurrensen snedvrids till större bryggeriers fördel eftersom större bryggerier har en kostnadsfördel. I förlängningen begränsar detta möjligheterna att lönsamt öppna ett bryggeri och få det att växa, att hämma konkurrensen, samt slå mot utbudet på ölmarknaden.

1.2.1 Tillverkningskostnaden per liter öl faller med produktionen

Stordrifts- och samordningsfördelarna framkommer tydligt av de totala tillverkningskostnaderna hos medlemmarna i Sveriges oberoende småbryggerier (se Figur 2). Tillverkningskostnaden per liter öl är med få undantag betydligt högre bland de små bryggerierna jämfört med bryggerier med större produktionsvolym.

Figur 2: Total tillverkningskostnad för Sveriges oberoende småbryggerier 2019

Kronor per liter producerad öl



Not: Småbryggerier med låg produktionsvolym och låg tillverkningskostnad uppger bl.a. att de inte haft några eller mycket låga personalkostnader.

Källa: Föreningen Sveriges oberoende småbryggeriers undersökning Småbryggerienkäten 2020.

Tillverkningskostnaden för brittiska småbryggerier

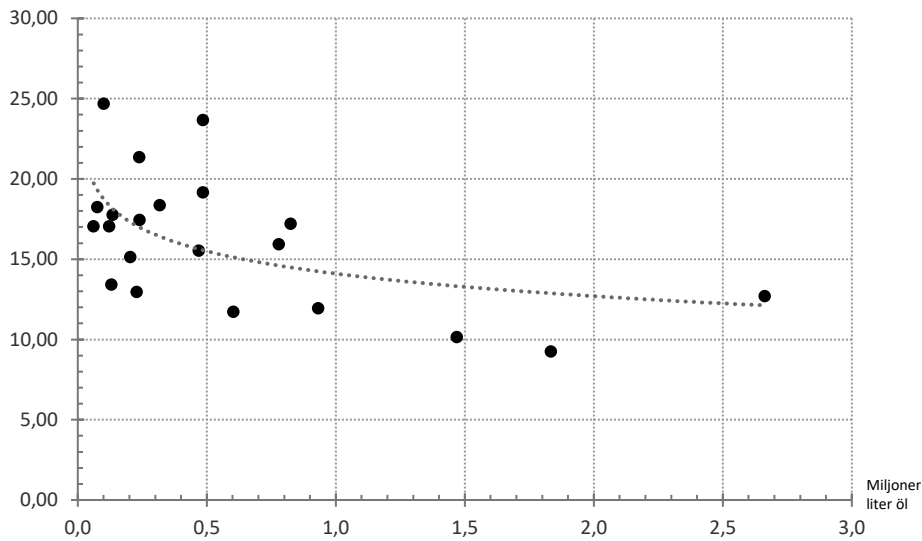
Kostnaderna för brittiska småbryggerier är ytterligare ett exempel på att förutsättningarna skiljer sig beroende på bryggeriets storlek (se Figur 3). Vissa av de minsta brittiska småbryggerierna tillverkar visserligen sin öl till relativt låga kostnader. Huvuddelen av de mindre bryggerierna har dock högre kostnader än större bryggerier. Som mest skiljer sig kostnaderna med mer än 2,5 gånger.⁸

⁷ Se (Horowitz och Horowitz 1965), (Elzinga 1971), (Scherer 1973), (Tremblay 1987) och (Garavaglia och Swinnen 2018).

⁸ Data från (Cebr 2018) inkluderar inte samtliga kostnader och är drygt hälften av vad svenska bryggerier rapporterar. Nyinsamlade data som redovisas i (Europe Economics 2018, s. 8) ligger mer i linje med svenska tillverkningskostnader samtidigt som de uppvisar samma skal fördelar.

Figur 3: Tillverkningskostnad för brittiska småbryggerier 2016

Kronor per liter producerad öl



Källa: (Cebr 2018) och Riksbanken.

Priset på hantverksöl på Systembolaget

För att uppnå kostnadstäckning och lönsamhet slår de små hantverksbryggeriernas sämre förutsättningar igenom i priset. Detta framgår bl.a. av att öl från svenska hantverksbryggerier i snitt är den dyraste ölen som går att köpa på Systembolaget. Hantverksöl är dessutom den dyraste alkoholdrycken och kostar nästan 1 400 kronor per liter ren alkohol (se Tabell 4). Jämfört med alla alkoholdrycker som säljs på Systembolaget är svenskt hantverksöl i genomsnitt nästan 70 procent dyrare. Jämfört med ölen från de stora svenska bryggerierna är hantverksölet mer än dubbelt så dyrt.

Tabell 4: Genomsnittspris på alkohol på Systembolaget 2019

Kronor per liter ren alkohol, index 100 = genomsnittspris på all alkohol samt procentuell andel av total försäljning

Alkoholdryck	Pris	Prisindex	Andel av försäljning (%)
Cider & blanddrycker	1 015	128	2,3
Sprit	1 031	129	15,5
Vin	808	99	53,2
Öl från hantverksbryggerier	1 381	168	1,1
Öl från stora svenska bryggerier	595	74	19,9
Öl från utlandet	786	99	8,1
All alkohol	809	100	100,0

Källa: (Systembolaget 2020 a).

Konsekvensen av de högre priserna framgår tydligt av att hantverksölen enbart står för drygt en procent av Systembolagets försäljning av alkoholdrycker mätt i liter ren alkohol. De stora svenska bryggerierna och öl från utlandet, som kan erbjuda betydligt lägre priser, står tillsammans för 28 procent av den totala försäljningen av alkohol.

Försäljningspriset på Systembolaget faller med såld volym

Skillnaderna i tillverkningskostnad beroende på produktionsvolym är även tydliga i priset (se Figur 4). Det genomsnittliga ölpriset på Systembolaget faller i takt med bryggeriernas försäljningsvolym. Spendrups är det bryggeri som sålde mest öl via Systembolaget under 2019, nästan 65 miljoner liter. Genomsnittspriset på Spendrups öl var

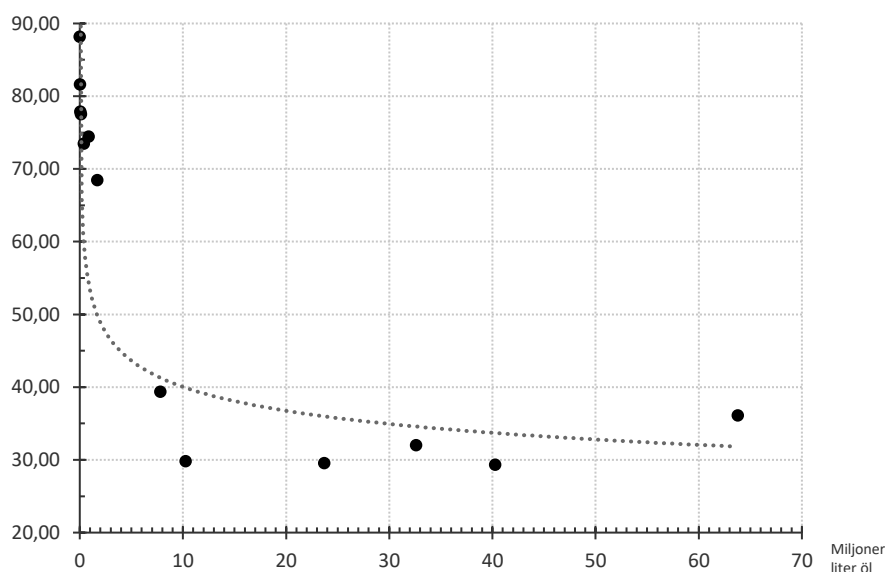
drygt 36 kronor per liter. Bryggerier som säljer mer än 5 miljoner liter har ett genomsnittligt försäljningspris på mellan 30 och 40 kronor per liter.

Vid försäljningsvolym under 5 miljoner liter uppvisar det genomsnittliga priset tydliga indikationer på stordrifts- och samordningsfördelar. De allra minsta bryggerierna, med en försäljningsvolym upp till 5 000 liter, säljer sina öl för i snitt drygt 90 kronor per liter. Det vill säga till ett pris nästan tre gånger så högt som de största bryggerierna.

Genomsnittspriset faller med försäljningsvolym upp till cirka 5 miljoner liter såld öl. Därefter verkar en ökad försäljningsvolym påverka försäljningspriset i mindre utsträckning.

Figur 4: Genomsnittligt ölpris på Systembolaget efter bryggeriernas sålda volym 2019

Kronor per liter såld öl



Not: Data omfattar bara svenska bryggerier. Upp till en försäljningsvolym på 5 miljon liter är bryggerierna grupperade. Redovisade uppgifter för pris och volym är då genomsnittet i gruppen. För försäljningsvolym över 5 miljoner liter redovisas uppgifterna från de enskilda stora svenska bryggerierna.

Källa: (Systembolaget 2020 a)

Stordriftsfördelar, moms och påslag förstärker konkurrensnedvridningen

Stordrift- och samordningsfördelar innebär att små bryggerier måste hålla högre priser för att kunna nå kostnadstäckning och lönsamhet. I snitt innebär detta att Systembolaget betalar 771 kronor per liter alkohol för hantverksöl, se Tabell 5. Detta kan jämföras med 233 kronor för de stora svenska bryggeriernas öl och 364 kronor för utländsk öl. I och med att momsen läggs på Systembolagets inköpspris blir momsintäkterna från hantverksölen betydligt högre. Intäkterna från moms är i snitt cirka 157 kronor mer från ett hantverksöl jämfört med ett öl från ett stort svenskt bryggeri.

Sammantaget betalar en konsument av svenskt hantverksöl 476 kronor i skatt per liter ren alkohol. Detta kan jämföras med 321 kronor i skatt för ett billigt svenskt öl av lägre kvalitet och med 359 kronor för ett utländskt öl. I och med att konkurrensvillkoren redan är snedvridna till de större bryggeriernas fördel innebär således momspåslaget att snedvridningen blir än större till de stora bryggeriernas fördel.

Tabell 5: Priset på öl efter kostnadspost
Kronor per liter ren alkohol

Post	Öl från hantverksbryggerier	Öl från stora svenska bryggerier	Öl från utlandet
Inköpspris	771	233	364
Generellt påslag	131	40	62
Påslag per förpackning	0,84	0,84	0,84
Alkoholskatt	202	202	202
Moms	276	119	157
Pris på Systembolaget	1 381	595	786
Skatter	478	321	359
Systembolagets påslag	132	41	63
Skatter och påslag	610	361	422

Källa: Egna beräkningar baserat på (Systembolaget 2020 a) och (Systembolaget 2020 b).

I tillägg till detta försämras konkurrensmöjligheterna än mer till följd av Systembolagets prissättningsmodell. Modellen har som syfte att Systembolagets ska få kostnads-täckning för sin verksamhet. Till största del täcker Systembolaget sina kostnader genom ett generellt påslag om 17 procent av inköpspriset. En sådan modell innebär att stordrift- och samordningsfördelarna förstärks än mer i priset ut mot konsumenten. Systembolagets påslag är i snitt 132 kronor per liter ren alkohol för den hantverksöl som säljs på Systembolaget. Detta kan jämföras med 41 kronor i påslag för öl från stora svenska bryggerier och 63 kronor i påslag för öl från utländska bryggerier.

För ett litet svenskt bryggeri innebär denna ordning att deras konsumenter behöver betala 610 kronor i skatter och påslag per liter ren alkohol. Detta kan jämföras med i snitt 361 kronor för öl från stora svenska bryggerier. Sammantaget bidrar således både moms och Systembolagets påslag till att mycket kraftigt förstärka snedvridningen på den svenska ölmarknaden.

1.2.2 Behovet av arbetskraft per liter öl faller med produktionen

Det finns ett flertal olika förklaringar till varför ölbryggning uppvisar stordrifts- och samordningsfördelar. En av de mest drivande faktorerna är att större bryggvolym kräver proportionellt sett mindre arbetskraft bl.a. beroende på att större och mer automatiserad bryggutrustning kräver färre personal. Större bryggerier har således en lägre personaltäthet per liter bryggd öl.

Tabell 6: Avlönat och oavlönat arbete hos Sveriges oberoende småbryggerier
Antal heltidstjänster och antal heltidstjänster per 100 000 liter bryggd öl

Producerad volym öl	Avlönade tjänster	Oavlönade tjänster	Totala tjänster	Tjänster per bryggeri	Tjänster per 100 000 liter bryggd öl
< 15 000	2,4	25,3	27,7	1,8	25,2
15 000-50 000	11,8	13,1	24,9	2,5	7,7
50 000-100 000	16,0	8,0	24,0	4,0	5,4
> 100 000	76,5	2,7	79,2	13,2	1,5
Samtliga	106,7	49,1	155,8	4,2	2,5

Källa: Föreningen Sveriges oberoende småbryggeriers undersökning Småbryggerienkäten 2020.

Detta framkommer tydligt bland medlemmarna i Sveriges Oberoende Småbryggerier. Antalet tjänster som krävs för att brygga 100 000 liter öl faller kraftigt med bryggeriets

storlek (se Tabell 6). De mycket små svenska bryggerierna, med en maximal volym på 15 000 liter, har en personaltäthet på 25 personer per 100 000 liter öl.

De anställda i dessa mycket små bryggerier arbetar dessutom i stor utsträckning utan ersättning. Bland föreningens minsta medlemmar (produktion <15 000 liter) uppgår antalet heltidstjänster till knappt 28. Av dessa var drygt 25 tjänster oavlönade.

De största medlemsbryggerierna, med en volym över 100 000 liter, behöver jämförelsevis 1,5 anställda för att producera 100 000 liter öl. Bland de större bryggerierna är arbetskraften både anställd och avlönad, med undantag för vissa praktikanter.

Personaltätheten på irländska småbryggerier

Situationen är likartad på irländska småbryggerier (se Tabell 7). I de minsta bryggerierna krävs i snitt 8,7 anställda för att producera 100 000 liter öl. Behovet av personal minskar kraftigt i takt med att produktionsvolymen ökar på samma sätt som i Sverige. I de största irländska småbryggerierna krävs endast 1 anställd för att brygga 100 000 liter öl.

Tabell 7: Personaltäthet på irländska småbryggerier 2015

Antal anställda per 100 000 liter producerad öl

Producerad volym öl	Personaltäthet
< 50 000	8,7
50 000 - 100 000	3,5
100 000 - 200 000	2,6
200 000 - 500 000	1,2
> 500 000	1,0

Källa: (Feeney 2015)

1.2.3 Produktdifferentiering minskar genomsnittskostnaden

Utöver rena stordriftsfördelar kan bryggerier uppnå samordningsfördelar genom att brygga fler typer av öl eller framställa andra drycker. Kostnadsbesparingarna uppkommer genom bl.a. bättre kapacitetsutnyttjande eller billigare distribution när fler drycker transporteras samtidigt.⁹ Enligt Systembolagets försäljningssiffror erbjuder de större svenska bryggerierna mer än fyra gånger så många ölmärken per bryggeri än det genomsnittliga svenska hantverksbryggeriet.¹⁰

Till detta ska läggas att de stora svenska bryggerierna även är stora tillverkare av läsk, vatten, lättöl, folköl, cider och andra drycker. Sådan komplementär produktionsleder till än lägre tillverkningskostnader för öl genom samordnade inköp eller samordnad distribution eller försäljning.

⁹ (Greer 1971)

¹⁰ Som unikt ölmärke räknas här både skillnader i ölsorter och i typ av förpackning. Detta betyder att samma öl som säljs exempelvis 33 cl burk, 50 cl burk och 33 flaska räknas som 3 ölmärken. Skälet till detta är att de vänder sig till olika typer av konsumenter, men kan distribueras tillsammans.

Tabell 8: Produktdifferentiering på Systembolaget 2019

Antal unika ölmärken

Typ av bryggeri	Unika ölmärken per bryggeri
Svenska hantverksbryggerier	7,9
Stora svenska bryggerier	33,8
Utländska bryggerier	3,9
Alla bryggerier	5,2

Not: Som unikt ölmärke räknas här både skillnader i ölsorter och i typ av förpackning. Detta betyder att samma öl som exempelvis säljs i 33 cl burk, 50 cl burk och 33 flaska räknas som 3 ölmärken. Skälet till detta är att de vänder sig till olika typer av konsumenter, men kan distribueras tillsammans.

Källa: (Systembolaget 2020 a)

Ölutfudet per bryggeri ökar med stigande produktionsvolym

Samordningsfördelarna av ett större produktsortiment är tydliga vid mindre produktionsvolym. De minsta bryggerierna, med en produktion under 15 000 liter, producerar en stor mängd olika ölsorter i förhållande till den begränsade volym öl de tillverkar. Tillsammans tillverkar de 158 olika ölsorter (se Tabell 9).

Sett till antalet ölsorter per bryggeri är de mindre bryggeriernas utfud dock begränsat. Ju större bryggerierna är desto fler ölsorter erbjuder de per bryggeri. Endast bryggerier med en produktionsvolym som överstiger en miljon liter kan erbjuda en liknande mängd ölsorter som de allra största bryggerierna, cirka 30 ölsorter per bryggeri.

Tabell 9: Utfudet av ölsorter från Sveriges oberoende småbryggerier

Antal ölsorter

Producerad volym öl	Antal ölsorter	Ölsorter per bryggeri
< 15 000	158	11
15 000-50 000	112	11
50 000-100 000	127	21
> 100 000	164	27
Samtliga	561	15

Källa: Föreningen Sveriges oberoende småbryggeriers undersökning Småbryggerienkäten 2020.

1.3 Utmaningarna för de svenska småbryggerierna

Trots kraftig tillväxt i både antal hantverksbryggerier och antal hantverksöl står tillväxten inte i proportion till tillväxten av hantverksbryggeriernas marknadsandel. Förklaringen ligger i den mycket hårda och snedvridna konkurrensen på ölmarknaden.

1.3.1 Stordrifts- och samordningsfördelar snedvrider konkurrensen

De cirka 300 svenska hantverksbryggerierna konkurrerar först och främst med varandra på en del av marknaden där hög kvalitet, variation och innovation premieras. Detta segment är dessutom utsatt för hård konkurrens från andra håll.

Det kvalitetsjusterade priset blir snedvridet till små bryggeriers nackdel

För det första erbjuder de stora bryggerierna öl av lägre kvalitet till ett lägre pris. Det lägre priset återspeglar dels ölets lägre kvalitet, dels de stora bryggeriernas stordrifts- och samordningsfördelar. På grund av detta blir priset på hantverksöl oproportionerligt mycket högre om man justerar för kvaliteten. Följden är att många konsumenter som är villiga att betala ett högre pris för öl av högre kvalitet ändå väljer öl av sämre

kvalitet eftersom det högkvalitativa ölet inte upplevs prisvärt. Detta problem accentueras av att moms och Systembolagets påslag.

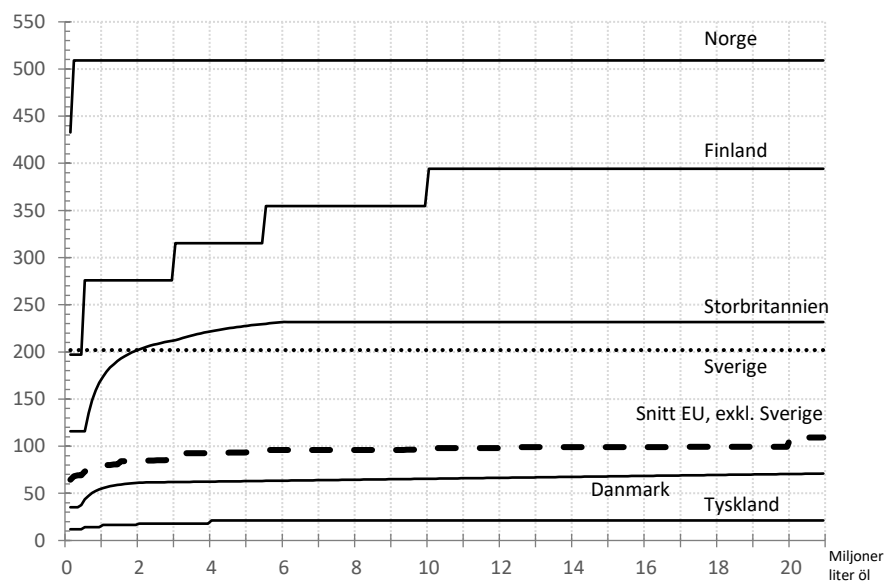
De stora bryggeriernas premiumöl har lägre tillverkningskostnad

För det andra tillverkar många av de stora utländska och stora svenska bryggerierna även premiumöl av högre kvalitet och till ett högre pris. Dessa premiumöl kan produceras till en lägre enhetskostnad än vad samma volym skulle kosta vid ett mindre hantverksbryggeri. Orsaken är att produktionen av premiumölen kan utnyttja de stora bryggeriernas befintliga strukturer för produktion, administration, logistik och marknadsföring. Konsekvensen är att de stora bryggeriernas premiumöl blir mer prisvärda än mindre bryggeriers, även om kvaliteten är densamma.

Premiumölen säljs ofta under egna varumärken för att dels förstärka bilden av att ölet kommer från ett oberoende hantverksbryggeri, dels för att ölet inte ska förknippas med de stora bryggeriernas masstillverkade lågprisöl. Exempel är Brutal Brewing (Spendrups), Gotlands bryggeri (Spendrups) eller Nya Carnegiebryggeriet (Carlsberg). Snittpriset på premiumölen från dessa tre bryggerier är drygt 900 kronor per liter ren alkohol på Systembolaget 2019. Detta är 70 procent av genomsnittspriset på öl från svenska hantverksbryggerier.

Figur 5: Skatten på öl 2020 i ett urval av EU:s medlemsstater efter producerad mängd öl

Kronor per liter ren alkohol



Källa: Egna beräkningar baserat på (Europeiska kommissionen 2020).

Öl från utländska småbryggerier har en betydligt lägre inhemsk skatt

För det tredje konkurrerar de svenska hantverksbryggerierna med sina utländska motsvarigheter. De utländska bryggerierna har fördelen av en lägre skattebörda på sin inhemska marknad.

Först och främst gäller detta pga. att standardsatsen på punktskatten generellt är betydligt lägre inom EU och i USA. Inom EU är genomsnittsskatten 109 kronor per liter ren alkohol för öl 2019, vilket är nästan hälften av den svenska skatten på öl.

I tillägg till den lägre standardsatsen har de utländska oberoende småbryggerierna dessutom en fördel av att standardsatsen är reducerad för mindre produktionsvolym,er,

se Figur 5. För de allra minsta bryggerierna är skatten på öl i genomsnitt 64 kronor per liter alkohol inom EU, det vill säga endast 32 procent av den svenska ölskatten.

Följden av de lägre skattesatserna är att utländska småbryggerier har bättre konkurrensmöjligheter på sin hemmamarknad jämfört med svenska småbryggerier i Sverige, allt annat lika. Den lägre standarskattesatsen innebär bättre möjligheter att konkurrera i förhållande till andra konsumentvaror och tjänster. Reduktionen i ölskatt för mindre bryggerier innebär bättre möjligheter att konkurrera med större bryggerier.

Möjligheterna till tillväxt för ett svenskt litet bryggeri är således betydligt begränsade jämfört med dess utländska motsvarighet. Förenklat kan detta beskrivas som att ett genomsnittligt småbryggeri placerat i Sverige kommer växa relativt långsammare än om bryggeriet istället placerades i en annan medlemsstat inom EU.

Små bryggerier är starkt beroende av lokal inhemsk efterfrågan

För små bryggerier är möjligheterna till export och försäljning bortom det lokala närområdet begränsade. Orsaken är att export- och försäljningskostnader utgör en hög geografisk tröskel för ett litet bryggeri att ta sig över. Tröskeln yttrar sig i att de extra kostnaderna för försäljning, export och transport ska läggas till de redan höga produktionskostnaderna per liter. Detta innebär att priset på den exporterade ölen blir oproportionerligt hög pga. de små volymerna. Detta i synnerhet i jämförelse med lokalt producerad hantverksöl.

Denna tröskel bekräftas av att endast drygt 3 procent av småbryggeriernas produktion exporteras, se Tabell 10. Antalet bryggerier som exporterar sin öl är också mycket begränsat. Knappt var femte småbryggeri anger att de exporterar, men då i ytterst begränsad mängd.

Tabell 10: Sveriges oberoende småbryggeriers försäljningskanaler

Procentuell andel av produktionen som säljs i respektive försäljningskanal

Producerad volym öl	Systembolaget	Butiker	Grossister	Egen servering	Annan servering	Export	Övrigt	Summa
< 15 000	61,5	6,7	0,0	5,8	23,1	0,2	2,7	100,0
15 000-50 000	52,5	11,9	3,2	3,9	28,5	0,1	0,0	100,0
50 000-100 000	46,2	12,0	4,9	5,9	27,8	2,9	0,3	100,0
> 100 000	71,6	5,7	8,3	1,0	8,5	3,9	1,0	100,0
Samtliga	68,6	6,5	7,7	1,6	11,2	3,5	0,9	100,0

Källa: Föreningen Sveriges oberoende småbryggeriers undersökning Småbryggerienkäten 2020.

För svenska småbryggerier gäller dessutom att de endast kan vara representerade på en begränsad mängd Systembolagsbutiker och då i det lokala närområdet. Konsumenter som bor utanför detta område måste beställa ölen och vänta upp till en vecka för leverans. Detta innebär en kraftig konkurrenssnedvridning till större bryggeriers fördel, vilka kan finnas tillgängliga i Systembolagets ordinarie sortiment i butik i mycket större utsträckning och dessutom med fler ölsorter. De små bryggeriernas begränsade volymer innebär dessutom att de inte alltid är tillgängliga att beställas. Denna snedvridning är tydlig i Tabell 10 där de största svenska småbryggerierna i betydligt större utsträckning säljer sin öl via Systembolaget än de mindre småbryggerierna. För att lyckas komma upp i produktion är det därför nödvändigt att lyckas få en möjlighet att sälja öl inom ramen för Systembolagets fasta sortiment i ett stort antal butiker.

Till detta ska läggas att de stora svenska bryggerierna även exporterar delar av sin produktion till Tyskland, Danmark och Åland med det specifika syftet att ölen ska säljas till svenskar. Ölen återimporteras som laglig egeninförsel, men beskattas betydligt lägre enligt tyska, danska och åländska regler.

Hemmamarknaden och i synnerhet den lokala hemmamarknaden är därför av yttersta vikt för att lyckas växa ett nystartat svenskt bryggeri bortom uppstartsfasen. För att lyckas överleva en uppstartsfas måste ett bryggeri förlita sig på att kunna sälja tillräckligt med öl på lokala Systembolag och via en egen servering eller andra serveringsställen i närområdet, se Tabell 10. Fallerar någon av dessa kanaler är risken stor att bryggeriet måste läggas ned.

1.3.2 Konkurrensvillkoren hämmar tillväxtpotentialerna

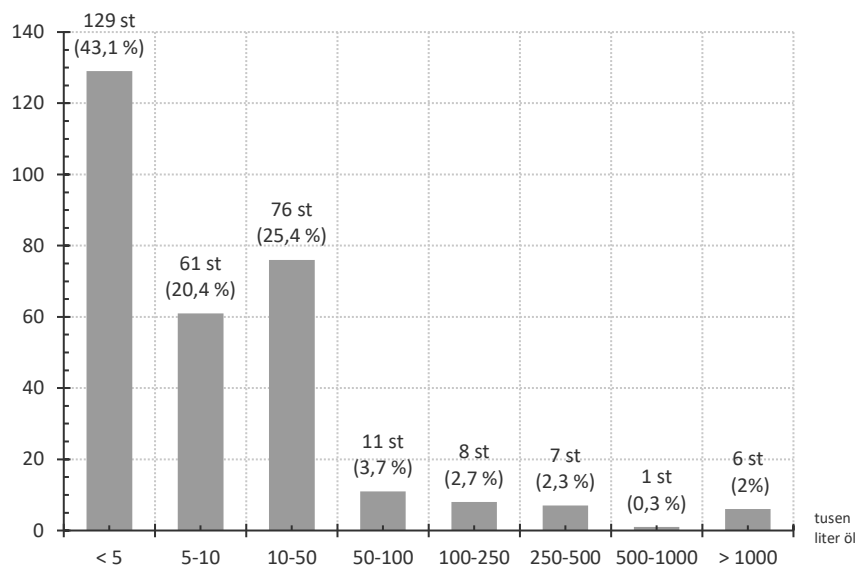
Data från Sverige och Storbritannien visar på att stordrifts- och samordningsfördelarna växer som starkast upp till cirka 2 miljoner liter producerad öl. Konkurrensen kan därför förväntas vara som mest snedvriden upp till cirka 2 miljoner liter. Därefter ökar skalfördelarna i allt långsammare takt upp till cirka 6 miljoner. Över 6 miljoner liter växer skalfördelarna endast i långsam takt.

Tillväxten av bryggerier är koncentrerad till hobbybryggerier

Konsekvensen av de snedvridna konkurrensvillkoren är kraftigt begränsade tillväxtpotentialer för bryggerier med en produktion under 2 miljoner liter. Att detta är fallet framgår t.ex. av att det främst är hobbybryggerier med en mycket liten produktion som stått för ökningen i antal bryggerier sedan 2009. Av samtliga svenska bryggerier representerade på Systembolaget säljer 190 bryggerier (eller 63 procent av alla bryggerier) mindre än 10 000 liter öl (se Figur 6). Dessa bryggerier går till största del med förlust alternativt har mycket låga personalkostnader då de förlitar sig på oavlönat arbete i produktionen.

Figur 6: Antal svenska bryggerier efter försäljningsvolym på Systembolaget

Antal bryggerier efter såld volym (tusen liter) öl på Systembolaget



Källa: (Systembolaget 2020 a)

Få bryggerier lyckas växa till större volymer

Närmare 90 procent av bryggerierna representerade på Systembolaget är små bryggerier med försäljningsvolym under 50 000 liter. Mellan dessa små bryggerier och de mycket stora, med försäljningsvolym över 1 miljon liter, finns endast ett fåtal antal

mellanstora bryggerier. Här finns således ett glapp med en kraftig underrepresentation av medelstora bryggerier. Förklaringen ligger i att det tar mycket lång tid och att det är synnerligen svårt att växa över en produktionsvolym på en miljon liter.

Endast två hantverksbryggerier kan sägas ha lyckats med detta över tid i Sverige; Oppigårds bryggeri AB och Poppels bryggeri. Bryggerierna har haft en kontinuerlig tillväxt sedan start och har nu produktionsvolymen över en miljon liter. Bryggerierna har dock mycket långt kvar innan de når de största bryggeriernas produktion.

Antalet nedlagda bryggerier ökar

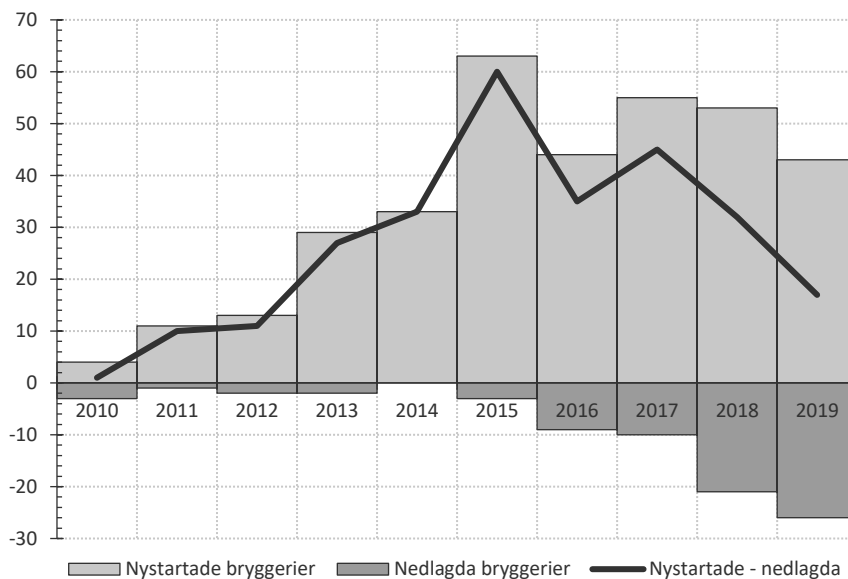
Antalet nystartade bryggerier var som högst 2015 (se Figur 7). Sedan dess har mellan 40 och 50 nya bryggerier tillkommit per år. Antalet nedlagda bryggerier ökar. Under 2019 lades 26 bryggerier ned. Detta har medfört att tillväxten i antal bryggerier nu faller snabbt och 2019 ökade antalet bryggerier med endast 17.

Bryggerierna som läggs ned har i genomsnitt funnits på marknaden i tre år med en genomsnittlig försäljningsvolym om drygt 5 000 liter på Systembolaget. Det är således främst hobbybryggerier som läggs ned. Endast i undantagsfall läggs bryggerier med högre försäljningsvolym ned.

Utvecklingen visar på att det är mycket svårt att nå lönsamhet för de små bryggerierna och att de bryggerier som inte når lönsamhet inom fem år läggs ned. Detta innebär att antalet nedlagda bryggerier med stor sannolikhet kommer att öka framöver eftersom antalet hobbybryggerier ökat kraftigt de senaste åren. Bilden som framkommer är att det startas en stor mängd bryggerier som i de flesta fall varken lyckas växa tillräckligt mycket eller tillräckligt fort för att skapa lönsamhet.

Figur 7: Antal nystartade och nedlagda bryggerier

Antal bryggerier



Not: Antalet nystartade och nedlagda bryggerier är beräknade som antalet bryggerier som tillkommit eller fallit bort ur Systembolagets sortiment.

Källa: (Systembolaget 2020 a)

2 EU:s undantag för småbryggerier

Stordrifts- och samordningsfördelar motiverar statliga åtgärder för att justera för de snedvridna marknadsvillkor som uppkommer. Artikel 4 i EU:s Direktiv 92/83/EEC¹¹ erkänner de problem som de europeiska ölmarknaderna lider av. Direktivet ger därför medlemsstaterna möjligheter att korrigera för stordrifts- och samordningsfördelarna på ölmarknaderna. Detta genom att tillåta nedsatta skattesatser på öl från oberoende småbryggerier. Samtliga EU:s medlemsstater, Norge och Storbritannien använder sig av denna möjlighet, med undantag för Sverige, Spanien och Litauen.¹² Syftet med Artikel 4 är gynna lokal och småskalig ölproduktion och utjämna skillnaderna i kostnader mellan stora och små bryggerier.

2.1 Artikel 4 och hur den tillämpas inom EU

Enligt artikel 4.1 får medlemsstaterna tillämpa en nedsatt skattesats på öl. Den nedsatta skattesatsen får:

1. endast tillämpas på företag vars årliga ölproduktion understiger 20 miljoner liter per år,
2. maximalt sätts ned med 50 procent av standardsatsen för punktskatt på öl,
3. differentieras efter producerad volym öl.

Hur tillämpas artikel 4 av medlemsstaterna?

Medlemsstaterna har i huvudsak valt fyra olika skattemodeller för att reducera punktskatten.

Modell 1. **Maximal skattereduktion upp till 20 miljoner liter.**¹³ Frankrike och vissa andra medlemsstater ger en maximal skattereduktion på 50 procent till alla bryggerier vars produktion understiger 20 miljoner liter öl (se Figur 8).

¹¹ (Europeiska unionen 1992)

¹² (Europeiska kommissionen 2020)

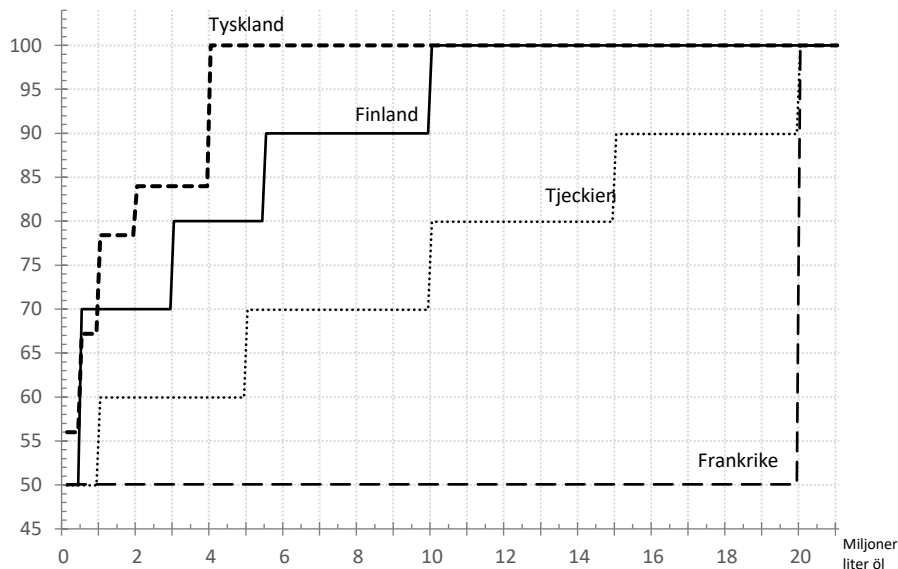
¹³ De medlemsstater som ger maximal skattereduktion upp till 20 miljoner liter öl på samma sätt som Frankrike är: Bulgarien, Grekland, Frankrike, Ungern, Polen, Rumänien och Slovakien.

Modellen innebär att alla bryggerier med en lägre produktion än 20 miljoner liter ges samma skatterabatt. En sådan skattemodell missar därmed att de negativa konsekvenserna av stordrifts- och samordningsfördelarna kan förväntas vara som störst för de mycket små bryggerierna. Behovet av en skattereduktion är således störst bland de små bryggerierna. Att ge samma skattereduktion oavsett produktionsvolym gynnar därför främst de största bryggerierna vars produktion understiger 20 miljoner liter. Detta kan leda till att beskattningsmodellen är kontraproduktiv eftersom de riktigt små bryggerierna, även med skattereduktion, måste konkurrera med betydligt större bryggerier med såväl skattereduktion som stordrifts- och samordningsfördelar.

Dessutom skapas en synnerligen kraftig tröskel för bryggerier som vill öka produktionen över 20 miljoner liter. En produktionsökning över 20 miljoner liter innebär en stor risk eftersom hela produktionsvolymen, 20 miljoner liter, därmed belastas med full alkoholskatt. Det vill säga bryggeriets skattekostnader fördubblas i ett slag. Denna ökade kostnad måste täckas genom en höjning av priset som riskerar att minska efterfrågan och drabba både försäljning och lönsamhet negativt. En sådan skarp tröskel, där skatten fördubblas vid en given produktionsvolym, utgör således en tillväxtbarriär som bryggerierna får svårt att ta sig över med bibehållen lönsamhet. Alternativt kan bryggeriet försöka hitta andra lösningar som kringgår regelverket.

Figur 8: Skattereduktion på öl i ett urval av EU:s medlemsstater 2020

Skatten på öl som procentuell andel av standardsatsen i respektive land



Källa: Egna beräkningar baserat på (Europeiska kommissionen 2020).

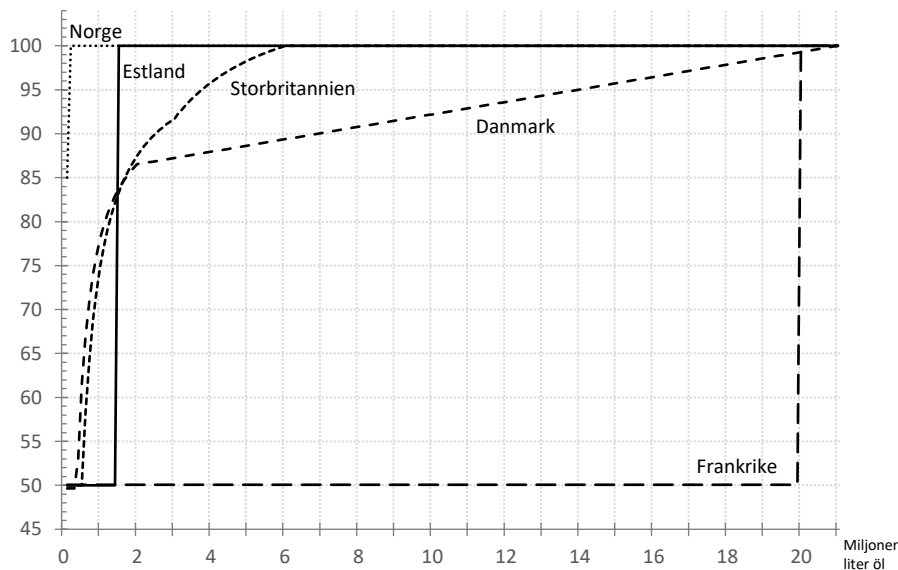
Modell 2. **Stegvis upptrappning av ölskatten.**¹⁴ För att bättre justera för stordrifts- och samordningsfördelarna samt undvika att ölskatten skapar allt för kraftiga tillväxtbarriärer tillämpar vissa medlemsstater istället en modell där ölskatten istället stegvis höjs i takt med att produktionsvolymen ökar.

I Tjeckien får endast de minsta bryggerierna ta del av den maximala skattereduktionen (se Figur 8). Till exempel betalar bryggerier med en produktionsvolym under 1 miljon liter öl 50 procent av standardskattesatsen på öl, medan bryggerier med en produktionsvolym över en miljon liter betalar 60 procent av standardsatsen. Vid högre produktionsvolym sker ytterligare upptrappningar.

Denna skattemodell försöker återspegla att de negativa konsekvenserna av stordrifts- och samordningsfördelarna är som störst för de små bryggerierna. Det vill säga ju mindre bryggeriet är desto större är de negativa konsekvenserna och därmed behovet av en skattereduktion. I och med att modellen tar ett flertal mindre steg i anpassningen till standardnivån på ölskatten minskar risken att reduktionen i ölskatten skapar barriärer som hämmar bryggeriernas tillväxtförutsättningar.

Figur 9: Skattereduktion på öl i ett urval av medlemsstater 2020

Skatten på öl som procentuell andel av standardsatsen i respektive land



Källa: Egna beräkningar baserat på (Europeiska kommissionen 2020).

Modell 3. **Kontinuerlig upptrappning av ölskatten.** Danmark och Storbritannien har fullt ut tagit till sig att de negativa konsekvenserna av stordrifts- och samordningsfördelar beror på produktionsvolym. Länderna ser även att en stegvis upptrappning av ölskatten riskerar att skapa trösklar i beskattningen som får oönskade konsekvenser i form av tillväxtbarriärer.

¹⁴ De medlemsstater som tillämpar stegvis avtrappning av skattereduktionen, liknande Tjeckien är: Finland, Tyskland, Österrike, Belgien, Tjeckien, Kroatien, och Luxemburg.

Modellerna som tillämpas i Danmark och Storbritannien innebär istället en kontinuerlig upptrappning av ölskatten (se Figur 9). På detta sätt undviks trösklar i beskattningen, samtidigt som skattereduktionen mer kontinuerligt kompenserar för problemen med stordrifts- och samordningsfördelar.

Modell 4. **Begränsad skattereduktion till de minsta bryggerierna.**¹⁵ Ett par medlemsländer har valt att begränsa skattereduktionen till att enbart gälla de allra minsta bryggerierna. Estland beskattar till exempel bryggerier med en produktionsvolym upp till 1,5 miljoner liter till hälften. Bryggerier med en högre produktionsvolym får betala den fulla standardskatten på öl (se Figur 9).

2.2 Skattereduktionen i några EU-länder

Finland

Finländska småbryggerier som under året producerar mindre än 10 miljoner liter öl har haft rätt till en skattereduktion sedan 1995. Skattereduktionen motiveras näringspolitiskt som ett stöd och stimulans av traditionell lokal ölproduktion samt som en möjlighet till tilläggsinkomster för lantbruket och småföretagarna.¹⁶ Reduktionen motiveras även konkurrenspolitiskt som en kompensation till småbryggerierna för kostnadskillnaderna mellan stora och små bryggerier.¹⁷

Skattereduktionen är indelad i fyra steg där bryggerier med en produktion som understiger 0,5 miljoner liter betalar 50 procent av standardskattesatsen på öl. Denna lägre gräns justerades upp från 0,2 till 0,5 miljoner liter 2015. Vid högre volymer sker en avtrappning av reduktionen (se Tabell 11). Cirka 100 finska bryggerier är berättigade till alkoholskattereduktion och stödet värderas till cirka 13 miljoner euro.¹⁸

Tabell 11: Alkoholskattereduktion för öl i Finland

Liter och procent

Produktionsintervall (liter)		Reduktion i procent
Nedre gräns	Övre gräns	
0	500 000	50,0
500 000	3 000 000	30,0
3 000 000	5 500 000	20,0
5 500 000	10 000 000	10,0

Källa: (Finansministeriet 2020).

Norge

Norge införde reducerad alkoholskatt för små bryggerier den 1 januari 2019. Syftet är att förbättra regelverket för bryggerinäringen, stimulera nyetableringar och lokal småskalig produktion av öl.¹⁹ Reduktionen gäller enbart öl med en alkoholstyrka mellan 3,7 och 4,7 volymprocent.

¹⁵ De medlemsstater som begränsar skattereduktionen till de minsta bryggerierna är Lettland, Estland, Cypern, Norge, Irland och Slovenien.

¹⁶ (Finansministeriet 2020)

¹⁷ (Finansministeriet 2020)

¹⁸ (Finansministeriet 2020)

¹⁹ (Regeringen.no 2018)

På samma sätt som i Finland är reduktionen uppdelad i fyra steg (se Tabell 12). Till skillnad från Finland får de norska bryggerierna som mest 20 procent i skattereduktion, jämfört med 50 procent i Finland. Det norska regelverket tillåter dessutom endast skattereduktion upp till 200 000 liter öl, jämfört med Finland där den övre gränsen är 10 miljoner liter. För att kunna ta del av reduktionen får bryggeriet inte producera mer än 500 000 liter alkoholhaltig dryck.²⁰

Det finns inga uppgifter tillgängliga om den faktiska offentligfinansiella effekten av den reducerade alkoholskatten. I en preliminär bedömning genomförd av Skattedirektoratet uppskattades intäktsbortfallet till cirka 14 miljoner norska kronor.²¹

Tabell 12: Alkoholskattereduktion för öl i Norge

Liter och procent

Produktionsintervall (liter)		Reduktion i procent
Nedre gräns	Övre gräns	
	50 000	20,0
50 000	100 000	15,0
100 000	150 000	10,0
150 000	200 000	5,0

Källa: (Skatteetaten 2018).

Irland

Irland införde 2005 reducerad alkoholskatt på öl enligt EU:s undantagsmöjligheter. Skattereduktion uppgår till 50 procent för produktionsvolymerna upp till 3 miljoner liter. År 2015 höjdes produktionsgränsen från 2 till 3 miljoner liter öl. Orsaken var att vissa småbryggerier nådde den övre gränsen och att många småbryggerier genomförde betydande investeringar för att öka produktionsvolymerna och även exportera. För att inte begränsa exportsatsningarna valde Irland höja produktionsgränsen. För att få ta del av reduktionen får bryggeriets årsproduktion inte överstiga 5 miljoner liter.²²

Skattereduktionerna uppgick 2018 till 5,8 miljoner Euro och omfattade 90 bryggerier. Per liter producerad öl var skattelättnaden 0,45 Euro. I genomsnitt reducerades skatten med 64 000 Euro per bryggeri, se Tabell 13.

Tabell 13: Skattereduktionens omfattning på Irland

Miljoner liter, miljoner Euro, antal bryggerier, Euro per liter, Euro

År	Volym öl (miljoner l)	Skattereduktion (miljoner Euro)	Antal bryggerier	Skattereduktion (Euro per liter öl)	Skattereduktion per bryggeri (Euro)
2011	1,8	0,4	17	0,24	24 724
2012	3,3	0,8	20	0,25	42 033
2013	3,4	1,1	25	0,33	44 516
2014	6,5	2,3	54	0,36	43 230
2015	9,0	4,0	73	0,44	54 723
2016	9,1	4,1	71	0,45	57 594
2017	12,5	5,7	86	0,45	65 758
2018	12,8	5,8	90	0,45	64 325

Källa: (Department of Finance 2019)

²⁰ (Skatteetaten 2019)

²¹ (Skattedirektoratet 2018). Detta ligger i linje med vad den norska modellen medför i skattebortfall för Sverige. I avsnitt 3.3 uppskattas att den norska modellen ger cirka 9 miljoner SEK i skattebortfall.

²² (Europeiska kommissionen 2020)

Det finns cirka 125 mikrobryggerier på Irland, varav minst 75 är producerande mikrobryggerier. Resterande 50 mikrobryggerier är s.k. varumärkesbryggerier som brygger sina öl hos producerande mikrobryggerier.²³

Skillnaden mellan antal bryggerier som får skattelättnad (90 stycken) och antalet bryggerier på Irland (75 stycken) indikerar att upp till 15 utländska bryggerier tar del av skattelättnaden. Detta är uppskattningsvis 17 procent av bryggerierna. Andelen av skattelättnaden som går till utländska bryggerier måste vara betydligt mindre än 17 procent eftersom små bryggerier till största del säljer sin produktion lokalt. De utländska bryggeriernas försäljning på Irland bör därför betydligt understiga de irländska bryggeriernas försäljning.

Danmark

I Danmark utökades tillämpningen av Artikel 4 den 1 januari 2019, och de mindre bryggerierna fick ytterligare skattelättnader. Målet var att stärka de små bryggeriernas konkurrenskraft gentemot större bryggerier.²⁴

Fokus är att ge den största skattereduktionen till de allra minsta bryggerierna. Upp till en produktion på 370 000 liter är skattereduktionen 50 procent. Skattesatsen stiger sedan i snabb takt upp till en produktion på cirka 2 miljoner liter, där skatten är 87,5 procent av standardsatsen. Därefter fasas skattereduktionen ut i långsam takt upp till det övre gränsvärdet som EU tillåter, 20 miljoner liter.²⁵

Storbritannien

Storbritannien införde 2003 en progressiv punktskatt på öl. Motivet var främst att ge de små bryggerierna bättre konkurrensvillkor givet att den brittiska ölmarknaden uppvisade stordriftsfördelar. Målen var att förbättra marknadstillgängligheten samt öka konkurrensen och utbudet. Utvärderingar av skatteomläggningen visar på att målen nåtts.²⁶

De minsta bryggerierna, upp till en produktionsvolym på 0,5 miljoner liter, betalar endast 50 procent av den brittiska standardskattesatsen på öl. Därefter sker en kontinuerlig upptrappning av ölskatten i takt med ökad produktionsvolym upp till 6 miljoner liter.²⁷

USA

Den federala standardskatten på öl i USA är 148 öre per liter. År 2017 infördes en temporär reduktion av punktskatten på all alkohol under 2018 och 2019. Den temporära reduktionen har nu förlängts till att gälla även för 2020.

För öl innebar reduktionen att ölskatten halverades till 74 öre per liter för de första 7 miljoner literna öl för bryggerier med en produktion som understiger cirka 240 miljoner liter öl. För övriga bryggerier är skatten reducerad till 132 öre för de första 700 miljoner literna såld öl. Det finns förslag på att permanenta alkoholskattereduktionen för öl.

²³ (Fenney 2019)

²⁴ (Skatteministeriet 2018)

²⁵ Den procentuella skattereduktionen bestäms i intervallet 0,37 till 2 miljoner liter av formeln: $16\ 860\ 700 / \text{Vol} + 4,43$. Därefter fasas den procentuella reduktionen ut, upp till 20 miljoner liter, enligt formeln $14,29 - (\text{Vol} / 1\ 400\ 000)$. Vol = årlig produktion av öl i liter.

²⁶ (Cebr 2018), (Europe Economics 2018)

²⁷ Den procentuella skattereduktionen bestäms i intervallet 0,5–3 miljoner liter av formeln: $1 - (\text{Vol} - 250\ 000) / \text{Vol}$. I intervallet 3–6 miljoner liter bestäms skattereduktionen av formeln: $1 - (\text{Vol} - (250\ 000 - 0,83 * (\text{Vol} - 3\ 000\ 000))) / \text{Vol}$. Vol = årlig produktion av öl i liter.

3 Förslag på en svensk skattemodell för öl

Den svenska ölmarknaden karaktäriseras av stordrifts- och samordningsfördelar som begränsar de små bryggeriernas tillväxtpotentialer. Detta marknadsmisslyckande är ett internationellt problem och är väl dokumenterat. Samtliga länder inom EU, USA och Norge har därför vidtagit åtgärder för att kompensera de mindre bryggerierna. Detta med undantag för Sverige, Spanien och Litauen.

3.1 Förslag på svensk tillämpning av Artikel 4

Mot bakgrund av de tydliga stordrifts- och samordningsfördelar som ölproduktionen i Sverige uppvisar föreslår Föreningen Sveriges Oberoende Småbryggerier följande:

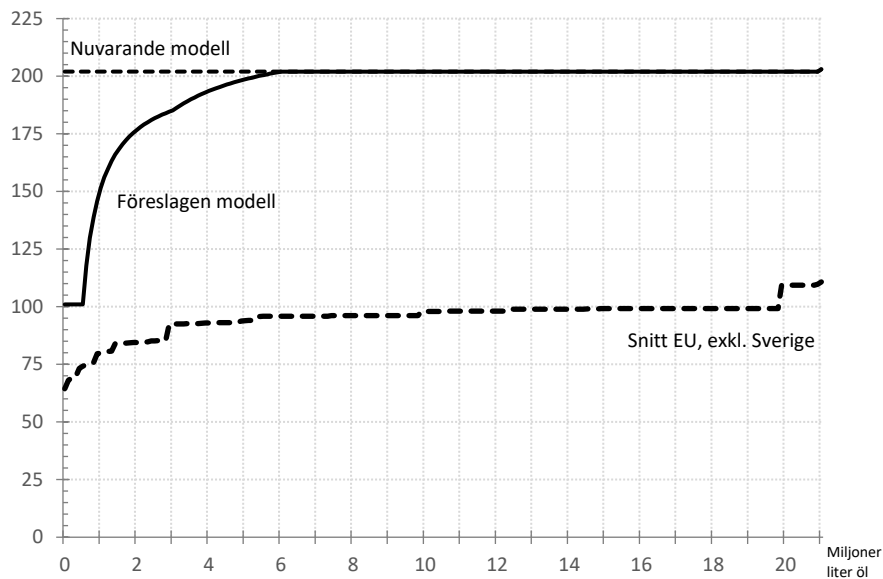
Förslag: Sverige bör införa en differentierad alkoholskatt på öl liknande den brittiska modellen. Denna modell innebär att öl från ett bryggeri med

- en årsvolym mindre än 500 000 liter öl beskattas med 50 procent av standardskattesatsen.
- en årsvolym inom intervallet 500 000 till 3 000 000 liter beskattas enligt: $(\text{volym} - 250\,000) / \text{volym}$ multiplicerat med standardskattesatsen. Där volym uttrycker bryggeriets årliga produktion.
- en årsvolym inom intervallet 3 000 000 till 6 000 000 liter beskattas enligt: $(\text{volym} - (250\,000 - 0,083 * (\text{volym} - 3\,000\,000))) / \text{volym}$ multiplicerat med standardskattesatsen.
- en årsvolym över 6 miljoner liter beskattas med standardskattesatsen på öl.

Skatten som tillämpas vid enskilda produktionsvolymerna exemplifieras i Figur 10 givet en standardskattesats på 202 kronor per liter ren alkohol.

Figur 10: Skatten på öl enligt nuvarande och föreslagen skattemodell

Kronor per liter ren alkohol



Källa: Egna beräkningar och egna beräkningar baserat på (Europeiska kommissionen 2020).

Skälen till förslaget:

- **Den brittiska modellen är framgångsrik och ekonomiskt välutformad.** Den brittiska modellen har visat sig framgångsrik att utjämna konkurrensvillkoren och stimulera tillväxten av mindre bryggerier inom ramen för de villkor som EU sätter upp.

Beskattningsmodellen tar hänsyn till att skalfördelarna är kontinuerligt stigande och undviker på detta sätt att skapa tillväxthämmande trösklar i beskattningen. Utifrån detta perspektiv bör den brittiska modellen vara en prioriterad utgångspunkt för hur en svensk modell bör utformas.

- **Maximal skattereduktion bör ges till en volym upp till 500 000 liter.** Stordrifts- och samordningsfördelarna på ölmarknaden ökar som mest upp till en produktion på cirka en halv miljon liter. Kostnaderna för denna grupp bryggerier kan värderas till vara mer än två gånger så höga jämfört med de största bryggerierna. Detta gäller både i Sverige och i Storbritannien.

Detta motiverar en maximal nedsättning med 50 procent av skattesatsen upp till cirka 500 000 liter på samma sätt som i den brittiska modellen.

- **Skattereduktionen bör kontinuerligt minska för produktion över 500 000 liter.** Stordrifts- och samordningsfördelarna över 500 000 liter är tydliga i både svenska, brittiska och irländska data.²⁸

Brittiska data visar att stordrifts- och samordningsfördelarna är framträdande i intervallet upp till cirka 3 miljoner liter för att därefter växa i allt långsammare takt. De är t.ex. synliga upp till EU:s övre gräns på 20 miljoner liter.²⁹

²⁸ (Cebr 2018), (Europe Economics 2018), (Feeney 2015)

²⁹ I Sverige brister data för över 1 miljoner liter pga. underrepresentationen av svenska mellanstora bryggerier. Exempelvis producerar endast två hantverksbryggerier mer än 1 miljon liter öl per år.

Att stordrifts- och samordningsfördelarna är kraftiga upp till 3 miljoner liter innebär att det är svårt för mindre bryggerier att nå denna nivå på egen hand. Detta exemplifieras bland annat av att de flesta svenska bryggerier upp till en produktionsvolym på cirka 1 miljoner liter måste förlita sig på oavlönat arbete. En miljon liter utgör även en gräns för när bryggerier börjar exportera sina produkter i nämnvärd mängd. Utöver detta har inget hantverksbryggeri lyckats växa över en produktionsvolym på 3 miljoner liter och endast två hantverksbryggerier har lyckats växa över en produktion på en miljon liter.

Det är således rimligt att ölskatten är reducerad även på öl från bryggerier med volymer över 0,5 miljoner liter och åtminstone upp till minst 3 miljoner liter. Reduktionen bör dock kontinuerligt fasas ut i takt med att stordrifts- och samordningsfördelarna blir mindre enligt de data som finns tillgängliga.

Både den brittiska och den danska modellen kompenserar mindre bryggerier baserat på data som är tillgängliga vad gäller stordrifts- och samordningsfördelar. Mellan 0,5 och 2,0 miljoner liter resulterar därför den brittiska och danska modellen i grovt sett samma skattereduktion. Den danska modellen väljer dock att trappa ned skattereduktionen i långsammare takt än den brittiska vid produktionsvolymerna över 2 miljoner liter. Den brittiska modellen väljer istället att fasa ut skattereduktionen helt och hållet upp till 6 miljoner liter (se Figur 9).

Den brittiska modellen följer på ett bättre sätt tillgängliga data över hur stordrifts- och samordningsfördelarna utvecklas med stigande produktionsvolymerna. Den brittiska modellen är dessutom utvärderad och anses i allt väsentligt uppnå sitt syfte. Mot den bakgrunden är den brittiska modellen att föredra.

3.2 Hur skulle en skattereduktion användas?

En skattereduktion innebär inte per automatik att försäljningspriset på öl blir lägre. En skattereduktion ska först och främst ses som ett resurstillskott till verksamheten givet att försäljningspriset, inklusive skatt, hålls oförändrat. Ett sådant resurstillskott kan användas på flera sätt.

Bryggerier som har ledig kapacitet kan t.ex. vilja öka sin efterfrågan genom att sänka priset, öka investeringarna i marknadsföring eller i personal för att kunna brygga och sälja mer öl.

Bryggerier som brygger på full kapacitet kan vilja öka sina investeringar i utrustning eller personal för att kunna täcka den efterfrågan som finns.

Bryggerier som har svag lönsamhet eller stor andel oavlönat arbete kan vilja öka ersättningen till de anställda eller till ägarna. Alternativt kan de vilja reducera bryggeriets skuld delvis för att minska den finansiella bördan, men mer troligt för att återbetala privata lån till ägare, anhöriga och vänner som togs under uppstartsfasen.

Småbryggerierna vill helst kunna öka sin bryggkapacitet

En undersökning i Storbritannien visar på att de oberoende bryggerierna främst använder sig av resurstillskottet från en skattereduktion till att investera i ökad kapacitet.³⁰ Investeringarna sker främst i ny utrustning och till viss del i personal. De brittiska bryggerierna anger även att ett sänkt pris på ölen har låg prioritet.

³⁰ (The Society of Independent Brewers 2019)

De svenska småbryggeriernas svar på hur de skulle använda sig av en skattelättnad liknar de brittiska bryggeriernas svar på hur de använt sig av sin skattelättnad.

Sannolikheten är över 70 procent att de ökade resurserna delvis investeras i utrustning. Sannolikheten för investeringar i personal är nästan 80 procent. De största småbryggerierna anger dessutom att sannolikheten för att de ökade resurserna investeras i personal är 90 procent.

De mindre småbryggeriernas anger att sannolikheten är över 70 procent att delar av resurserna används till utrustning och personal. En lägre skatt kan endast till lägre sannolikhet förväntas användas till högre utdelningar eller till att sänka priset på ölen.

Tabell 14: Sveriges oberoende småbryggeriers användning av en sänkt skatt på öl

Sannolikhet att den lägre skatten används till ändamålet

Producerad volym öl	Utrustning	Personal	Marknadsföring	Export	Höjda löner	Utdelning	Lägre skuld	Sänkt pris
< 15 000	78,7	71,3	51,3	24,7	63,3	33,3	65,3	25,3
15 000-50 000	71,0	79,0	62,0	32,0	64,0	27,0	59,0	15,0
50 000-100 000	76,7	91,7	56,7	45,0	70,0	15,0	65,0	26,7
> 100 000	58,3	90,0	55,0	40,0	41,7	16,7	53,3	26,7
Samtliga	73,0	79,7	55,7	32,4	61,1	25,9	61,6	23,0

Källa: Föreningen Sveriges oberoende småbryggeriers undersökning Småbryggerienkäten 2020.

3.3 Konsekvensanalys

Följderna av att inte tillämpa EU:s regler om undantag

Den absoluta majoriteten av EU:s medlemsstater, Norge, Storbritannien och USA justerar för de snedvridna konkurrensvillkoren på sina ölmarknader. I många fall är villkoren betydligt mer generösa än den skattemodell som förslås här.

Konsekvensen av att Sverige inte utnyttjar möjligheterna till undantag innebär för det första att den svenska staten medvetet missgynnar små bryggerier i relation till stora bryggerier. De negativa följderna av detta agerande är tydliga. Svenska hantverksbryggerier har mycket svårt att växa och nå de produktionsvolymerna som är kritiska för att till fullo kunna utnyttja stordrifts- och samordningsfördelar. Endast ett svenskt hantverksbryggeri har nått upp till en produktionsvolym på över 2 miljoner liter, Öppigårds bryggeri AB. Det har dock tagit 16 år sedan starten 2004 att nå upp till denna volym.

Den svenska staten väljer dessutom medvetet att hämma svenska hantverksbryggeriers tillväxtpotentialer i relation till hantverksbryggerier i andra medlemsstater. Genom att tillämpa differentierade alkoholskatter bidrar de flesta av EU:s medlemsstater till små bryggeriers möjligheter att växa i en mer utjämnad konkurrens gentemot större bryggerier på sin hemmamarknad. Utländska småbryggerier inom EU har således större möjligheter att nå produktionsvolymerna som är lönsamma och att expandera bryggeriet drivet av export. De utländska bryggerierna kan även göra detta i en snabbare takt än svenska. Snabb tillväxt är viktig för att nå lönsamhet inom en rimlig tid. De svenska förhållandena visar på att bryggerier som inte uppnått lönsamhet inom fem år läggs ned.

Effekterna av den svenska förhållningssättet är tydliga i en jämförelse med Irland. Både Sverige och Irland har sett en kraftig expansion av antalet hantverksbryggerier och utbudet av ölsorter av hög kvalitet.³¹ På Irland har bryggerierna lyckats nå produktionsvolymerna över 500 000 liter i betydligt större utsträckning än i Sverige. 11 procent

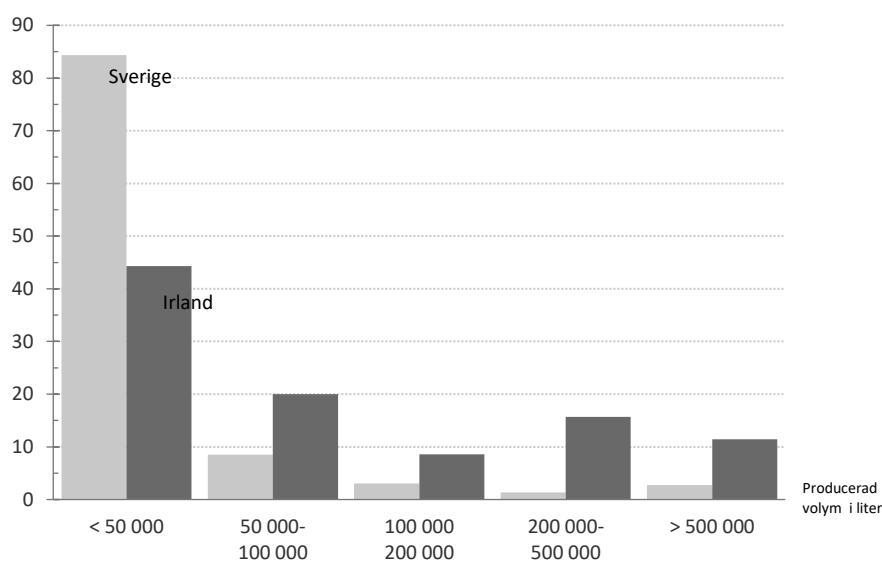
³¹ (Fenney 2019)

av småbryggerierna på Irland har en produktion över 500 000 liter jämfört med 3 procent i Sverige, se Figur 11. De svenska småbryggerierna ”fastnar” dessutom under tröskeln 50 000 liter i större utsträckning än på Irland, och andelen mycket små bryggerier är dubbelt så hög i Sverige som på Irland.

Småbryggerierna är geografiskt väl spridda och återfinns till stor del i landsbygd både i Sverige och på Irland.³² Detta gäller även inom andra delar av EU där småbryggerierna ofta är starkt lokalt förankrade. Den differentierade alkoholskatten som tillämpas inom EU är således till stor del ett stöd till lokal produktion ofta i landsbygd. Genom att Sverige inte tillämpar en differentierad alkoholskatt väljer man bort ett enkelt och funktionellt styrmedel för att bidra till tillväxt för småföretagande i glesbygd.

Figur 11: Andel bryggerier i Sverige (2019) och Irland (2017)

Procentuell andel bryggerier efter storleksklass



Källa: Egna beräkningar baserat på (Systembolaget 2020 a), (Feeney 2015) och Föreningen Sveriges oberoende småbryggeriers undersökning Småbryggerienkäten 2020.

Offentligfinansiell bedömning³³

I Tabell 15 redovisas skatteutfallet och reduktionen i punktskatt på öl från hantverksbryggerier givet olika modeller av skattenedsättning.³⁴ Modellerna följer de som används i olika länder, vilka beskrivs i kapitel 2. Dessutom redovisas den nuvarande svenska beskattningsmodellen samt den föreslagna som är den samma som den brittiska.

294 bryggerier omfattas av den föreslagna skattenedsättningen, varav 287 bryggerier får maximal skattenedsättning. Orsaken till att så många bryggerier får skattenedsättning är avsaknaden av mellanstora bryggerier på den svenska ölmarknaden. De flesta bryggerier är mycket små eller små på grund av de rådande stordrifts- och samordningsfördelarna.

³² (Föreningen Sveriges oberoende småbryggerier och LRF 2018) och (Feeney 2015)

³³ Se bilaga 1 för en beskrivning av beräkningarna.

³⁴ Skatteeffekten är beräknad för samtliga hantverksbryggerier som är representerade på Systembolaget och deras uppskattade totala produktion av öl.

Uppskattningsvis värderas förslaget leda till minskade punktskattintäkter på öl med 54,6 miljoner kronor, och en alkoholskattelättnad för de svenska hantverksbryggerierna på knappt 37,7 procent i genomsnitt. Sammantaget motsvarar skattebortfallet ungefär 3,6 promille av de totala punktskatteintäkterna från alkohol.

Tabell 15: Offentligfinansiell bedömning av en differentierad alkoholskatt

Miljoner kronor och procentuell andel av nuvarande modell

Skattemodell	Skatteintäkter (mnkr.)	Skattereduktion (mnkr.)	Skattereduktion (%)
Svensk, nuvarande	144,7	0,0	0,0
Norsk	135,4	9,3	6,4
Tysk	94,4	50,2	34,7
Dansk	93,0	51,7	35,7
Brittisk	90,1	54,6	37,7
Finsk	86,2	58,4	40,4
Tjeckisk	76,1	68,6	47,4
Fransk	72,3	72,3	50,0
Svensk, förslag	90,1	54,6	37,7

Källa: Egna beräkningar

Tolkningen av småbryggeriernas svar på enkäten är att de extra resurser som en differentierad alkoholskatt innebär med allra största sannolikhet kommer användas i tillväxtskyfte. Detta genom att utöka bryggkapaciteten och anställa fler. Detta är rimligt eftersom ökad försäljning och ökad produktion leder till en lägre kostnad per liter bryggd öl och därmed förbättrade möjligheter till att skapa lönsamhet.

Två huvudeffekter av en differentierad alkoholskatt kan således förväntas vara dels större bryggerier, dels en större andel avlönat arbete. Båda dessa effekter bidrar till att begränsa de statsfinansiella effekterna av en differentierad alkoholskatt. Detta genom att bryggerier som växer sig större än 500 000 liter får en lägre skattereduktion för varje extra liter de producerar. Dessutom genom att öka personalstyrkan. Genom att gå från oavlönat till mer avlönat arbete bidrar de växande bryggerierna även med arbetsgivaravgifter och inkomstskatter.

En reducerad alkoholskatt går i mycket begränsad del till utländska bryggerier

EU:s regler innebär att även utländska småbryggerier inom EU kan få nedsatt alkoholskatt. Importen av utländsk öl från småbryggerier med en total produktion under 6 miljoner liter måste bedömas som liten.

För det första är export av öl från små bryggerier relativt kostsam såsom beskrivits i avsnitt 1.3.1. Följden är att utländska småbryggerier inom EU inte kan förväntas exportera öl i någon större mängd till Sverige. Detta på samma sätt som svenska småbryggerier inte exporterar sin öl i någon större utsträckning.

För det andra utgörs den utländska ölförsäljningen på Systembolaget nästan uteslutande av stora bryggerier. Bryggerier som säljer mer än 10 000 liter på Systembolaget är alla så pass stora att de inte kan ta del av skattenedsättningen. Givet att alla 296 utländska bryggerier som säljer mindre än 10 000 liter på Systembolaget kan ta del av en

maximal nedsättning på 50 procent innebär detta en skattereduktion på cirka 2,6 miljoner kronor.³⁵ Detta är dock en överskattning då många av bryggerierna kan förväntas ha en produktion som överstiger 500 000 liter och i många fall även 6 miljoner liter.

För det tredje visar studier från Irland att maximalt 17 procent av bryggerierna som tar del av skattelättnaden är utländska. Om denna andel även gällde i Sverige skulle som mest cirka 50 utländska bryggerier få ta del av en reducerad svensk alkoholskatt. Och detta endast för den del av produktionen de exporterar till Sverige.

Man kan därför förvänta sig att en svensk differentierad alkoholskatt i till största del går till att subventionera svenska småbryggerier. I och med att små bryggerier är starkt lokalt förankrade och starkt beroende av lokal efterfrågan innebär således en svensk differentierad alkoholskatt huvudsakligen ett direkt stöd till svenska småbryggerier med lokal förankring. Inte av utländska bryggerier.

Alkoholpolitisk bedömning

Det finns en ogrundad oro att en differentierad skatt på öl leder till en högre alkoholkonsumtion. Mot bakgrund av målen för folkhälsan och den restriktiva alkoholpolitiken har tidigare förslag för en skattenedsättning därför avvisats.³⁶

För att den svenska folkhälsan ska kunna påverkas av förslaget om en differentierad alkoholskatt så måste alkoholkonsumtionen öka. Risken att en sänkt skatt på hantverksöl leder till högre alkoholkonsumtion måste bedömas vara ytterst marginell. Det finns sex huvudsakliga skäl till detta:

1. **Sänkt pris är inte en prioriterad åtgärd bland hantverksbryggerierna.** De bryggerier som tillfrågats om hur en sänkt skatt används eller skulle användas anger att ett sänkt pris inte är prioriterat.³⁷ Bryggerierna väljer istället primärt att använda den sänkta skatten till att försöka utöka kapaciteten. Detta genom investeringar i antingen utrustning eller personal.
2. **Hantverksöl är en nischad premiumprodukt.** Hantverksöl karaktäriseras av hög kvalitet, variation och innovation och vänder sig till en viss typ av konsumenter. Dessa konsumenter väljer inte att dricka hantverksöl främst pga. alkoholens eller priset skull, utan pga. av intresse eller den högre kvaliteten. Ett eventuellt lägre pris på hantverksöl kan därför endast förväntas leda till en mycket begränsad ökning i denna konsumentgrupps konsumtion av just exklusiv hantverksöl. Detta betyder dock inte att de dricker mer alkohol totalt.
3. **Prissänkningar leder till substitution, inte ökad konsumtion.** En selektiv skattesänkning inom ett visst segment av öl leder inte till ökad total konsumtion bland konsumenterna. Primärt bör en eventuell prissänkning på svenskt hantverksöl leda till att konsumenterna byter till svenskt hantverksöl från alla andra typer av öl. Substitutionen kan förväntas ske dels från öl av liknande kvalitet, dels från öl av lägre kvalitet och lägre pris. Det sistnämnda kan förväntas ske eftersom det kvalitetsjusterade priset på svenskt hantverksöl blir lägre.
4. **Hantverksöl är synnerligen dyrt.** Den svenska hantverksölen är synnerligen dyr och är den dyraste alkoholdrycken som går att köpa på Systembolaget, nästan 1 400 kronor per liter ren alkohol. Detta kan jämföras med att

³⁵ De 296 bryggerierna säljer 471 000 liter öl på Systembolaget. Givet en alkoholhalt på 5,5 procent och en alkoholskatt på 202 kronor per liter ren alkohol blir alkoholskatteintäkterna = $471\,000 * 0,055 * 202 = 5,2$ miljoner kronor. Hälften av detta är 2,6 miljoner.

³⁶ (Skatteutskottets betänkande 203/14:SkU19), (Finansdepartementet 2019 a), (Finansdepartementet 2019 b) och (Riksdagen 2019).

³⁷ (The Society of Independent Brewers 2019) och Sveriges Oberoende Småbryggeriers undersökning Småbryggerienkäten.

snittspriset på Systembolaget för all alkohol är knappt 800 kronor per liter ren alkohol och med den billigaste ölen som kostar under 500 kronor per liter ren alkohol.

En halvering av alkoholskatten för de minsta bryggerierna innebär som mest att priset kan sänkas med 101 kronor per liter ren alkohol. Från i snitt 1 400 till 1 300 kronor per liter ren alkohol. Detta innebär en prissänkning på maximalt 7 procent givet att hantverksbryggerierna väljer att låta skattesänkningen få fullt genomslag i priset.

Genomsnittspriset för 50 cl. hantverksöl med en alkoholhalt på 5,5 procent skulle då maximalt kunna minska från 38,50 till 35,75 kronor. Detta ska jämföras med att de allra billigaste storsäljande ölen på Systembolaget som kostar cirka 14 kronor för 50 cl. Det är således uteslutet att en lägre skatt på hantverksöl lockar konsumenter som främst är ute efter billig öl för alkoholens skull.

- 5. Störst reduktion i alkoholskatt går till den dyraste ölen där efterfrågan primärt inte styrs av pris.** Det är dessutom så att de allra minsta bryggeriernas öl i de flesta fall även är den dyraste, dvs. de kostar betydligt mer än 1 400 kronor per liter ren alkohol. De bryggerier som kan förväntas få den största procentuella reduktionen i alkoholskatt per liter öl är således de som har de allra högsta priserna. Den maximala procentuella reduktionen i pris pga. lägre skatt bör därför vara mindre än 7 procent.

Vid så höga priser och en så relativt begränsad maximal möjlig prissänkning kan man inte förvänta sig att efterfrågan ökar i någon utsträckning över huvud taget. Priserna är så pass höga att konsumenternas primära drivkrafter för att köpa ölet handlar om intresse, ölets kvalitet och ölets originalitet.

- 6. Huvuddelen av den öl som konsumeras är ytterst billig.** 80 procent av all öl som svenskarna köper på Systembolaget kostar under 800 kronor per liter ren alkohol (eller under 22 kronor för 50 cl. öl 5,5%), se Figur 12. Det vill säga svenskarnas efterfrågan på öl är främst inriktad på billig öl av lägre kvalitet. Inget svenskt hantverksbryggeri kan sälja sin öl lönsamt till så låga priser. Även med maximal skattereduktion. De stora riskgrupperna för alkoholskador påverkas därför inte av förslaget.

Näringspolitisk bedömning

De svenska hantverksbryggerierna är uteslutande småföretag och Sveriges fyra största hantverksbryggerier har mellan 10 och 20 anställda. Hantverksbryggerierna är dessutom regionalt väl spridda över Sverige och återfinns många gånger i små orter eller i glesbygd.³⁸ Intresset för exportsatsningar ökar dessutom ju större bryggeriet är. En nedsatt alkoholskatt på öl från mindre bryggerier är därför ett stöd till småföretag, många gånger ett stöd till småföretag i glesbygd och dessutom till företag som vill öka sin export.

I huvudsak anger hantverksbryggerierna att de vill utöka kapaciteten både genom investeringar i utrustning och personal. Personal är en bristvara, i synnerhet bland de mindre bryggerierna, och många använder sig idag av oavlönad arbetskraft för att få lönsamhet i produktionen. Det finns därför goda skäl för att en stor del av skattereduktionen används för både mer avlönat arbete och fler anställda.

En bryggerianställd kostade drygt 525 000 kronor mätt som genomsnitt över medlemmarna i Föreningen Sveriges Oberoende Småbryggerier 2019. Om samtliga bryggerier använde hälften av skattereduktionen, cirka 27 miljoner kronor, till investeringar i

³⁸ (Föreningen Sveriges oberoende småbryggerier och LRF 2018)

personal innebär detta potentiellt drygt 50 nya anställningar inom bryggerisektorn. En del av dessa anställningar handlar om att gå från oavlönat arbete till avlönat.

Om 27 miljoner kronor går till löner återgår delar av detta till staten och kommunerna. Grovt kan staten räkna med att få tillbaka cirka 6,5 miljoner i arbetsgivaravgifter, och kommunerna kan räkna med ett tillskott på 6,2 miljoner i kommunalskatter.³⁹ Av den totala skattereduktionen på 54,6 miljoner kronor brutto kan det offentliga åtminstone räkna med att få tillbaka 12,7 miljoner. Förslagets offentligfinansiella nettoeffekt blir då 41,9 miljoner kronor.

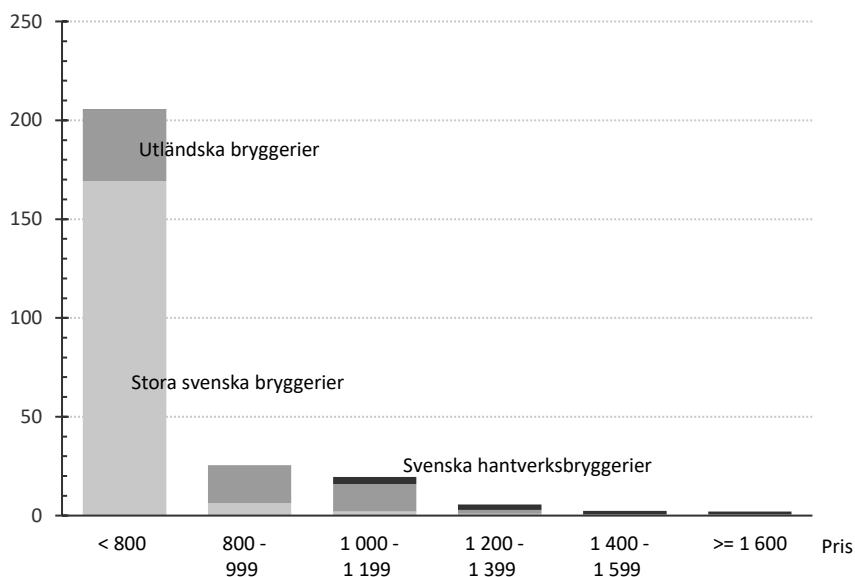
Bedömning av utvecklingen av utbudet av öl

Systembolagets försäljning av öl utgörs till 70 procent av öl från de stora svenska bryggerierna. 80 procent av all öl säljs till ett pris under 800 kronor per liter ren alkohol, eller mindre än 22 kronor för 50 cl. öl 5,5%, se Figur 12.

De svenska hantverksbryggeriernas försäljning är ytterst begränsad i jämförelse med den billigaste ölen producerad i stora volymer. De små svenska hantverksbryggeriernas försäljning är koncentrerad till prisklasserna över 1 000 kronor per liter ren alkohol.

Figur 12: Försäljning av öl på Systembolaget 2019 efter prisklass

Miljoner liter öl



Källa: (Systembolaget 2020 a)

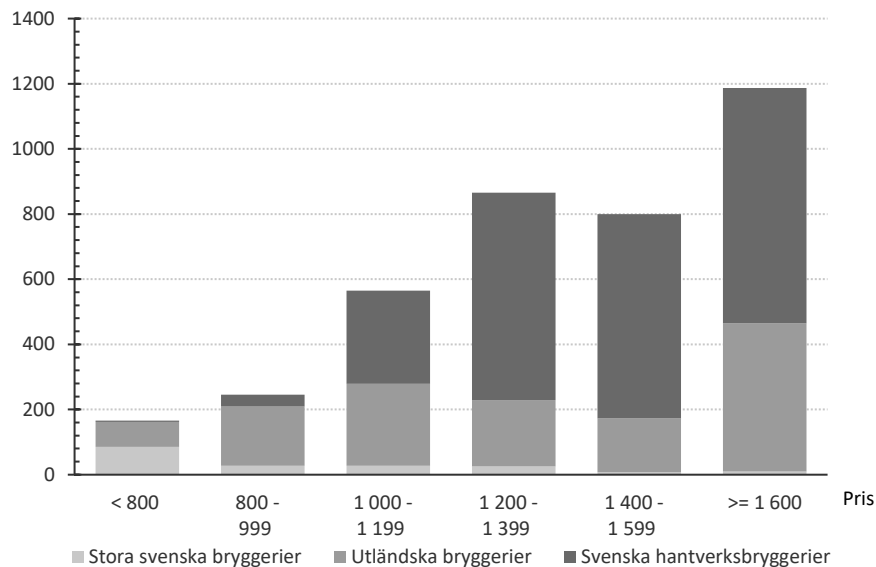
Antalet ölsorter på Systembolaget som kostar under 800 kronor per liter ren alkohol är mycket begränsat. De stora svenska bryggerierna erbjuder enbart 85 olika ölsorter till ett pris under 800 kronor per liter ren alkohol. Detta kompletteras med 77 olika utländska ölsorter, se Figur 13.

Utbudet av ölsorter på Systembolaget domineras av svenska hantverksbryggerier. Totalt erbjuder hantverksbryggerierna 2 285 olika ölsorter på Systembolaget. Utbudet är koncentrerat till de högre prisklasserna, se Figur 13.

³⁹ Beräknat med en arbetsgivaravgift på 31,42 procent och en kommunalskatt på 30 procent.

Figur 13: Utbud av ölsorter på Systembolaget efter prisklass

Antal ölsorter

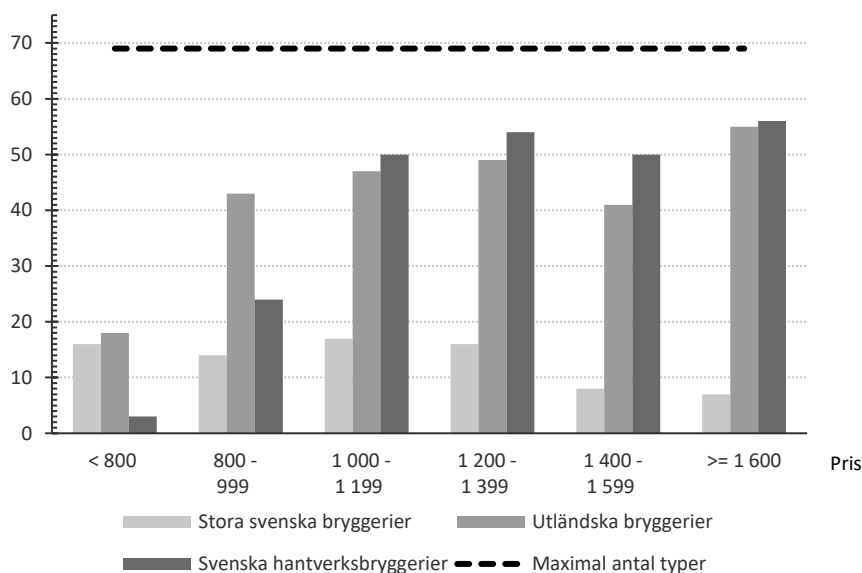


Källa: (Systembolaget 2020 a)

Samtidigt är även antalet öltyper begränsat för öl med ett pris under 800 kronor per liter ren alkohol. De stora svenska bryggerierna erbjuder enbart 16, av 69 möjliga, öltyper i prisklassen under 800 kronor per liter alkohol, se Figur 14. Prissegmentet domineras helt av olika typer av ljus lager. I kontrast erbjuder de svenska hantverksbryggerierna drygt 50 öltyper i varje prisklass över 1 000 kronor per liter ren alkohol.

Figur 14: Utbud av öltyper på Systembolaget efter prisklass

Antal erbjudna öltyper



Not: Systembolaget erbjuder totalt 69 olika öltyper enligt sin typdefinition av öl.

Källa: (Systembolaget 2020 a)

Det stora utbud av öl som Systembolaget erbjuder är således helt och hållet beroende av de svenska hantverk-bryggerierna. På grund av stordrifts- och samordningsfördelar

är priset på dessa öl dock betydligt högre. Ytterst få hantverksöl säljs under 1 000 kronor per liter ren alkohol. Detta innebär att Systembolagets utbud inte är ett relevant och tillgängligt alternativ för många svenska konsumenter. Orsaken är både de höga priserna och att priserna i relation till kvaliteten är snedvridna. Denna snedvridning accentueras av momspålägg och Systembolagets prispåslag. Många konsumenter med lägre inkomster och begränsad budget är därför hänvisade till de stora svenska bryggeriernas ytterst begränsade utbud av ljus lager av lägre kvalitet.

Med en differentierad alkoholskatt kan detta problem till viss del justeras för. Genom att möjliggöra för mindre bryggerier att växa och ta del av de stordrifts- och samordningsfördelar som större bryggerier åtnjuter är det möjligt för hantverksbryggerierna att växa för att kunna konkurrera med ett större utbud även i lägre prissegment. På detta sätt kan även konsumenter med låg inkomst och begränsad budget i större utsträckning ta del av öl av högre kvalitet.

Referenser

- Cebr. *Is the policy of progressive beer duty working as intended? A report for the Society of Independent Brewers (SIBA)*. London: Cebr, 2018.
- Department of Finance. *General Excise Paper - Tax Strategy Group - TSG 19/09*. Department of Finance, 2019.
- Elzinga, K. G. "The Beer Industry." i *The Structure of American Industry*, av Walter Adams. New York: Macmillan, 1971.
- Europe Economics. "Review of Small Breweries' Relief Scheme and Proposals for Potential Reform." London, 2018.
- Europeiska kommissionen. *Taxes in Europe Database v3*. 2020. http://ec.europa.eu/taxation_customs/tedb/splSearchForm.html (använd den 16 03 2020).
- Europeiska unionen. *Rådets direktiv 92/83/EEG av den 19 oktober 1992 om harmonisering av strukturerna för punktskatter på alkohol och alkoholdrycker*. Bryssel: Europeiska unionen, 1992.
- Feeney, Bernard. *Craft Beer and Microbreweries in Ireland, 2015. A Report for the Independent Craft Brewers of Ireland*. Independent Craft Brewers of Ireland, 2015.
- Fenney, Bernard. *Craft Beer and Independent Microbreweries in Ireland, 2018*. Bord Bia and Independent Craft Brewers of Ireland, 2019.
- Finansdepartementet. *Beräkningskonventioner 2020 - En rapport från skatteeconomiska enheten i Finansdepartementet*. Stockholm: Regeringskansliet, 2020.
- Finansdepartementet. *Svar på fråga 2019/20:533 av Pål Jonsson (M) Konkurrensvillkoren för svenska mikrobryggerier Fi2019/04068/S2*. Regeringskansliet, 2019 a.
- Finansdepartementet. *Svar på interpellation 2019/20:156 av Tobias Andersson (SD) En differentierad alkoholskatt Fi2019/03900/S2*. Regeringskansliet, 2019 b.
- Finansministeriet. *Alkoholskatten*. 2020. <https://vm.fi/sv/alkoholskatten> (använd den 16 03 2020).
- Föreningen Sveriges oberoende småbryggerier och LRF. "Svenska småbryggerier i siffror 2018." 2018.
- Garavaglia, C., och J. Swinnen. "Economics of the Craft Beer Revolution: A Comparative International Perspective." i *Economic Perspectives on Craft Beer: A Revolution in the Global Beer Industry*, av C. Garavaglia och J. Swinnen, 3-51. Palgrave Macmillan, 2018.
- Greer, D. F. "Product Differentiation and Concentration in the Brewing Industry." *The Journal of Industrial Economics*, 1971: 201-219.
- Horowitz, A., och I. Horowitz. "Firms in a Declining Market: The Brewing Case." *Journal of Industrial Economics*, 1965: 129-153.

- Loretz, Simon, och Harald Oberhofer. *"When helping the small hurts the middle" Beer Excise Duties and Market Concentration*. Working Papers in Economics and Finance, No. 2014-05, Salzburg: University of Salzburg, 2014.
- Madsen, Erik, Kurt Pedersen, och Lars Lund-Thomsen. *M&A as a Driver of Global Competition in the Brewing Industry*. Working paper, Aarhus: Aarhus University, 2011.
- Regeringen.no. *Redusert alkoholavgift for små bryggerier*. den 21 11 2018. <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/reduisert-alkoholavgift-for-sma-bryggerier/id2619353/> (använd den 16 03 2020).
- Riksdagen. *Interpellationsdebatt En differentierad alkoholskatt*. den 19 12 2019. https://www.riksdagen.se/sv/webb-tv/video/interpellationsdebatt/en-differentierad-alkoholskatt_H710156 (använd den 16 03 2020).
- Scherer, F. M. "The Determinants of Industrial Plant Sizes in Six Nations." *Review of Economics and Statistics*, 1973: 135-145.
- Skattedirektoratet. *Forslag om redusert alkoholavgift på øl produsert av småskalabryggerier - HØRINGSNOTAT*. Skattedirektoratet, 2018.
- Skatteetaten. *Avgift på alkohol – reduserte satser for øl produsert av småskalabryggerier*. den 21 12 2018. <https://www.skatteetaten.no/en/rettskilder/type/rundskriv-retningslinjer-og-andre-rettskilder/rundskriv/reduuerte-satser-smaskalabryggerier/> (använd den 21 08 2019).
- . *Presisering knyttet til definisjonen av små bryggerier (småskalabryggerier)*. den 25 10 2019. <https://www.skatteetaten.no/rettskilder/type/kunngjoringer/definisjon-smaskalabryggerier/> (använd den 16 03 2020).
- Skatteministeriet. *Forslag til Lov om ændring af tinglysningsafgiftsloven og forskellige andre love og om ophævelse af lov om afgift af antibiotika og vækstfremmere anvendt i foderstoffer (Afgiftssaneringspakke m.v.)*. Skatteministeriet, 2018.
- Skatteutskottets betänkande 203/14:SkU19. "Punktskatter." u.d.
- Systembolaget. *Försäljningsstatistik*. 2020 a. <https://www.omssystembolaget.se/om-systembolaget/foretagsfakta/forsaljningsstatistik/> (använd den 02 03 2020).
- . *Prismodell*. 2020 b. <https://www.omssystembolaget.se/om-systembolaget/inkop-kvalitet/prismodell/> (använd den 16 03 2020).
- The Brewers of Europe. *European beer trends - Statistics report 2019 Edition*. The Brewers of Europe, 2019.
- The Society of Independent Brewers. *The SIBA British Craft Beer Report 2019*. The Society of Independent Brewers, 2019.
- Tremblay, Victor J. "Scale Economies, Technological Change and Firm-Cost Asymmetries in the US Brewing Industry." *Quarterly Review of Economics and Business*, 1987: 73-86.
- Tremblay, Victor J., Natsuko Iwasaki, och Carol Tremblay. "The Dynamics of Industry Concentration for U.S. Micro and Macro Brewers." *Review of Industrial Organization*, 2005: 26:307–324.

Bilaga 1 Data och beräkningar

Använd data

Småbryggerienkäten

Föreningen Sveriges oberoende småbryggerier hade 46 medlemmar i mars 2020. Utskick till medlemmarna för att svara på en webbenkät om bryggeriernas ekonomi, personal och övriga produktionsförutsättningar gjordes den 4 mars 2020. Sista svarsdag var satt till den 15 mars.

Fyra respondenter svarade att verksamheten huvudsakligen var restaurangverksamhet eller att produktionen enbart utgjordes av svagdricka. Dessa utgick därför ur målpopulationen. Tre respondenter uppgav att de ännu inte var tillräckligt klara med bokföringen för 2019 och inte hade färdiga uppgifter för hur stora bryggeriets kostnader var. Dessa utgjorde partiellt bortfall för tre frågor om kostnader. Fem bryggerier svarade inte på enkäten.

Resultaten från enskilda bryggerier redovisas inte. Resultaten från enkäten har istället grupperats efter produktionsvolym. Grupperingen framgår av kolumn 2 i Tabell 16.

Tabell 16: Medlemsbryggeriernas produktion av öl 2019

Antal bryggerier och liter producerad öl

Producerad volym öl	Antal Bryggerier	Total produktion (liter)	Snittproduktion per bryggeri (liter)
< 15 000	15	109 898	7 327
15 000-50 000	10	323 968	32 397
50 000-100 000	6	446 469	74 412
> 100 000	6	5 279 389	879 898
Samtliga	37	6 159 724	166 479

Källa: Föreningen Sveriges oberoende småbryggeriers undersökning Småbryggerienkäten 2020.

Övriga data

Systembolagets försäljningsdata har använts till ett flertal beräkningar och uppskattningar av antal bryggerier, priser och kvantiteter. Data från Brewers of Europe har använts för att beräkna tillväxten av antalet bryggerier. Data från Irland har i större utsträckning än andra länder används som jämförelse med Sverige eftersom tillgången på data från övriga länder är begränsad.

Beräkningar

Beräkning av den offentligfinansiella effekten

Under 2019 konsumerades knappt 448 miljoner liter öl i Sverige. Punktskatten på öl medförde intäkter till staten på uppskattningsvis 4 360 miljoner kronor 2019.⁴⁰ I snitt var skatten på öl således cirka 9,71 kronor per liter öl.

De svenska hantverksbryggerierna sålde 9,4 miljoner liter öl via Systembolaget 2019.⁴¹ Enligt Småbryggerienkäten 2019 säljs uppskattningsvis 63 procent av samtliga hantverksbryggeriers produktion via Systembolaget, se Tabell 10. Andelen som säljs på Systembolaget skiljer sig beroende på bryggeriets storlek. Detta har betydelse för uppskattningen. Gör man produktionsuppskattningen för varje redovisat intervall och andel i Tabell 10 blir hantverksbryggeriernas totala produktion 15,3 miljoner liter, se Tabell 17.

Enligt Småbryggerienkäten går cirka 3,3 procent av hantverksbryggeriernas produktion på export, vilken inte punktbeskattas i Sverige, se Tabell 10. Exportandelen beror på hur stort bryggeriet är. Beräknas exporten för varje enskilt produktionsintervall och exportandel i Tabell 10 blir hantverksbryggeriernas export cirka 0,4 miljoner liter. Uppskattningsvis säljer således svenska hantverksbryggerier cirka 14,9 miljoner liter öl i Sverige 2019.

Tabell 17: Svenska hantverksbryggeriers produktion och försäljning av öl i Sverige

Liter öl

Storlek	Försäljning på Systembolaget	Produktion	Export	Försäljning i Sverige
< 15 000	665 303	1 062 931	2 305	1 060 626
15 000-50 000	968 339	1 803 320	0	1 803 320
50 000-100 000	568 612	1 230 848	36 062	1 194 786
> 100 000	7 235 975	11 234 338	391 374	10 842 963
Summa	9 438 228	15 331 436	429 741	14 901 696

Källa: Egna beräkningar

Givet en skattesats på i snitt 9,71 kr per liter öl och en försäljning på cirka 14,9 miljoner liter bidrog svenska hantverksbryggerier med uppskattningsvis 145 miljoner kronor i punktskatter under 2019.

För att beräkna skatteintäkterna givet andra skattemodeller har svenska försäljningsvolymerna uppskattats för alla svenska hantverksbryggerier representerade på Systembolaget. Produktion, export och försäljningsvolym har uppskattats givet de försäljningsandelar och exportandelar som framkommer i Småbryggerienkäten. Baserat på dessa försäljningsvolymerna har därefter skattereglerna från olika länder tillämpats för att beräkna varje bryggeris punktskattepålag.

För den föreslagna modellen, som följer den brittiska, blir punktskatteintäkterna cirka 90 miljoner kronor, se Tabell 18. Detta innebär en reduktion på knappt 55 miljoner kronor.

⁴⁰ (Finansdepartementet 2020)

⁴¹ (Systembolaget 2020 a)

Tabell 18: Skatteintäkter och reduktion av skatteintäkter
Antal bryggerier, liter, kr och procentuell andel

Producerad volym öl	Antal bryggerier	Försäljning i Sverige	Nuvarande skatt	Skatt enl. förslag	Reduktion i %	Reduktion i kr	Reduktion i kr per bryggeri
< 15 000	187	1 060 626	10 301 862	5 150 931	-50,0	-5 150 931	-27 545
15 000-50 000	61	1 803 320	17 515 643	8 757 821	-50,0	-8 757 821	-143 571
50 000-100 000	25	1 890 912	18 366 429	9 183 215	-50,0	-9 183 215	-367 329
> 100 000	21	10 146 837	98 556 216	67 020 155	-32,0	-31 536 061	-1 501 717
Totalt	294	14 901 696	144 740 150	90 112 122	-37,7	-54 628 028	-185 810

Källa: Egna beräkningar

De totala alkoholpunktskatteintäkterna 2019 uppgår till cirka 15 miljarder kronor.⁴² Subventionen som en differentierad alkoholskatt innebär uppgår således till 3,6 promille av de totala intäkterna.

⁴² (Finansdepartementet 2020)