

NOTAT

Kommentarer til regjeringens forslag til statsbudsjett for 2024
Stortingets Finanskomite
12. oktober 2023

Oppsummering:

I dette notatet kommenteres (1) skatte- og avgiftsopplegget for 2024, (2) forholdet mellom særavgifter og grensehandel. NHO Mat og Drikke viser ellers til Næringslivets Hovedorganisasjons høringsnotat til Finanskomiteen.

Prop. 1 LS (2023-2024) Skatter, avgifter og toll 2024. Kapittel 7 Særavgiftene på alkohol, tobakk og emballasje

Regjeringen sier i kapittel 1 Hovedtrekkene i skatte- og avgiftspolitikken i Prop. 1 LS (2023-2024) Skatter, avgifter og toll 2024:

"(...) at skatte- og avgiftspolitikken skal gi gode rammebetingelser for arbeid og verdiskaping i hele landet og for investeringer i nye virksomheter. Næringslivet skal ha stabile og konkurransedyktige skattemessige rammevilkår. De negative virkningene av ulike skatter varierer sterkt. Det er viktig for regjeringen å prioritere skatter med minst mulig ulemper."

Forutsetningene for skatte- og avgiftspolitikken slik en er beskrevet ovenfor er bl.a. forutberegnelige og konkurransedyktige rammevilkår for næringslivet. For mat- og drikkeprodusentene og den samlede verdikjeden for mat og drikke, er det avgjørende at rammevilkårene, og det samlede avgiftstrykket på mat- og drikke er tilpasset næringens internasjonale konkurransesituasjon. Dette innebærer bl.a. avgiftsnivået på grensehandelsutsatte varer må harmoniseres med nivået i Sverige for å gi likere konkurransevilkår, som vil bidra til å redusere grensehandelen.

Regjeringen anslår i statsbudsjettet 2024 en generell prisvekst på 3,8 prosent. Regjeringen foreslår videre å øke avgiftene på grensehandelsutsatte varer som alkohol med 3,8 prosent, emballasjeavgiftene øker med 3,8 til 3,9 prosent, og tobakk innenfor intervallet 4,0 og 4,3 prosent. Indeksregulering av avgifter øker prisforskjellene mellom Norge og Sverige og svekker norsk konkurransekraft i møte med internasjonal konkurranse i form av grensehandel. Indeksregulering av avgiftene på enkelte produkter over den generelle prisveksten, som for tobakksvarer, øker prisforskjellen på disse produktene ytterligere og motiverer norske forbrukere til å handle slike varer i Sverige fremfor Norge.

Dette skjer i en situasjon der Statistisk sentralbyrås (SSB) nye og forbedrete grensehandelsstatistikk viser at grensehandelen igjen vokser etter pandemien, og er på vei tilbake til høye nivåer. SSBs tall viser at grensehandelen økte fra 2,2 milliarder i 2. kvartal 2022 til 2,6 milliarder i 2023. I løpet av første halvår i 2023 grensehandlet nordmenn for 4,5 milliarder kroner fordelt på 2,3 millioner dagsturer. Grensehandelen øker også kraftig fra første til andre kvartal 2023. På tross av økningen i 2023 ligger den lavere enn i toppåret 2019.

Selv med høy prisvekst på mat- og drikke i nabolandene våre så er det fremdeles betydelige prisforskjeller på tungt avgiftsbelagte varer som alkoholholdige drikkevarer og tobakksprodukter. Grensehandelsstatistikken viser at disse produktene utgjorde 25,7 prosent av grensehandelen første halvår 2023. Statistikken viser videre at grensehandel med langtidsholdbare produkter som alkohol, tobakk og brus- og mineralvann utgjorde 37 prosent, mens ordinære dagligvarer utgjorde 42 prosent av grensehandelen første halvår. Tungt avgiftsbelagte varegrupper, og langtidsholdbare varer, er med andre

ord lokkevarer som driver grensehandel også for ordinære dagligvarer som ikke er tungt avgiftsbelagt. Mat- og drikkeprodukter utgjorde til sammen 79 prosent av all grensehandel første halvår 2023. Økning av avgifter på grensehandelsutsatte varer vil stimulere til fortsatt vekst i grensehandel i 2024.

Regjeringen sier selv i kapittel 2.4.2 i Prop. 1 LS (2023-2024) statsbudsjettet for 2024 at:

"(...) Et høyt avgiftsnivå på forbruksvarer kan medføre økt grensehandel, tax free-handel, smugling og hjemmebrenning av alkohol. Slik uregistrert omsetning svekker kontrollen med forbruket, og innebærer tap av avgiftsinntekter. Helseeffektene ved at avgiftsleggingen normalt reduserer forbruket, må vurderes opp mot de samfunnsmessige kostnadene ved uregistrert omsetning."

Under kapittel 7.2 Avgift på alkohol, og 7.3 Avgift på tobakksvarer mv. har regjeringen likelydende formuleringer som sier at

"(...) Avgiften øker prisen på alkoholholdige drikkevarer [og tobakksvarer]. Dette bidrar til redusert forbruk av alkohol [og tobakk], slik at de helsemessige skadene fra bruk av alkohol [og tobakk] også reduseres. En høy avgift kan imidlertid føre til økt grensehandel, tax free-handel, hjemmeproduksjon og smugling. Slik omsetning svekker kontrollen med forbruket, og innebærer tap av avgiftsinntekter."

Når det gjelder avgiftsnivået på tobakksvarer så sier regjeringen i omtalen av kapittel 7.3 Avgift på tobakksvarer mv. at tall fra Folkehelseinstituttet indikerer at om lag 40 prosent av tobakksforbruket i Norge enten stammer fra grensehandel, smugling eller tax free.

Fakta grunnlaget ovenfor viser med tydelighet det uheldige med avgiftsøkninger i Norge i 2024. Økningene vil stimulere til økt grensehandel, og økt uregistrert forbruk av alkohol og tobakk. Som et positivt tiltak for å redusere grensehandelen burde avgiftene som et minimum holdes uendret fra 2023 til 2024, noe som i tillegg vil gi tid til å utrede effektive tiltak for en permanent reduksjon av grensehandelen.

Regjeringen anerkjenner grensehandel som en alvorlig problemstilling i Hurdalsplattformen, som i kapittelet om Handel og eksportfremme bl.a. sier:

Regjeringen vil (...) Gjennomgå grensehandelsproblematikken i lys av erfaringene fra koronapandemien og fra andre land, som Danmark, og foreslå konkrete tiltak som reduserer grensehandelen og styrker konkurransekraften til norsk næringsliv.

Det er dialog mellom næringsministeren og Grensehandelsalliansen om oppfølgingen av dette punktet i Hurdalsplattformen. Så langt er det ikke kommet noe konkret ut av denne dialogen.

Reduksjon i grensehandel handler om trygge arbeidsplasser og lønnsomme bedrifter i mat- og drikkenæringen, og forbrukervelferd gjennom lavere priser i Norge. Redusert grensehandel handler videre om å få en større del av nordmenns kjøp av alkohol og tobakk over på lovlige norske kanaler, slik at både omsetning, salg og avgiftsinntekter skjer i Norge. Den beste måten for å finne tiltak som permanent reduserer grensehandelen er en offentlig utredning av avgifter og andre rammevilkår som driver grensehandelen, for å finne tiltakene som gir den ønskede effekten.