

Skattedirektoratet

Dato:
16.03.2021

FOLKEHELSEINSTITUTTET (FHI) SITT HØRINGSSVAR PÅ HØRING – DIFFERENSIERING AV AVGIFT PÅ ALKOHOLFRIE DRIKKEVARER MV. SKATTEDIREKTORATET 2020/4548.

I Prop. 1 LS (2020-2021) Skatter, avgifter og toll 2021 ble det foreslått å differensiere avgiften på alkoholfrie drikkevarer etter sukkerinnhold fra 1. juli 2021. Forslaget ble vedtatt av Stortinget 15. desember 2020. På vegne av Finansdepartementet, sender Skattedirektoratet på høring forslag til endringer i forskrift 11. desember 2001 nr. 1451 om særavgifter. Forslaget gjelder nærmere regler til gjennomføring av den vedtatte differensieringen.

Avgifter på alkoholfrie drikkevarer

FHI konkluderte med følgende i sitt høringssvar på NOU 2019:8. Særavgiftene på sjokolade- og sukkervarer og alkoholfrie drikkevarer: «FHI mener, fra et folkehelseperspektiv, at det bør være avgifter på sjokolade- og sukkervarer og alkoholfrie drikkevarer. Vi mener at dagens særavgifter (altså 2019 nivå) treffer disse varegruppene godt. Det er likevel mulig at dagens (2019) særavgifter ikke er optimale, og at helsebegrunnede avgifter kanskje vil fungere enda bedre. Vi finner det i så fall viktig at dagens særavgifter opprettholdes inntil nye avgifter er på plass. Det vil være svært uheldig om avgiftene oppheves, og ikke erstattes av nye, da dette vil resultere i billigere produkter og større forbruk av sukker.»

Avgiften på sjokolade- og sukkervarer ble fra 1. januar 2021 fjernet, mens avgiften på alkoholfrie drikkevarer (ferdigvare) har blitt redusert fra kr 4,82 per liter i 2019 til kr 1,82 nå i 2021. Avgiften på alkoholfrie drikkevarer foreslås nå å differensieres etter sukkerinnhold fra 1. juli 2021. Det vil eksempelvis bety at sukkerholdig brus fortsetter med full avgift (nå kr 1,82 per liter ferdigvare), men at avgiften reduseres med 30% for brus med kun tilsatt kunstig søtstoff (beskrevet som lettbrus heretter). Dette gir en avgift på lettbrus på 1,27 kr per liter ferdigvare, og en forskjell på lettbrus og vanlig brus på 55 øre per liter ferdigvare. Dette er omtrent 1/5 av tilsvarende differanse i de engelske (24 pence vs 0) og irske (0,24€ vs 0) avgiftene som er beskrevet i høringen, og som den nå norske differensieringen er inspirert av.

Avgifter på sukkerholdig drikke kan være en god måte å regulere forbruket på. En oversiktsartikkel viser at 10% økning i pris kan gi et redusert forbruk på 10% (Teng 2019). Det er nylig publisert to artikler på endringen i den norske avgiften som trådte i kraft 1. januar 2018 (en økning på drøye 40%). Denne økningen i avgiften gav en gjennomsnittlig økning i pris på 8 prosentpoeng (Øvrebø 2020). Den ene artikkelen viste en signifikant reduksjon i kjøp av brus med 11% (Steen 2019), mens den andre ikke viste noen signifikant endring i kjøp av brus (Øvrebø 2020). Det er altså usikkerhet

knyttet til effekten av avgiftsendringer på alkoholfrie drikkevarer i Norge på forbruket av alkoholfrie drikkevarer.

Lettbrus som substituttvare for brus med sukker

Ved å differensiere avgiften mellom sukkerholdig brus og lettbrus gis forbrukerne en svært tilgjengelig substituttvare, noe som gjør det trolig at en prisforskjell på disse kan ha en effekt på konsumet. Dette kan da bidra til å redusere inntaket av sukker (Bandy 2020). Effekten vil imidlertid være avhengig av om forskjellen i avgifter er stor nok til at den merkes av forbrukeren (Cawley 2019, Wright 2017).

Lettbrus (og tilsvarende produkter) er ikke tilsatt sukker, men i stedet tilsatt annet søtstoff. Disse stoffene er mye søtere enn sukker, og derfor tilsettes de i mindre mengder, og de inneholder ikke (eller svært lite) energi. I teorien skal derfor sukkerfrie drikkevarer ikke ha samme negative påvirkning på utviklingen av overvekt og fedme som brus søtet med sukker. Fra de få relevante intervensjonsstudiene som finnes så kan det virke som at dette er tilfellet, selv om bildet ikke er entydig (Sylvetsky 2017, Young 2019).

En overgang fra sukret brus til lettbrus vil nok bidra til å redusere sukkerforbruket, noe som er bra, men det er imidlertid usikkerhet rundt helseeffekten av et økt inntak av lettbrus (Malik 2019). Videre studier trengs derfor for å være sikker på helseeffektene ved en overgang fra sukret til kunstig søtet drikke.

Trender i forbruket av brus med sukker og lettbrus

Siden år 2000 har det skjedd en drastisk endring av forbruket av brus med sukker og lettbrus i Norge med et skifte fra sukkerholdig brus mot lettbrus. Forbruket av brus med sukker er redusert fra 90 liter per person i 2000 til 44 i 2019, samtidig som forbruket av lettbrus har økt fra 25 liter per person til 49 (Utviklingen i Norsk kosthold 2020). Denne dreiningen har skjedd i en tid hvor avgiftene har vært like på disse to produktene. En differensiert avgift kan mulig bidra til at denne trenden fortsetter eller forsterkes.

Konklusjon

Redusert forbruk av brus med sukker og et redusert sukkerforbruk i Norge er ønskelig. Avgiftene på alkoholfrie drikkevarer i Norge er per 2021 lave, og den foreslåtte differensieringen er liten. Det er dermed uklart hva dette vi ha å si for forbruket av brus med sukker og for forbruket av lettbrus, og det er vanskelig å si noe om hvilken påvirkning dette vi ha på folkehelsen i Norge.

Referanser

Bandy LK, Scarborough P, Harrington RA et al. Reductions in sugar sales from soft drinks in the UK from 2015 to 2018. BMC Med 2020;18:20.

Cawley J, Thow AM, Wen K et al. The Economics of Taxes on Sugar-Sweetened Beverages: A Review of the Effects on Prices, Sales, Cross-Border Shopping, and Consumption. Annu Rev Nutr 2019;39:317-338.

Helsedirektoratet (2020). Utviklingen i norsk kosthold 2020. Helsedirektoratet: Oslo.

Malik VS. Non-sugar sweeteners and health. *BMJ* 2019;364:k5005.

Øvrebø B, Halkjelsvik TB, Meisfjord JR et al. The effects of an abrupt increase in taxes on candy and soda in Norway: an observational study of retail sales. *Int J of Behav Nutr Phy* 2020;17:115.

Steen F, Ulsaker SA. "Sukkeravgiften" skal øke statens inntekter og redusere sukkerforbruket – men virker den? *Praktisk økonomi & finans* 2019;35:69-84.

Sylvetsky AC, Rother KI. Nonnutritive sweeteners in weight management and chronic disease: a review. *Obesity* 2018;26:635-40.

Teng AM, Jones AC, Mizdrak A et al. Impact of sugar-sweetened beverage taxes on purchases and dietary intake: Systematic review and metaanalysis. *Obes Rev* 2019;20:1187-1204.

Wright A, Smith KE, Hellowell M. Policy lessons from health taxes: a systematic review of empirical studies. *BMC Public Health* 2017;17:583.

Young J, Conway EM, Rother KI et al. Low-calorie sweetener use, weight, and metabolic health among children: A mini-review. *Pediatr Obes*. 2019;14:e12521.

Oslo, 16/03/2021



Knut-Inge Klepp
Områdedirektør
Område for psykisk og fysisk helse
Folkehelseinstituttet



Elling Tufte Bere
Seniorforsker
Avdeling for helse og ulikhet
Folkehelseinstituttet