

NOTAT

Til Stortingets finanskomité

11. oktober 2024

Prop. 1 LS (2023-2024) Skatter og avgifter 2025.

Kapitel 10.2, 10.3 og 10.17. Økte avgifter stimulerer grensehandel.

Regjeringen foreslår i statsbudsjettet for 2025 å øke avgiftene på grensehandelsutsatte varer som alkoholholdige drikkevarer tobakksprodukter, og emballasje med tre prosent i 2025. Dette vil øke avgiftsgapet til særlig Sverige, hvor avgiftene på tilsvarende produkter er satt i kronebeløp som ligger fast over flere år.

Regjeringens politiske plattform slår fast at det skal treffes tiltak som bidrar til redusert grensehandel. Dette har ikke skjedd. Regjeringen burde i det minste ha holdt avgiftene på grensehandelsutsatte varer fast frem til den har utredet hvilke tiltak som er mest effektive for å redusere grensehandel, styrke mat- og drikkenæringens konkurransekraft og skape trygge arbeidsplasser, slik det står i den politiske plattformen for regjeringen. Istedenfor foreslår regjeringen en ny avgiftsøkning.

Grensehandelen mellom Norge og landene rundt oss har vokst jevnt gjennom 2024. Statistisk sentralbyrå anslår at grensehandelen lå på 9,3 milliarder kroner i 2023, og 5,1 milliarder første halvår 2024. Siden 1. januar 2023 har nordmenn grenshandelt for 14,4 milliarder kroner. Et nøkternt anslag fra NHO Mat og Drikke anslår at grensehandelen vil overstige 10 milliarder kroner i 2024.

Veksten i grensehandel svekker verdiskaping og lønnsomheten hos norske mat- og drikkeprodusenter og fører til mindre trygge arbeidsplasser. Grensehandelen reduserer videre statens inntekter fra avgifter på produkter som ellers ville blir produsert og solgt i Norge.

Varer med høye avgifter i Norge, som bl.a. alkoholholdige drikkevarer, brus- og mineralvann (emballasjeavgiften) og tobakksprodukter utgjør ca. 25 prosent av grensehandelen, mens ordinære dagligvarer utgjør ca. 40 prosent. Produkter med høye avgifter er med andre ord overrepresentert i statistikken, og må sies å være driveren for utviklingen i grensehandelen.

80 prosent av grensehandelen skjer i Sverige. Ifølge analysebyrået NielsenIQ AS bor 2,6 millioner nordmenn, eller nesten halvparten av befolkningen i Norge innenfor en totimers kjøretur til de store grensehandelsdestinasjonene i Sverige.

Når store deler av grensehandelen består av alkoholholdige drikkevarer og tobakksprodukter undergraver grensehandelen sentrale målsetninger i folkehelsearbeidet. Regjeringen sier selv i Prop. 1 LS, kapittel 10.3 at Folkehelseinstituttets tall indikerer at 40 prosent av tobakksforbruket kommer fra grensehandel, taxfree og smugling. I proposisjonen påpeker regjeringen videre i kapittel 10.2 og 10.3 at høye avgifter på alkoholholdige drikkevarer og tobakk kan føre til økt grensehandel, tax free-handel og smugling og innebærer tap av avgiftsinntekter.

Proposisjonen inneholder videre figurer som viser utviklingen i salg og omsetning av alkoholholdige produkter og tobakk i Norge, før, under og etter pandemien. Disse viser betydelig vekst i omsetningen for slike produkter i Norge under pandemien, for så å falle bratt når grensene ble gjenåpnet i 2022.

Den høye omsetningen i pandemiårene reflekterer trolig det reelle konsumet av alkoholholdige drikkevarer og tobaksprodukter i Norge. En harmonisering av avgiftsnivåene på disse produktene mellom Norge og Sverige vil etter all sannsynlighet være et effektivt virkemiddel for å redusere grensehandelen, og få salget av slike produkter over på lovlige norske kanaler som Vinmonopolet og i norske butikker. En reduksjon i grensehandelen av alkoholholdig drikke og tobaksprodukter vil da også bidra til å redusere grensehandel med andre varegrupper.

Kapitel 11.2 Tollavgift på landbruksvarer og 11.2.1 Administrative tollnedsettelse.

Importvernet er traktatfestet i EØS-avtalen, og er et sentralt fundament for mat- og drikkenæringens konkurransekraft. Samtidig må importvernet ivareta mat- og drikkenæringens kommersielle behov på en mer fleksibel måte, uten at det svekker sensitiv nasjonal råvareproduksjon. Dersom det er mangel på norske råvarer, må systemet med administrative tollnedsettelse forvaltes med tilstrekkelig fleksibilitet, slik at mat- og drikkenæringen får tilgang på både råvarer og bearbejdede produkter uten ekstra tollkostnader.

Med den jordbrukspolitikken vi har i Norge, og med de klimatiske forholdene vi har, er det viktig å opprettholde et velfungerende og forutsigbart importvern. Samtidig er det slik at mange norske mat- og drikkebedrifter benytter seg av råvarer fra hele verden, råvarer som har egenskaper og kvaliteter som det ikke er naturlig eller mulig å produsere i Norge.

Det er derfor viktig med fleksibilitet i administreringen av tollvernet, slik at det sikrer foredlingsbedriftenes behov for råvarer av ulik kvalitet, og samtidig sikrer avsetning av norske råvarer. Når det er behov for administrative tollnedsettelse for å få tilgang på råvarer må dette skje raskt. Det er i dag ofte betydelige forsinkelser i administrative tollnedsettelse. Disse kan komme med så store forsinkelser som er så store foredlingsbedrifter ofte ikke får produsert ferdigvarene innen rimelig tid. Disse varene blir da ofte erstattet med importerte ferdigvarer som produseres helt uten norske råvarer og innsatsfaktorer.

En lite fleksibel forvaltning av tollvernet innebærer høye tollkostnader på import av råvarer som ikke kan fremskaffes i Norge. Dette svekker norsk mat- og drikkenæringens konkurransevne sammenlignet med importerte ferdigvarer, samt gir merkostnader for norske forbrukere. En slik praksis undergraver også importvernets legitimitet.