

Finansdepartementet

[Via postmottak@fin.dep.no](mailto:Via_postmottak@fin.dep.no)  
[og elektronisk høringsportal](#)

Vår dato: 29.08.2019  
Deres dato: -  
Vår referanse: POL/GS/-  
Deres referanse: 19/285

### **Høringsuttalelse vedrørende NOU 2019:11 Enklere merverdiavgift med én sats.**

NHO Mat og Drikke viser til Finansdepartementets brev datert 29. mai 2019 vedrørende høring av NOU 2019:11 *Enklere merverdiavgift med én sats*, og oversender i det følgende vår uttalelse.

Samtidig vil NHO Mat og Drikke vise til dialogen med ekspertutvalget for merverdiavgift i forbindelse med møtet mellom utvalget, NHO sentralt og flere landsforeninger 26. februar d.å., og videre til møtet mellom ekspertutvalget og utvalget som utredet mulige endringer i særavgiftene på sjokolade- og sukkervarer og alkoholfrie drikkevarer samme dag samt til vårt oppfølgende brev til ekspertutvalget datert 29. april d.å.

Oppsummert er våre vurderinger følgende:

- Merverdiavgift er et fiskalt instrument som skal gi staten inntekter. Samtidig er det vesentlig at merverdiavgiftssystemet gir forutsigbarhet for både forbrukerne og næringslivet.
- Merverdiavgiftssystemet bør ikke benyttes til å oppnå ulike politiske målsetninger.
- Satsene i merverdiavgiftssystemet må som alle andre skatter og avgifter, tilpasses den internasjonale konkurransesituasjonen for de varene og tjenestene som avgiftsbelegges.

NHO Mat og Drikke mener at en økning i merverdiavgiftssatsen på mat- og drikke utover dagens nivå på 15 pst. i betydelig grad vil svekke mat- drikkenæringens konkurransekraft og derigjennom forsterke den kraftige økningen vi allerede ser i grensehandelen. Økt grensehandel fører til tapte inntekter for mat- og drikkenæringen og varehandelen, redusert sysselsetting og tapte inntekter fra skatter og avgifter. Økt merverdiavgift på mat- og drikkevarer har samtidig fordelingsvirkninger og vil berøre lavinntektsgrupper i samfunnet sterkest.

NOU 2019:11 kjennetegnes av mangelfulle eller fraværende konsekvensanalyser og urealistiske forslag for å avbøte virkningene av ekspertutvalgets egne anbefalinger. NHO Mat og Drikke mener derfor og i likhet med Næringslivets Hovedorganisasjon, at utvalgets forslag bør forkastes, jf. også høringsuttalelse fra NHO datert 29. august 2019.

#### **1. Bakgrunnen for dagens merverdiavgiftssats på næringsmidler (matvarer).**

Før 2001 hadde Norge en av de høyeste merverdiavgiftssatsene på matvarer i OECD-området. Satsen var bl.a. nærmere dobbelt så høy som i Sverige. Under reformen av merverdiavgiftssystemet i 2001 vedtok Stortinget derfor å halvere merverdiavgiften på matvarer for å gi norske forbrukere rimeligere matvarer. I Budsjett-innst. S. nr. 8 (2000-2001) ble det pekt på at redusert prisforskjell i forhold til våre naboland også kunne føre til redusert grensehandel og dermed økt etterspørsel og avsetning av matvarer i Norge.

Lav merverdiavgift på mat- og drikkeprodukter er vanlig i en rekke europeiske land. En gjennomgang av merverdiavgiftssatser i OECD-landene og blant EUs medlemsland viser at lavere merverdiavgift for matvarer synes å være utbredt blant Norges handelspartnere. Videre har Norge

høyere særavgifter på alkohol og tobakk enn vårt nærmeste naboland Sverige, og i motsetning til Sverige også høye særavgifter på alkoholfrie drikkevarer, sjokolade og sukkervarer.

Både norske forbrukere, mat- og drikkeprodusenter og dagligvarehandel har siden 2001 tilpasset seg den lavere merverdiavgiften på næringsmidler, bedre kjent som matmomsen, selv om denne er hevet ved flere anledninger siden 2001.

Ekspertutvalget anslår at en økning i merverdiavgiftssatsen fra 15 til 25 pst. vil gi staten økte inntekter på om lag 14,6 mrd. kroner. Virkningen av dette er naturligvis at en økning i merverdiavgiftssatsen fra 15 til 25 pst. vil slå sterkt ut i prisen forbrukerne må betale for norske mat- og drikkevarer. Det særnorske, høye avgiftsnivået er allerede en viktig årsak til de relativt høye prisene i Norge. Ekspertutvalgets forslag vil derfor få betydelige og alvorlige konsekvenser for hele verdikjeden for mat og drikke i Norge.

## 2. Omfang av grensehandelen mellom Norge og særlig Sverige.

Grensehandelen fra Norge til særlig Sverige er omfattende og økende. Statistisk sentralbyrå publiserte nettopp data som viser at den fysiske grensehandelen de fire siste kvartalene økte med 9,6 pst. og nå utgjør 16,6 mrd. årlig. Dette er omtrent 1,5 milliarder kroner mer enn i forrige firekvarvalsperiode. Omfanget av grensehandelen er en betydelig utfordring for norsk mat- og drikkeproduksjon og for dagligvarehandelen på norsk side av grensen. Den viktigste driveren for grensehandelen er lavere priser på mat- og drikkeprodukter i særlig Sverige.

Det er ulike anslag for omfanget av norske borgeres grensehandel i andre land. Undersøkelser utført av HUI Research AB i Sverige i 2018 anslår på sin side nordmenns grensehandel i Sverige til om lag 25 mrd. kroner i 2017. HUI sier videre at nordmenns grensehandel står for hele fem prosent av svensk dagligvarehandel og tre prosent av detaljhandelen.

Nielsen Norge AS anslår i sin Grensehandelsrapport 2018 at de tre fylkene Oslo, Østfold og Akershus alene mistet 8,7 mrd. kroner i dagligvareomsetning til grensehandelen i 2017. Både Nielsen Norges grensehandelsrapport og rapportene fra HUI Research peker på at grensehandelen typisk omfatter ordinære varer som husholdningene forbruker daglig, som kjøtt, pålegg og meieriprodukter, i tillegg til sjokolade og godteri, mineralvann, brus, øl og vin.

En rapport fra Norges Handelshøyskole peker på at det forekommer grensehandel fra alle norske fylker, og at prissensitiviteten på næringsmidler gjør at grensehandelen svekker omsetning og salg av mat- og drikke i Norge mer omfattende enn tidligere antatt. Rapporten fremholder videre at det er forholdsvis store prisforskjeller på mat og drikke mellom Norge og Sverige, og peker også på følgende:

- Store matbutikker på svensk side av grensen ligger innenfor 90 minutters kjøretur for rundt 40 pst. av den norske befolkningen.
- Nesten seks av ti av respondentene i utvalget rapporten baserte seg på, opplyste at de grensehandlet i Sverige i løpet av ett år, men hyppigheten er størst innenfor området som ligger innenfor 90 minutters kjøretur til Sverige.

Oppsummert anslår Statistisk sentralbyrå at grensehandelen med Sverige økte med 75,5 pst. mellom 2008 og 2018, og med vel 30 pst. fra 2012 til 2018.

*Nivå på merverdiavgiften og avgifter. Konsekvenser for grensehandelen.*

Statsregnskapene mellom 2013 og 2018 kan belyse det betydelige avgiftstrykket på norsk mat- og drikkeproduksjon. Selv om de samlede provenytallene for den enkelte avgift kan variere noe fra år til år, har avgiftsbelastningen per produkt som er produsert i Norge økt hvert år. Tall fra statsregnskapet viser at inntektene fra særavgiftene på mat- og drikkeprodukter økte med 27,7 pst.

mellom 2013 og 2018. Omregnet i beløp tilsvarer dette en økning på 4,7 mrd. kroner, fra 16,9 mrd. i 2013 til 21,6 mrd. i 2018. Det er særlig viktig å merke seg at store deler av disse avgiftene er på områder hvor det enten ikke finnes tilsvarende avgifter i Sverige, eller hvor avgiftsnivået i Sverige er vesentlig lavere.

Inntektene fra merverdiavgiften har i samme periode økt med 61,2 mrd. kroner, fra 233,9 mrd. til 295,1 mrd., eller med 26,2 pst. Gjennom hele perioden har grensehandelen økt nokså parallelt med økningene i avgiftstrykket fra merverdiavgift og særavgifter på næringsmidler.

Vi kjenner ikke til at det finnes eksakte regnskapstall for hva matmomsen innbringer til staten. I beregninger fra Statistisk sentralbyrå for årene 2012-2016 antas det at provenyet fra matmomsen ligger på mellom 6,7 og 7 pst. av det samlede provenyet fra merverdiavgiften.

Dersom vi legger til grunn at matmomsen utgjorde 6,7 pst. av det samlede provenyet i 2016, tilsvarer dette en sum på 17,8 mrd. kroner. I så fall var det samlede avgiftstrykket på norsk mat- og drikkeproduksjon om lag 37 mrd. kroner i 2016. Omsetningen i den fastlandsbaserte næringsmiddelindustrien var til sammenlikning 163 mrd. kroner i 2016, og avgiftstrykket det året tilsvarer i så fall nærmere 23 pst. av samlet omsetning.

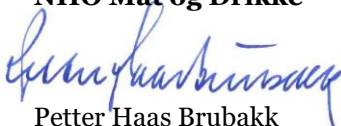
Grensehandelen virker negativt for konkurransekraften, lønnsomheten og investeringsevnen i hele verdikjeden for mat- og drikkeproduksjon i Norge. NHOs konjunkturundersøkelse for første kvartal 2019 viser bl.a. at én av fire mat- og drikkeprodusenter forventer å miste markedsandeler til grensehandelen de neste to årene, mens 28 pst. opplyser at de har lavere lønnsomhet som følge av grensehandel.

### 3. Omfang av grensehandelen mellom Norge og særlig Sverige.

Det særnorske høye avgiftsnivået er en viktig årsak til de relativt høye prisene på enkelte mat- og drikkevarer i Norge. En økning av matmomsen fra dagens nivå vil ytterligere forsterke veksten i en grensehandel som allerede har klart negative konsekvenser for mat- og drikkeprodusentene og for dagligvarehandelen i Norge. Grensehandelen fører til tap av produksjon og verdiskaping, sysselsetting, skatte- og avgiftsinntekter m.v., i tillegg til at denne bidrar til å undergrave arbeidet med å nå Norges nasjonale forpliktelser og mål i folkehelsepolitikken.

NHO Mat og Drikke bidrar gjerne til å belyse disse problemstillingene nærmere dersom Finansdepartementet ønsker dette, og vil naturligvis også kunne komme tilbake med nærmere kildehenvisninger m.v. i den grad det er behov for dette.

Med vennlig hilsen  
NHO Mat og Drikke



Petter Haas Brubakk  
Administrerende direktør

Kopi: Næringslivets Hovedorganisasjon