

Næringsmiddelbedriftenes Landsforening

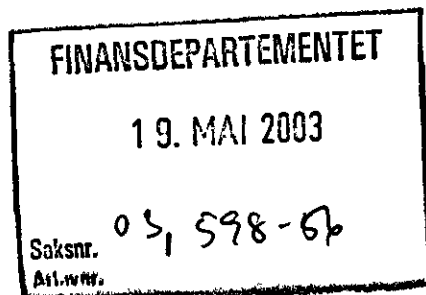


Besøksadr Essendrops gate 6, VI etg
Postadr Postboks 5472 Majorstuen, 0305 OSLO
Tlf 23 08 87 00 • Fax 23 08 87 20 • Bankgiro 6219 05 48282
E-post firmapost@nbl.no • Org nr NO 971 272 988

Finansdepartementet,
Postboks 8008 Dep,

0030 Oslo

Deres ref
03/598 SL BB/GS



Oslo, 15 mai 2003

Høringsuttalelse til NOU 2003:9 Skatteutvalget – forslag til endringer i skattesystemet

Innledning

Nærings- og nytelsesmiddelindustrien, med sine om lag 53 200 sysselsatte (1999) er, etter verkstedindustrien, den største industrien i Norge. I 2000 var produksjonsverdien i nærings- og nytelsesmiddelindustrien i overkant av 116 mrd kr. Fisk og fiskevarer utgjorde 21 % av dette.

Næringsmiddelbedriftenes Landsforening (NBL) representerer størstedelen av den landbaserte næringsmiddelindustrien, med 20 000 ansatte i våre medlemsbedrifter. Store deler av denne næringsmiddelindustrien er konkurrans utsatt. Et marked som i Norge er på over 25 milliarder kroner, er utsatt for effektiv og økende importkonkurranse. Dette innebærer at bedriftene må erstatte tapte markedsandeler i Norge med økt eksport. Bare bedrifter med den nødvendige økonomiske styrke vil makte dette. I denne situasjonen må behovet for en næringsvennlig skatte- og avgiftspolitik, der det tas behørig hensyn også til handelspartnernes rammebetingelser, ikke undervurderes.

NBL er en del av NHO. Vi er kjent med, og gir vår tilslutning til NHOs høringsuttalelse. Vi vil særlig fremheve følgende hovedsynspunkter i NHOs uttalelse:

Reform av norsk skattepolitikk blir svært krevende når de politiske prioriteringene fortsatt synes å ville gi sterk vekst i de samlede offentlige utgifter. En sentral forutsetning for investeringer i Norge er en forutsigbar skattepolitikk. Dette krever blant annet klare, langsiktige politiske retningslinjer og prioriteringer. Skattesystemets utforming er en av de viktigste rammebetingelsene for investering og dermed verdiskaping og sysselsetting i Norge. I en situasjon med økt globalisering er det viktig at alle deler av skattesystemet er internasjonalt konkurransedyktig. Som eksempel kan nevnes at avskrivningssatsen for produksjonsutstyr må økes.



TILSLUTTET NÆRINGSLIVETS HOVEDORGANISASJON

www.nbl.no

Direkte innvalg

Knut Maroni 23 08 87 03
Carl E Rønneberg 23 08 87 07
Roald Gulbrandsen 23 08 87 13
Liv Jorunn Ayling 23 08 87 06
Anne Bergman 23 08 86 82

Berit Bull-Gjertsen 23 08 87 11
Sigbjørn S Mygland 23 08 87 22
Steinar Høie 23 08 87 17
Gunnar T Jacobsen 23 08 87 15
Tor-Herman Næss 23 08 87 18
Målfrid Rønnevik 23 08 87 24

Nina Skjølbred 23 08 87 04
Monica Ahlsen Egeberg 23 08 87 12
Astrid M Tøsse 23 08 87 02
Anders Vangen 23 08 87 14
Dag Kjetil Øyna 23 08 87 08

For næringslivet må skattesystemet oppleves som legitimt, forutsigbart og langsiktig. Vekst i offentlig sektor kombinert med manglende politiske prioriteringer kan føre til uheldige og uforutsigbare skattetilpasninger. Det er videre vesentlig at skattesystemet sikrer kapitaltilgang for økt verdiskaping, og stimulerer til privat eierskap. Formuesskatten må utvikles som skatteart, slik mange andre land har gjort. Videre mener vi skattesystemet må utformes på en slik måte at det oppleves som attraktivt å arbeide

NBL registrerer med tilfredshet at skatteutvalget påpeker behovet for opprydding i og forenkling av avgiftssystemet, og at utvalget påpeker at norske avgifter må vurderes i relasjon til skatte- og avgiftspolitikken i andre land.

Likevel hadde NBL håpet at utvalget ville ha behandlet avgiftene noe mer inngående, og tilnærmet hadde foretatt

"en full gjennomgang av avgifts- og tollsystemet, med sikte på lettelser, forenklinger og opprydding",

slik Sem-erklæringen varslet at man ville gjøre, og som utvalgets mandat åpnet for. NBL ber departementet, i oppfølgingen av utvalgets utredning, foreta denne gjennomgangen.

Avgrensning

Næringsmiddelbedriftenes Landsforening (NBL) vil i denne uttalelsen i det vesentlige behandle avgiftssystemet med spesiell vekt på de avgifter som legges på produksjon og omsetning av nærings- og nytelsesmidler.

Vi vil i tillegg helt kort berøre merverdiavgiften (matmoms) og de særskilte skattereglene for bønder.

Avgiftssystemets rolle

NBL slutter seg i det alt vesentlige til utvalgets vurdering av hva som bør være avgiftssystemets rolle.

NBL er enig i at skatte- og avgiftssystemet som hovedregel ikke bør tillegges andre oppgaver enn de tre viktigste hovedoppgavene

- skaffe det offentlige inntekter,
- utjevne inntektsfordelingen og
- korrigere markedssvikt,

og at avgiftene, i tillegg i minst mulig grad bør påvirke produksjonsbeslutningene, og at avgiftssystemet bør utformes slik at det i liten grad påvirker tilbud og etterspørsel, at det er kontrollerbart, samt enkelt å administrere.

NBL vil peke på at noen av de avgiftene som er pålagt våre bedrifter eller produkter som produseres av våre bedrifter, vrir konkurransen mellom produkter og produktgrupper, påvirker forbruket og produksjonsbeslutninger, innbyr til tilpasninger og er fordelingspolitisk uheldige, til tross for at de ikke er begrunnet i behovet for å korrigere markedssvikt.

Utvalget legger stor vekt på næringsnøytralitet, og mindre vekt på såkalt konkurranse-
senøytralitet

NBL er enig i at ikke ethvert tiltak rettet mot enkeltnæringer i land vi konkurrerer med
bør følges opp av tilsvarende tiltak i Norge, men at en helhetlig vurdering av ramme-
betingelsene som hovedregel bør finne sted. NBL mener likevel at det overordnede
prinsippet om næringsnøytralitet noen ganger må vike til fordel for harmonisering
med andre land

Dette er likevel i dagens situasjon ikke viktigste problemstilling i forhold til nærings-
nøytralitet. Nå er situasjonen at vi har avgifter som hverken er næringsnøytrale eller i
harmonisk med våre konkurrentland. Vi har avgiftsbelagt enkelte produktgrupper og
næringer ulikt fra konkurrerende produkter og næringer i Norge, og dessuten gitt dis-
se produkter og næringer en større avgiftsbelastning enn de har i våre konkurrent-
land

Dette må Regjeringen rydde opp i. Derfor må det foretas en full gjennomgang som
varslet i Sem-erklæringen. Allerede nå bør imidlertid de konkrete påpekninger av
uheldige avgifter utvalget har gjort, følges opp i budsjettssammenheng

Prinsipper ved utforming av avgiftssystemet

Effektiv bruk av samfunnets ressurser

NBL er enig med skatteutvalget i at hensynet til effektiv ressursbruk må bli ivaretatt
ved utforming av avgiftssystemet

Særaggifter kan virke konkurransevridende til fordel for alternative produktgrupper,
og kan føre til avgrensingsproblemer, uten at dette er en ønsket utvikling fra myn-
dighetenes side

Legitimitet i befolkningen

Skatte- og avgiftssystemet er avhengig av at befolkningen opplever det som rimelig.
Derfor bør særaggifter ha en særskilt begrunnelse utover å skaffe staten inntekter.
Slike begrunnelser kan være at avgiften søker å minimere miljøskader, eller å dekke
eventuelle sosiale kostnader enkelte produkter kan påføre samfunnet. Disse mål må
imidlertid nøye avveies i forhold til om avgiftsleggingen er i stand til å gi den ønskede
virkning som det ikke er mulig å oppnå i markedet, samt avveies mot eventuelle an-
dre, og kanskje bedre, tiltak

Ikke virke konkurransevridende

Avgifter må ikke virke konkurransevridende, så lenge det ikke er begrunnet i en øn-
sket korrigerende av markedssvikt. Særaggifter kan virke konkurransevridende til for-
del for alternative produktgrupper og kan føre til avgrensingsproblemer, uten at
dette er en ønsket utvikling

Harmonisering med andre land

Norge har særaggifter som er i uoverensstemmelse med andre land. Dette skaper
utilsiktede handelslekkasjer. Særaggifter må vurderes i forhold til nabolandenes av-
giftssystem og avgiftsnivå

Forutsigbarhet

Særavgifter som ikke er særskilt begrunnet, er uheldige ved at de skaper usikkerhet i markedet

Administrativt håndterbart

Uklare avgrensninger av avgiftsomfanget gir grunnlag for tvister mellom bedrifter og myndighetene, er opphav til kontrollproblemer og påfører administrative kostnader, både hos myndighetene og i bedriftene. Dette blir særlig fremtredende der avgiften er stor

Spesielt om merverdiavgiften

Utvalget er av den oppfatning at merverdiavgiften bør være helt generell, og at alle varer og tjenester skattlegges med samme sats. NBL ser at dette som overordnet prinsipp har mye for seg. På et annet sted påpeker imidlertid utvalget at

"Ettersom Norge er en liten, åpen økonomi, kan også skatte- og avgiftspolitikken i andre land i noen grad begrense Norges handlefrihet i skatte- og avgiftspolitikken"

Norsk næringsmiddelindustri er utsatt for en ikke ubetydelig grensehandel. Av avgiftsbelagte varer, er det vin/brennevin, tobakk/sigaretter og øl/mineralvann som folk reiser til Sverige for å handle. Disse varene fungerer som lokkevarer i tillegg til kjøtt i tillegg til disse varene, handler imidlertid også folk i stor utstrekning sjokolade- og sukkervarer (64 %), meierivarer (43 %) og "andre matvarer" (49%) når de først er i Sverige¹. Det vi ser er en "dragsugseffekt", der forbrukernes bevissthet om at noen varer er mye rimeligere i Sverige, medfører at også en rekke andre varer handles der. Dersom alle disse varene skulle være pålagt en betydelig høyere moms-sats i Norge, måtte man blant annet gjennom kraftige avgiftsreduksjoner på alkohol og tobakk i samvirke med andre tiltak, sørge for at grensehandel ikke lenger blir opplevet som lønnsom.

Vi vil minne om at vår nåværende merverdiavgiftssats på matvarer er mer i tråd med nivået i EU-landene. NBL vil derfor sterkt advare mot å endre satsen på matvarer.

Spesielt om særavgiftene på nærings- og nytelsesmidler

Innretning og omfang

Næringsmiddelindustrien i Norge har et særavgiftstrykk på 18,4 milliarder kroner (2001-tall)

- Dette utgjøres av produktavgifter, der de største er avgiftene på tobakk og tobakksvarer med 7,11 mrd, øl med 3,66 mrd, og brennevin og vin med 4,82 mrd. De øvrige er drikkevareavgiftene med 960 mill og sjokolade og sukkervareavgiften med 855 mill.²
- Derneft av emballasje-/miljøavgifter med 184 millioner, grunnavgift på engangs-emballasje drikkevarer med 363 millioner, og
- forsknings- og næringsmiddelavgiftene med 214 millioner kroner

¹ OPINIONs undersøkelse om svenskehandel, nov - des 2001

² Dessuten sukkeravgiften (til forbruker) med 226 millioner

De samlede avgiftsinntektene økte fra 1996 til 2001 med 33,85 %

Avgiftssatsene økte med gjennomsnittlig ca 50 %³

Til sammenligning økte konsumprisene i samme periode med 15,4 %

Avgiftsbelastningen i noen andre land⁴

Det er en del forskjeller mellom hva slags særavgifter som er pålagt nærings- og nytelsesmiddelindustrien i Norge, Sverige og Danmark. Samlet sett er den norske nærings- og nytelsesmiddelindustrien pålagt flere og tyngre særavgifter enn den tilsvarende industrien i våre naboland.

De største avgiftsforskjellene mellom Norge, Sverige og Danmark er på tobakksvarer og alkohol og leskedrikker. Sammenligner man for eksempel avgiftene på en flaske med 0,75 liter bordvin med et alkoholinnhold på 12 %, vil den norske alkoholavgiften være på ca 31,23 NOK, den svenske på 16,56 SEK og den danske på 5,29 DKR.

I forhold til Sverige er den norske (og danske) sjokolade- og sukkervareavgiften også stor. Sverige har ikke denne avgiften, som i 2003 er på 15,18 NOK.

Vedlagt følger tabellen Avgiftssatser for noen særavgifter i Norge, Sverige og Danmark i 2002.^{4 5}

Det er viktig å være klar over den kumulative effekt som avgiftene på leskedrikker i engangsemballasje medfører. Disse produkter belastes med produktavgift, miljøavgift og grunnavgift, som igjen inngår i avgiftsgrunnlaget for merverdiavgift. Sverige har ingen av disse avgiftene med unntak av moms. På billige leskedrikker blir derfor avgiftenes andel av konsumentpris uholdbar med det resultat at brus på boks koster 3 ganger så mye i Norge som i Sverige.

Anvendelse av prinsippene

I den totalgjennomgang som ble varslet i Sem-erklæringen, må man vurdere gjeldende avgifter opp mot de prinsipper en vil skal ligge til grunn ved utformingen av avgiftssystemet. Vi går her kort gjennom noen av de avgifter vår industri er pålagt, relatert til prinsippene slik disse er gjennomgått ovenfor.

Produktavgiftene

Alkohol- og tobakksavgiftene er innført for å korrigere for helsemessige virkninger. I tillegg til kjøtt er imidlertid disse varene de viktigste driverne i grensehandelen. For høye avgifter fremmer dessuten smugling, og medfører manglende legitimitet i befolkningen. Vi er enig med utvalget i at en reduksjon må vurderes. Særlig viktig blir det når Sverige og Danmark reduserer sine tilsvarende avgifter ytterligere.

³ Når emballasje/miljøavgifter på drikkevarer, som har hatt store systemendringer i perioden, holdes utenfor, er gjennomsnittlig satsheving 48,4 %.

⁴ Kilde "Mat og Industri 2003", Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning (NILF).

⁵ Avgiftssatsene er ikke regnet om til NOK som følge av de store svingningene i valutakursene det siste året.

Avgiftene på alkoholfrie drikkevarer og sjokolade- og sukkervarer har ingen særskilt begrunnelse. Disse avgiftene er grensehandelsfremmende, og er konkurransevridende mellom produkter og produktgrupper. De har dessuten en problematisk, tilsynelatende tilfeldig avgrensning av avgiftsomfanget, en avgrensning som også kan virke konfliktskapende. Både drikkevareavgiften og sjokoladeavgiften gir konkurransevridning mellom svært like produkter. Sjokolade konkurrerer dessuten med avgiftsfrie produkter som snacks og søte kjeks.

Idet sjokoladeavgiften er så stor (kr 15,18 pr kg) er den også fordelingsmessig uheldig. Forbruket av sjokolade er lite avhengig av sosial status. Dette betyr at lavinntektsgrupper bruker en relativt mye høyere del av sin inntekt til sjokolade og dermed til sjokoladeavgift. For barnefamilier kan sjokoladeavgiften komme opp i 2000 kroner per år.

Miljø-/emballasjeavgiftene

Miljøavgifter må være slik utformet at adferdsendring til fordel for miljøet gir lavere eller ingen avgift. Miljøavgiftene må heller ikke virke konkurransevridende mellom lik eller nesten lik miljøbelastende adferd.

Grunnavgiften på engangsemballasje for drikkevarer kan ikke påvirkes ved endret adferd, f.eks. ved økende returandel. Grunnavgiften er dessuten konkurransevridende, ved at den pålegges engangsemballasje til saft, juice og nektar, men ikke legges på engangsemballasje til f.eks. melkeprodukter, te og kakao. Grunnavgiften bør derfor fjernes.

Forskningsavgiften

Avgiften har en særskilt begrunnelse og benyttes i sin helhet til det formål den er ment å dekke.

Avgiften synes med dagens utforming ikke å være problematisk.

Næringsmiddelavgiften

Næringsmiddelavgiften er hjemlet i Næringsmiddeloven for å finansiere Statens næringsmiddeltilsyn. Så lenge avgiften utelukkende gikk til å finansiere tilsyn og kontroll, hadde avgiften den nødvendige legitimitet hos skattyterne (bedriftene).

I ny matlov foreslås det nå innført en utvidelse av hjemmelen, med sikte på at avgiften skal dekke ulike andre oppgaver og aktiviteter. Dersom dette blir gjennomført, vil avgiften miste mye av sin legitimitet, og økningen i avgiften vil representere et konkurransemessig problem. Avgiften var allerede stor i forhold til tilsvarende avgift i konkurrentland. Utvidelsen vil også medføre økt uforutsigbarhet om avgiftens størrelse. NBL ber om at man begrenser næringsmiddelavgiftens omfang til å dekke tilsyn og kontroll.

Særskilte skatte- og støtteordninger for jordbruk og skogbruk

Utvalget foreslår å oppheve en lang rekke av de mindre særordningene for landbruket,
”som ledd i en mer generell nedtrapping av landbruksstøtten”

noe utvalget også mener bør bli gjennomført under henvisning til det overordnede prinsipp om næringsnøytralitet

NBL vil her minne om at noen ordninger er etablert for å sikre at næringsmiddelindustriens konkurransesituasjon ikke blir umulig som en følge av jordbrukspolitikken. Ordningen med skattefradrag i landbruket ble for eksempel etablert som en kompensasjon for reduserte råvarepriser. Reduserte råvarepriser er avgjørende for norsk næringsmiddelindustriens konkurransekraft.

Alle endringer i dette systemet må vurderes mot hvilke virkninger de vil ha på industrien.

Oppsummering

I Sem-erklæringen sa samarbeidsregjeringen blant annet at den ville

- redusere særavgiftene på grensehandelsutsatte varer, og
- foreta en full gjennomgang av avgifts- og tollsystemet, med sikte på lettelser, forenklinger og opprydding

NBL er enig i Skatteutvalgets påpekning av at det er

”et betydelig behov for å forenkle og rydde opp i avgiftssystemet, for at avgiftene i stor grad skal ivareta de primære målene om å skaffe inntekter og korrigere for eksterne virkninger.”

Næringsmiddelindustrien er utsatt for et sterkt pris- og konkurransestrykk. Importkonkurransen er økende. Samtidig har vår særavgiftsbelastning gjennom flere år også vært økende. Avstanden til våre konkurrentlands rammebetingelser er blitt større.

Flere av avgiftene har uheldige virkninger, de er konkurransevridende og grensehandelsfremmende, og bidrar ikke til at bedriftene velger Norge som lokalisering for nye investeringer.

NBL ber Regjeringen om å foreta en full gjennomgang av særavgiftene med sikte på en forenkling og opprydding.

Med vennlig hilsen

NÆRINGSMIDDELBEDRIFTENES LANDSFORENING


Knut Maroni


Roald Gulbrandsen

Avgiftssatser for noen særavgifter i Norge, Sverige og Danmark i 2002

Kilde "Mat og industri 2003", Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning (NILF) og Bryggeri- og mineralvannforeningen (BROM)

Avgifter	Norge (NOK)	Sverige (SEK)	Danmark (DKR)
Sjokolade- og sukkervarer			
Sjokolade- og sukkervarer	14,85 kr/kg		14,20 kr/kg
Sukker	5,75 kr/kg		
Mandler, nøtter, kokos mv			4,25– 25,55 kr/kg
Tobakk			
Sigaretter	170 øre/stk	20 øre/stk + 39,2 % av detaljprisen	60,68 øre/stk + 21,22 % av detaljprisen
Sigarer og sigarillos	170 øre/g	56 øre/stk	19,8 øre/stk+10 % av detaljprisen
Tyggetobakk m m	120 øre/g	201 kr/kg	350 kr/kg
Snus	55 øre/g	123 kr/kg	63 kr/kg
Alkohol**			
Øl (over 2,8 %)		1,47 kr per volumprosent og liter	268,50kr/hl *
Vin og fruktvin m m (0,7 % – 2,75 %)	2,38 kr per liter		
Vin og fruktvin m m (2,25 % – 4,5 %)	8,98 kr per liter	7,58 kr/liter	4,5 kr /liter
Drick med alkoholstyrke mellom 3,75 % og 4,75 %	15,55 kr per liter		
Vin og fruktvin m m (4,5 % – 7 %)	3,47 kr per volumprosent og liter	11,20 kr/liter	7,05 kr /liter
Vin og fruktvin m m (7 % – 8,5 %)	3,47 kr per volumprosent og liter	15,41 kr/liter	7,05 kr /liter
Vin og fruktvin m m (8,5 % – 15 %)	3,47 kr per volumprosent og liter	22,08 kr/liter	7,05 kr /liter
Vin og fruktvin m m (15 % – 18 %)	3,47 kr per volumprosent og liter	45,17 kr/liter	10,55 kr /liter
Mellomklasseprodukter (1,2 % - 15 %)		27,20 kr/liter	7,05 kr /liter
Mellomklasseprodukter (15 % - 22 %)	3,47 kr per volumprosent og liter	45,17 kr/liter	10,55 kr /liter
Drick med alkoholstyrke over 22 %	5,98 kr per volumprosent og liter	501,41 kr/liter ren alkohol	275 kr/liter ren alkohol
Alkoholfrie drikkevarer	1,52 kr/liter		1,0 kr/liter (m kullsyre)

1) 11 % Plåto eller lavere (Måleenhet for innbrygningsprosenten i øl), øl med lavere alkoholinnhold enn 2,8 % Vol er alkoholfritt

2) Varer omfattet av KN-kode 2204 til 2206, og som har et overtrykk på minst 3 bar ved 20 grader, er det en tilleggsavgift på 3,5 kr/liter (for eksempel champagne og mouserrende vin)