



Skatteetaten  
Postboks 9200 Grønland,  
N-0134 OSLO

Dato: 09.03.21  
Ref: 2020/4548  
Vår ref: Huseby

## HØRING DIFFERENSIERING AV AVGIFT PÅ ALKOHOLFRIE DRIKKEVARER MV

TINE SA viser til høring basert på innholdet i Prop. 1 LS (2020-2021), vedtatt av Stortinget 15. desember 2020. Høringen fra Skattedirektoratet med forslag til endringer i forskrift 11. des. 2001 nr. 1451 om særavgifter, inneholder nærmere regler til gjennomføring av den vedtatte differensieringen. Den foreslåtte avgiftsstrukturen vil imidlertid ramme skjevt og føre til diskriminering av produkter som er viktige kilder til næringsstoffer mange nordmenn får for lite av (jod og kalsium). Dette på bakgrunn av et naturlig innhold av sukkerarter som ikke utgjør en ernæringsmessig utfordring, og som ikke omfattes av helsemyndighetenes kostråd om å begrense tilsatt sukker.

Med det nye forslaget der naturlig innhold av sukkerarter foreslås å telle med ved beregning av avgiftssats for drikker tilsatt sukker eller søtstoff vil melkeprodukter, som fra naturens side inneholder 4-5 gram melkesukker per 100 gram, alltid få høyere avgiftssats enn brusdrikker tilsatt samme mengde sukker. Skattedirektoratet skriver at *forslaget innebærer dermed at avgiften i større grad utformes ut fra helse- og ernæringsmessige formål*, noe vi stiller oss undrende til ettersom tomme kalorier vil premieres med lavere avgift enn der naturlig forekommende sukkerarter inngår i en pakke av næringsstoffer kroppen trenger. Dette vil tvert imot bli en statsstøtte til drikker uten naturlig forekommende sukkerarter som vil få lavere avgift når identisk mengde sukker tilsettes.

*Ettersom Stortinget har vedtatt omlegging av selve avgiften og avgiftssatsene, omhandler vårt hørings svar prinsippene for hva som skal ilegges avgift og i hvilken kategori et produkt plasseres. Med forslaget som foreligger diskrimineres produkter med naturlig forekommende sukkerarter som ikke er et problem for folkehelsen*

### Helsemessig profil på avgiften

Skattedirektoratet viser i høringsdokumentet til at det etter norske helsemyndigheters oppfatning fortsatt er et for høyt inntak av tilsatt sukker i Norge, og at sukkerholdige drikkevarer er en av de største kildene til forbruk av tilsatt sukker i det norske kostholdet. *Helsemyndighetene anbefaler derfor at inntaket av drikke med tilsatt sukker begrenses.*

Imidlertid foreslås det nå en innretning på avgiften som i tillegg avgiftsbelegger naturlig forekommende sukkerarter i drikker med sukker eller søtstoff. Ved å inkludere de naturlig forekommende sukkerartene, som eksempelvis laktose og galaktose når avgiften

beregnes, går man bort fra å følge argumentet om at det er tilsatt sukker som er problemet for folkehelsen og som derfor skal avgiftsbelegges. Forslaget til innretning av avgiften fra 1. juli innebærer det vi antar er noen utilsiktede konsekvenser, ettersom det bryter med det som er beskrevet som bakgrunn for å innføre differensiert avgift.

Jf [Helsedirektoratets Kostråd nummer 10](#) (heretter Kostrådet) bør man unngå mat og drikke med mye sukker til hverdags. I beskrivelsen av rådet er det nærmere presisert at inntaket av *tilsatt sukker* bør begrenses til mindre enn 10 prosent av det totale energiinntaket. Videre står det at «*Brus, saft og godterier er de største kildene til tilsatt sukker i kosten. De tilfører mye sukker og energi, men lite vitaminer og mineraler*». I [utdypingen av Kostrådet på helsenorge.no](#) er det også presisert at «Mat og drikke som har et naturlig innhold av sukker inneholder ofte andre næringsstoffer kroppen trenger, som vitaminer og mineraler.

[Også i Verdens Helseorganisasjons retningslinjer om sukker](#) fremgår det at sukker som finnes naturlig i fersk frukt og melk ikke er omfattet: «*The WHO guidelines do not refer to sugar that is found naturally in fresh fruit or milk*»

*Forslaget treffer ikke med å gi helsemessig innretning på avgiften ettersom den diskriminerer produkter på bakgrunn av et naturlig innhold av sukkerarter som Kostrådet ikke har til hensikt å begrense*

### **Trinnvis sats**

TINE støtter initiativet med en trinnvis sats for å stimulere oss som produsent av drikkevarer til reduksjon i mengde tilsatt sukker. Selv om innholdet av naturlige sukkerarter i melka kan variere avhengig av hvordan melka er behandlet, vil imidlertid inkluderingen av råvarens naturlige innhold av sukkerarter i avgiftsgrunnlaget alltid bety at melkedrikkene kommer i en høyere avgiftskategori enn andre drikker som tilsettes samme mengde sukker

Ut fra vår tolkning av forslaget vil tilsetning av 5 gram sukker i en brus eller TINEs Iste gi produktet lav sats, mens samme mengde sukker som er tilsatt eksempelvis TINEs Biola® Jordbær vil gi produktet høyeste avgiftssats. Drikkene som ikke bidrar med noen pakke av mineraler, vitaminer og proteiner, vil dermed få lavere avgift enn melkeproduktet, med lavere pris til forbruker som sannsynlig konsekvens. TINE er kjent med at pris ofte er utløsende for forbrukers valg av produkter, og avgiften vil kunne fungere som et prisvirkemiddel til å velge næringstomme drikker framfor drikker som bidrar med viktige næringsstoffer.

Mens avgiften for sjokolade og sukkervarer nå er fjernet i sin helhet, og salt er foreslått jodberiket, skal eksempelvis TINEs Biola® Syrnet Melk som en god jodkilde med dette forslaget ilegges høyeste avgift for tilsatt sukker, og vi undres over at dette er å betrakte som en helsemessig profil som skal stimulere forbruker til inntak av ernæringsmessig riktige produkter.

I tillegg til protein av høy ernæringsmessig kvalitet er melk kilde til jod, kalsium og vitamin B12. Inntaket av melk er tilnærmet halvert de seneste årene. Inntaket av jod og kalsium er bekymringsfullt lavt i flere grupper av befolkningen. Særlig for unge jenter kan smaksatte melkedrikker med lite tilsatt sukker være et realistisk og mer appellerende alternativ til den tradisjonelle hvite drikkemelken.

*I begrunnelsen for forslaget med trinnvis avgift oppgis det at avgiften nå i større grad utformes ut fra helse- og ernæringsmessige formål. At avgiftens innretning legger opp til at produkter med såkalt «tomme kalorier» eller som ikke bidrar med noe positivt til kostholdet får en prisfordel, må således være en utilsiktet konsekvens og ikke i tråd med formålet*

### **Produkter kun tilsatt søtstoff**

Ifølge Prop. 1 LS (2020-2021) som ligger til grunn for Stortingsvedtaket skal *avgiftssatsen på drikkevarer som kun er tilsatt søtstoff reduseres med 30 pst. reelt*. I den nye høringen fremstår det som uklart hvordan dette vil påvirke drikker med naturlig innhold av sukkerarter. Vi ber Skattedirektoratet presisere i teksten at for drikker som kun er tilsatt søtstoff skal ikke naturlig tilstedeværende sukkerarter telles med ved innplassering. Dette for å sikre at drikker med naturlig forekommende sukkerarter oppnår den forutsatte reduksjonen på 30 %, og dermed også likebehandles.

Det vises til andre lands rett i høringen, og verken i Irland eller Storbritannia som det vises til inngår produkter som kun er søtet med søtstoff i avgiften.

*For drikker kun tilsatt søtstoff må det presiseres at naturlige tilstedeværende sukkerarter er unntatt i beregningsgrunnlaget slik at en oppfyller vedtaket om at avgiftssatsen på drikkevarer som kun er tilsatt søtstoff reduseres med 30 pst. reelt.*

### **Andre lands rett foreslås bare delvis innført**

Høringen viser til den britiske *Soft Drinks Industry Levy* som trådte i kraft i 2018, og den irske avgiften på *Sugar Sweetened Drinks* fra samme år.

Høringsforslaget legger opp til å differensiere avgiften trinnvis etter irsk modell med deres grenseverdier for innhold av sukker. I Irland er meieriproduktene unntatt avgift *based on their nutrient density and the fact that lactose is a naturally occurring sugar*. Produkter i Tolltariffens kp 04 er dermed ikke omfattet av særavgiften. I Irland omfattes kun drikker som faller inn under Tolltariffens posisjoner 22.02 og 20.09, men med unntak for enkelte produkter i posisjon 22.02, som melkedrikker. Dersom man etter irsk modell inkluderer naturlig forekommende sukkerarter i avgiftsgrunnlaget, blir det viktig at man på samme måte som i Irland unntar fra særavgift produkter som klassifiseres i kp 04 og på tollvarenr 2202.9920 *alkoholfrie drikkevarer på basis av melk eller melkeproteiner*. Dette begrunnet i deres bidrag av vitaminer, essensielle aminosyrer og andre viktige næringsstoffer.

Høringen viser til at Irland kan behandle den typen sukkerholdige drikker avgiften omfatter (*soft drinks*) avgiftsmessig annerledes enn andre sukkerholdige næringsmidler, begrunnet i folkehelsehensyn. Begrunnelsen for godkjenning fra EU-Kommisjonen var at soft drinks er hovedkilde for såkalte tomme kalorier, og derfor byr på særlige helsemessige utfordringer, først og fremst i forbindelse med fedme. Videre la kommisjonen vekt på at *soft drinks* har en spesiell risiko for overforbruk fremfor andre sukkerholdige næringsmidler. På denne bakgrunn konkluderte EU-Kommisjonen med at avgiften var konsistent innrettet med hensyn til å motvirke helsemessige problemer, og at den ikke utgjør statsstøtte. Når Kommisjonen var så tydelig, er vi tvilende til at det norske forslaget som inkluderer langt mer enn tomme kalorier og soft drinks vil godkjennes av ESA.

*I Irland er ikke meierikapitlet (kp 4) en del av avgiftsområdet, og produkter på vårt varenummer 2202.9920 unntatt fra særavgift, grunnet deres bidrag til folkehelsen. Det irske systemet for avgift på sukker i drikke er godkjent i Brussel. Alle andre*

*nasjonale tilpasningsordninger i den norske avgiften må trolig gjennom en godkjenningssprosedyre med usikkert utfall.*

### **Kontrollmuligheter**

Skatteetaten skriver at det finnes ikke gode nok analysemetoder for å fastslå en drikkevares innhold av tilsatt sukker med tilstrekkelig grad av nøyaktighet til at de avgiftspliktige kan beregne avgiften korrekt, eller til at man kan kontrollere beregningen i ettertid.

Sukkerarter kan skilles fra hverandre med kromatografiske metoder. Dette betyr at man kan differensiere mellom laktose som kommer naturlig fra melka og andre sukkerarter.

I melkeprodukter hvor all eller deler av laktosen er spaltet til glukose og galaktose vil analysert innhold av galaktose ved en kontroll kunne benyttes til å beregne hvor stor andel av den analyserte glukosen i et meieriprodukt som kommer fra spalting av laktose.

*Kontrollmuligheten er tilstede for en modell der sukkerarter som følger naturlig med råvaren melk, og som ikke er en ernæringsmessig utfordring, kan unntas beregningsgrunnlaget når særavgiftssats fastsettes.*

### **Gjeldende regelverk for merking/deklarasjon er utfordrende**

I høringsdokumentet slår direktoratet fast at: «Årsaken til at avgiften ikke foreslås beregnet av tilsatt, men av det totale sukkerinnholdet, er at gjeldende regelverk for merking av næringsmidler, herunder alkoholfrie drikkevarer, ikke stiller krav til merking av mengde tilsatt sukker. Tilsatt sukker ville ha vært den ideelle parameteren for en mest mulig treffsikker avgift, ut i fra et ernæringsfaglig synspunkt.»

Merking av mengde tilsatt sukker vil i tillegg til å forenkle for Skattedirektoratet, gjøre det enklere for forbruker å ta informerte valg. Etter dagens merkeregulering er det ingen pliktig merking som ivaretar forbrukers mulighet for å ta informerte valg med hensyn på Kostrådet.

Etter TINEs syn bør det innføres obligatorisk krav til merking av mengde tilsatt sukker på alle emballerte næringsmidler, på samme måte som er innført i USA. Dette vil gjøre det enklere for forbruker å forstå hva et produkt inneholder, og gjøre det enklere å ta aktive valg for å redusere inntaket av tilsatt sukker. Det vil samtidig gjøre det enkelt for Skattedirektoratet ved en evt. kontroll av avgifter for sukkerinnhold.

TINE har allerede sendt inn et hørings svar til EU-Kommisjonens arbeid med rammeverket for merking av matvarer, der er vi tydelige på at vi ønsker at det skal bli obligatorisk merking av tilsatt sukker i næringsdeklarasjonstabellen. Vårt høringsinnspill ligger i denne linken: <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12749-Revision-of-food-information-to-consumers->

*Inntil merking av tilsatt sukker er på plass i næringsdeklarasjonen ber vi om unntak fra særavgift for melkedrikkene*

**Oppsummert:**

TINE støtter formålet om en mer helsebasert avgiftspolitik på sukret og søtet drikke. Som argumentert over mener TINE imidlertid at dagens høringsforslag ikke understøtter gjeldende kostråd om redusert inntak av tilsatt sukker, og at forslaget utilsiktet rammer meieriprodukter skjevt sammenlignet med drikker med tomme kalorier. TINE vil derfor be om at dagens høringsforslag ikke vedtas i den form det foreligger.

TINE foreslår følgende tiltak og endringer i avgiftens innretning:

- Det er behov for en presisering i teksten når det gjelder drikker kun tilsatt søtstoff, ikke sukker: Drikker tilsatt søtstoff innplasseres i avgiftsgruppe 1 uavhengig av naturlig innhold av sukkerarter i råvaren og gis en avgift på kr 1,27.
- TINE ber om at melkedrikker utelukkes fra særavgiftsplikt i samsvar med innretningen på avgiften i Irland for å imøtekomme de utfordringene det gir å ilegge avgift basert på totalt antall sukkerarter. Det betyr at melkedrikker klassifisert i Tolltariffens kapittel 4 og på tollvarenr. 22.02.9920 *alkoholfrie drikkevarer på basis av melk eller melkeproteiner* fritas fra særavgift på drikkevarer. Dette vil også være i samsvar med forutsetningene for at EU-Kommisjonen i Brussel godkjenner innføring av trinnvis sukkeravgift på drikke i Irland, og øke sannsynligheten for at den norske avgiften godkjennes i ESA. Det vil samtidig hindre diskriminering av produkter som er viktige kilder til næringsstoffer mange nordmenn får for lite av (jod og kalsium), på bakgrunn av et naturlig innhold av sukkerarter som ikke utgjør en ernæringsmessig utfordring.
- Uansett hvordan den nye trinnvise avgiften utformes, så må det lages et system der en sørger for at melkas naturlige sukkerarter ikke blir en del av avgiftsgrunnlaget.
- TINE ber norske myndigheter legge til rette for innføring av obligatorisk deklarasjon av mengde tilsatt sukker på næringsmidler. Dette vil gjøre det enklere for forbruker å kunne ta aktive valg for å redusere sitt inntak av tilsatt sukker i tråd med Kostrådet. Det vil samtidig også gjøre det enklere for Skattedirektoratet ved en kontroll av avgift på tilsatt sukker, slik direktoratet selv påpeker.

Mvh  
TINE SA



Helle Huseby  
Fagsjef TINE Politikk og Samfunnskontakt