

Skattedirektoratet  
[horingsinnspill@skatteetaten.no](mailto:horingsinnspill@skatteetaten.no)

Vår dato: 21. mars 2021  
Deres dato: 16. desember 2020  
Vår referanse: POL/GS/AMK/DKØ/-  
Deres referanse: 2020/4548

### Høring om differensiert avgift på alkoholfrie drikkevarer.

NHO Mat og Drikke viser til høringsbrev fra Skattedirektoratet datert 16. desember 2020, med invitasjon til å gi innspill til differensiering av avgift på alkoholfrie drikkevarer, jfr. endringer i forskrift 11. desember 2001 nr. 1451 om særavgifter. Vi viser videre til høringsuttalelsen fra Næringslivets Hovedorganisasjon, og Bryggeri- og drikkevareforeningen som vi støtter.

Forslaget om en differensiert avgift på alkoholfrie drikkevarer ble vedtatt i statsbudsjettet for 2021, og omleggingen skal tre i kraft 1. juli 2021. Avgiftsendringene skal avklares med EFTAs overvåkningsorgan. Det forutsettes at regjeringen gjennom prosessen med ESA tar tilbørlig hensyn til at næringsdrivende, som i god tro har forholdt seg lojalt til avgiftsregimet, ikke kommer i en situasjon som i ytterste konsekvens innebærer risiko for tilbakebetalingskrav til staten.

I høringsnotatet viser Skattedirektoratet til de britiske og irske differensierte drikkevareavgiftene. Det er kun den irske avgiften som er notifisert til Europakommisjonen og godkjent i h.h.t. statsstøttereguleringen som en lovlige ordning i EØS-området. Den britiske avgiften ble ikke forelagt EU-kommisjonen. Siden Storbritannia nå ikke lenger er medlem i EU, er det heller ikke lenger krav til regulatorisk harmonisering for denne avgiften. Dermed er den irske avgiften den eneste som er relevant for de forskriftsendringene som nå er på høring i Norge.

Forskriftsendringene som er sendt på høring er uklare. Dette har bidratt til allmenn usikkerhet hos produsentene om hvilke drikkevarer som vil bli omfattet av avgiften, og hvilke avgiftssatser ulike drikkevarer med h.h.v. tilsatt sukker eller kunstig søtstoff skal ha. Uklarheter knyttet til omfanget av avgiften, og til definisjon og avgrensning mellom hvilke produkter som hører hjemme i de konkrete avgiftssatsene, vil kunne bidra til behov for rettslige avklaringer i etterkant av implementeringen av endringene. Uklarhetene kan videre bidra til at det oppstår EØS-rettslig usikkerhet. Dette må unngås.

NHO Mat og Drikke mener derfor oppsummert følgende:

1. Den endelige forskriften må presist beskrive avgiftsomfanget og avgrensningene mellom de differensierte satsene.
2. Melkedrikker og melkeerstatningsprodukter må unntas avgiften, slik de også i dag er unntatt emballasjeavgift. Avgift på melkedrikker og melkeerstatningsprodukter har ikke en helsemessig begrunnelse, og burde unntas på samme måte som i den irske avgiften.
3. Det er behov for avklaringer og presiseringer knyttet til avgiftsomfanget og definisjonene av riktig avgiftsnivå for drikkevarer basert på frukt og bær.

Disse synspunktene utdypes nedenfor. I lys av at det gjennom dialog med Skattedirektoratet under høringen, ikke har vært mulig å bringe på det rene hvordan utkastet til forskrift skal forstås på helt sentrale områder, anbefaler NHO Mat og Drikke at direktoratet vurderer å sende et oppdatert forslag til forskrift på en hurtig høring for å unngå uklarheter om etterlevelsen av dette når forskriften trer i kraft.

## 1. *Irsk avgift og norsk forslag har ulik innretning.*

NHO Mat og Drikke har merket seg at det er en ulik innretning mellom norsk forslag og den irske Sugar Sweetened Drinks tax på sentrale punkter. Dette er ulikheter myndighetene må avklare i sin dialog med ESA. Eksempler på slik ulik innretning er:

1. Irsk ordning henviser til hvilke bestemte varekategorier i tolltariffen som er omfattet av avgiftsplikt, herunder posisjon 20.09 og 22.02, unntatt alkoholfri øl og vin, kosttilskudd samt enkelte melkeerstatningsdrikker. Melkedrikker i kap. 4 omfattes ikke. Norsk forslag til ordning henviser ikke til tolltariffens varekategorier.
2. Irsk ordning legger til grunn at alkoholfrie drikker der det kun er innholdet av frukt- eller grønnsaksjuice som er kilde til sukkerarter ikke skal regnes som drikke med tilsatt sukker. Dette gjelder også dersom drikken inneholder kunstig søtstoff i tillegg til sukkerarter fra juice. Disse drikkene skal ifølge veiledning til irsk ordning ikke avgiftlegges.<sup>1</sup>

Avgiftsnivå for henholdsvis melkedrikker og alkoholfri drikke basert på frukt eller bær i norsk forslag til differensiert avgift kommenteres nærmere under.

## 2. *Avgiftsgrunnlaget for melkedrikker.*

*Deklarert innhold av sukkerarter som premiss for avgiftsnivå*

Et grunnleggende premiss for beregning av avgiftsnivået i norsk ordning pr. 1. juli 2021 er at avgiften skal beregnes av drikkevarens totale sukkerinnhold per liter ferdig utblandet drikke. Ifølge Matinformasjonsforskriftens<sup>2</sup> bestemmelser er det obligatorisk å deklare mengde sukkerarter som del av næringsinnholdet. Det er i denne sammenheng viktig å bemerke at det ved deklarasjon av mengde sukkerarter ikke skilles i forskriften mellom hvilken råvare eller ingrediens som bidrar med sukkerarter. Alle kilder til sukkerarter må inngå i deklarasjonen, både naturlig forekommende sukkerarter og tilsatt sukker. Høringsnotatet kommenterer særskilt at det ikke vil være mulig for Skatteetaten å kontrollere beregning av andel tilsatt sukker vs. deklart innhold av sukkerarter.

*Melkedrikker vil få høyere avgift enn tilsvarende drikker uten melk.*

En konsekvens av dette beregningsgrunnlaget for avgift er at melkedrikker forskjellsbehandles fra drikker som ikke er basert på melk. Fordi det er naturlig innhold av laktose i melkeråvaren, vil det deklarte innholdet av sukkerarter for melkedrikker med tilsatt sukker bli vesentlig høyere enn sammenlignbare drikker uten melk, men med tilsatt sukker. I praksis vil det være mye vanskeligere å kunne oppnå redusert avgift for melkedrikker.

Gjeldende rett for særavgift legger til grunn at melkeprodukter som er tilsatt kun en mindre mengde sukker, til og med 15 gram sukker per liter (1,5 g/100 ml) er fritatt for avgift (jfr. høringsnotatet kapittel 2). I denne sammenheng forstås «tilsatt sukker» som innhold av sukkerarter eksklusive det naturlig forekommende innholdet av laktose i melken, jfr. Forskrift om særavgifter, §3-4-4. *NHO Mat og Drikke forutsetter at fritak for melkeprodukter med inntil 15 gram tilsatt sukker per liter videreføres.*

Innholdet av laktose i melk kan variere avhengig av hvordan melken er behandlet. Eksempelvis vil søtmelk normalt ha 4-5 g/100 g laktose<sup>3</sup>. I syrnet melk kan laktoseinnholdet ligge mellom 2,5-5 g/100 g siden noe av laktosen er brutt ned til monosakkaridene glukose og galaktose. Det deklarte samlede innholdet av sukkerarter må imidlertid inkludere det naturlige innholdet av *både* laktose, glukose og galaktose, sammen med evt. tilsatte sukkerarter fra andre kilder. I en differensiert avgiftsstruktur som baseres på deklart innhold av sukkerarter vil det være utfordrende å kunne dokumentere hvor stor andel av sukkerartene som kommer fra melken. For melkebaserte drikker som kommer inn under avgiftsplikten vil dette få

<sup>1</sup> [Sugar Sweetened Drinks Tax \(SSDT\) Compliance Procedures Manual](#)

<sup>2</sup> [Forskrift om matinformasjon til forbrukerne](#)

<sup>3</sup> [Opplysningskontoret for meieriprodukter](#)

konsekvenser for hvilket avgiftsnivå drikken kommer inn under, slik det er redegjort for tidligere i dette brevet.

Eksempelvis vil en brus med tilsatt mengde sukker tilsvarende 5 g/100 ml deklarererte sukkerarter få 20 prosent avgiftsreduksjon, mens en drikk basert på syrnet melk med samme mengde tilsatt sukker ikke vil få avgiftsreduksjon ettersom det deklarererte innholdet av sukkerarter med laktose inkludert vil overstige 8 g/100 ml.

*Meieriprodukter anbefales i det daglige kostholdet.*

Melk, både med og uten smak, er blant de største kildene til jod og kalsium i det norske kostholdet. Melk inneholder også en rekke andre viktige næringsstoffer. Helsemyndighetene anbefaler derfor magre meieriprodukter som en del av det daglige kostholdet. Det spesifiseres videre at det med dette menes tre porsjoner om dagen.<sup>4</sup> Helsemyndighetene ønsker å støtte opp under inntaket av meieriprodukter, herunder melkedrikker. Innholdet av naturlig forekommende sukker fra melk omtales ikke som en helsemessig utfordring i forbindelse med det samlede sukkerinntaket.

Under kostråd 10<sup>5</sup> skriver Helsedirektoratet at mat og drikke som har et naturlig innhold av sukker inneholder ofte andre næringsstoffer som kroppen trenger, som vitaminer og mineraler. Melkeprodukter er et sentralt eksempel på dette.

*Melkedrikker og melkeerstatningsprodukter må unntas særavgift.*

NHO Mat og Drikke mener at forslaget om avgift på melkedrikker og melkeerstatningsprodukter, basert på deklarerert sukkerinnhold, ikke har en helsemessig begrunnelse og at melkedrikker som sådan må unntas avgift. Dette berører drikker under tolltariffens kapittel 4, og for melkedrikker under tolltariffens kapittel 22, posisjon 2202, tollvarenummer 22.02.99.20 og korn og soyabaserte melkeerstatningsprodukter med tollvarenummer 22.02.99.91, samt mandelmelk som ligger under tollvarenummer 22.02.99.99. Unntakene vi foreslår basert på tolltariffnumre samsvarer godt med unntaket for avgifter på drikkevareemballasje slik dette fremgår av Stortingsvedtaket om Særavgifter for budsjettåret 2021, Avgifter på drikkevareemballasje (kap. 5559 post 70-74) § 4.<sup>6</sup> Emballasje på mandelmelk er dog ikke lagt inn i dette kapitlet, og bør inkluderes her for å gi samsvar med unntakene basert på tolltariffen.

Et unntak for særavgift for melkebaserte drikker og melkeerstatningsprodukter vil være mer i tråd med den irske avgiften. Avgiftsomfanget i denne omfatter vann- og juicebaserte drikker med tilsatt sukker, og omfatter ikke melkedrikker.

### **3. Avgiftsnivå for alkoholfrie drikker basert på frukt eller bær.**

*Unntak for særavgift for drikkevarer i dagens forskrift må videreføres uten endringer.*

NHO Mat og Drikke har hatt dialog med Skatteetaten pr. e-post og telefon knyttet til hvilke produkter som ikke er omfattet av avgiftsplikten. Slik Forskrift som særavgifter kap. 3-4 *Avgift på alkoholfrie drikkevarer* er utformet i dag er blandinger av ellers avgiftsfrie produkter; juice og saft, også rekonstruert fra konsentrat, såfremt det ikke er tilsatt sukker eller kunstig søtstoff samt spiseis, unntatt fra avgiftsplikten. Gjeldende rett legger også til grunn at melkeprodukter som er tilsatt kun en mindre mengde sukker, til og med 15 gram sukker per liter (1,5 g/100 ml), er fritatt for avgift.<sup>7</sup>

NHO Mat og Drikkes forståelse av korrespondansen med Skatteetaten er at disse produktene fremdeles skal være unntatt fra avgift på samme måte som i dag, også etter at differensieringen trer i kraft. Dette må komme frem tydelig i forskriftsendringene.

<sup>4</sup> [Helsedirektoratet](#), Kostråd nr. 7 - La magre meieriprodukter være en del av det daglige kostholdet.

<sup>5</sup> [Helsedirektoratet](#), Kostråd nr. 10 - Unngå mat og drikke med mye sukker til hverdags

<sup>6</sup> [Stortingsvedtak om særavgifter for budsjettåret 2021](#)

<sup>7</sup> [Årsrundskriv for avgift på alkoholfrie drikkevarer 2021](#)

*Avgiftsnivå for alkoholfrie drikker basert på frukt eller bær og tilsatt kunstig søtstoff må tydeliggjøres.* NHO Mat og Drikke har også hatt dialog med Skatteetaten om hvorvidt sukkerarter som inngår naturlig i juice og saft fra frukt og bær regnes som tilsatt sukker, og hvilket avgiftsnivå ulike drikker med basis i frukt og bær vil omfattes av.

Det er NHO Mat og Drikkes forståelse at juice og saft, også fra konsentrat der vann er tilsatt, ikke omfattes av avgiftsplikten så lenge det ikke tilsettes annet sukker eller kunstig søtstoff, jfr. avsnittet over om videreføring av unntak fra avgiftsplikt.

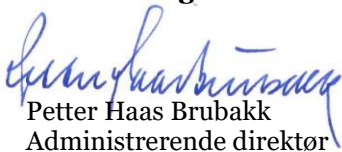
I en alkoholfri drikk inngår ofte konsentrert juice eller råsaft fra frukt og/eller bær. Drikken fremstår i drikkeferdig form som juice blandet med vann med eller uten kullsyre, og deklarerer med prosentvist innhold av juice. I tillegg tilsettes normalt kunstig søtstoff, farge, aroma og evt. konserveringsmiddel og surhetsregulerende middel. Dersom drikken inneholder kunstig søtstoff, er den avgiftspliktig.

Det må imidlertid i forskriften og etterfølgende veiledning klargjøres hvilket *avgiftsnivå* en alkoholfri og kunstig søtet drikk med innhold av frukt eller bær vil få. Tilbakemeldinger fra ulike drikkevareprodusenter til NHO Mat og Drikke i forbindelse med høringsprosessen peker i retning av at høringsnotatet tolkes ulikt. Dette tyder på at avgrensningene ikke er godt nok beskrevet, og bidrar dermed til allmenn usikkerhet om avgrensning mellom de foreslåtte avgiftssatsene.

Dersom sukkerartene fra frukt og bær i drikken regnes som naturlig og ikke tilsatt sukker, vil drikken grunnet tilsetning av kunstig søtstoff få 30 prosent avgiftsreduksjon. Det forutsettes da at drikken ikke er tilsatt andre kilder til sukkerarter, jfr. særavgiftsforskriftens definisjon av sukker §3-4-4.<sup>8</sup> Alternativt, dersom sukkerartene fra frukt og bær defineres som tilsatt og ikke naturlig sukker, vil drikken få 0, 10 eller 20 prosent avgiftsreduksjon. Det vil da være det totale innholdet av sukkerarter i næringsdeklarasjonen som vil være førende for hvilket avgiftsnivå drikken får.

Veiledningen til den irske ordningen er tydelig på at sukkerarter fra frukt og bær i en kunstig søtet og alkoholfri drikk ikke regnes som tilsatt sukker. Tilsvarende avgrensning i norsk differensiert avgiftsordning vil gi 30 prosent avgiftsreduksjon, selv om det deklarererte totale innholdet av sukkerarter i drikken er mer enn 0 g/100 ml.

Med vennlig hilsen  
**NHO Mat og Drikke**



Petter Haas Brubakk  
Administrerende direktør

---

<sup>8</sup> Forskrift om særavgifter