

13. april 2022

Innspill til arbeidet med folkehelsemeldingen

Den norske drikkevarebransjen deler myndighetenes engasjement for en bedret folkehelse. Vi har i en årrekke gitt betydelige bidrag til reduksjon i folks sukkerinntak. Bransjen tar på alvor det ansvaret som følger med at vi produserer og selger alkohol, og støtter opp om hovedlinjene i den norske alkoholpolitikken – en politikk som over tid har ført til at det totale alkoholforbruket i Norge er lavt sammenliknet med andre europeiske land.

Vi takker for muligheten til å gi innspill til den kommende folkehelsemeldingen. Vi konsentrerer oss om feltet vi selv jobber med, der vi har følgende hovedbudskap:

- Tillitsfullt samarbeid reduserer sukkerforbruket.
- Avgiftspolitikken må være forutsigbar, og kan ikke ses uavhengig av grensehandelen. Handelslekkasjen står for et betydelig uregistrert konsum, og hamstringen av lokkevarer på den andre siden av grensen bidrar sannsynligvis til overforbruk. Erfaringer fra Danmark viser samtidig at det ikke er en naturlov at forbruket øker etter avgiftskutt.
- Regelverket bremser framveksten av alkoholfrie alternativer på ølmarkedet.
- Stadig færre mindreårige får kjøpt øl i dagligvare, men langing er fortsatt en utfordring.

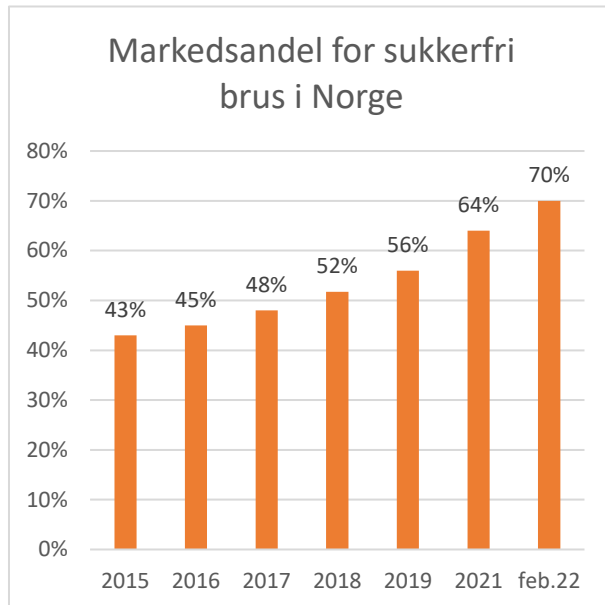
Tillitsfullt samarbeid reduserer sukkerforbruket

Den norske drikkevarebransjen har jobbet systematisk i flere år for å redusere hvor mye sukker folk får i seg fra drikkene vi produserer. *Intensjonsavtalen for et sunnere kosthold*, det formaliserte samarbeid mellom helsemyndighetene og bedriftene, har vært en viktig brikke i arbeidet for et sunnere drikkevaremarked. Bransjen setter pris på at samarbeidet nylig er fornyet.

Helsedirektoratets rapport «Utviklingen i norsk kosthold 2020»¹ dokumenterer gode resultater innen sukkerreduksjon. Siden år 2000 er det gjennomsnittlige årsforbruket av sukker nesten halvert, fra 43 til 24 kilo. Drikkevarekategorien bidrar særlig positivt da vi gjennom konkrete tiltak har klart å flytte store deler av bruskonsumet fra sukkerbrus over til varianter med lite eller helt uten sukker. For eksempel er andelen som drikker brus eller saft med sukker minst en gang om dagen er redusert fra 15 prosent i 2015 til 7 prosent i 2019.

¹ https://www.helsedirektoratet.no/rapporter/utviklingen-i-norsk-kosthold/Utviklingen%20i%20norsk%20kosthold%202020%20%E2%80%93Kortversjon.pdf/_attachment/inline/0d856999-7cec-49ac-a580-db2664506be3:265cbe603d4cf786d5fbf27272c6c34a36e4cb540/Utviklingen%20i%20norsk%20kosthold%202020%20%E2%80%93Kortversjon.pdf

- I 2015 utgjorde sukkerfri brus 43 % av brusmarkedet i Norge.
- I 2021 var sukkerfriandelen allerede oppe i 64 %, og *andelen i februar 2022 er 70 % - høyeste andelen målt noen sinne.*



Brusmarkedet i Norge har i flere år hatt verdens høyeste sukkerfriandel. Dette er tall som vekker oppsikt internasjonalt.

Samtidig som sukkerinntaket i befolkningen er halvert (i betydelig grad med hjelp fra endringene brusmarkedet), så fortsetter utfordringene med økende overvekt og livsstilsrelaterte sykdommer. Dette er i seg selv en god illustrasjon på hvordan kosthold er et stort og komplekst spørsmål.

Tilsatt sukker utgjør fortsatt en høyere andel av folks totale energiinntak enn hva myndighetene anbefaler. Vi er derfor enda ikke i mål med arbeidet, heller ikke med vårt bidrag til videre reduksjon. For vårt videre arbeid er det avgjørende at politikken er forutsigbar og at det gode og tillitsfulle samarbeidet med myndighetene fortsetter.

Avgiftspolitikken må være forutsigbar, og kan ikke ses uavhengig av grensehandelen

Avgifter kan spille en rolle i å påvirke folks forbrukeradferd. Bryggeribransjen i Norge mener for eksempel at alkoholavgiften har en viktig alkoholpolitisk funksjon i å begrense usunt forbruk.

Det er imidlertid et åpent spørsmål hva som er riktig nivå på de ulike særavgiftene. I diskusjonen om avgiftsnivå kan man ikke se bort fra hvordan særlig grensehandelen svekker presisjonen i og effekten av avgifter som virkemiddel til å påvirke folks konsumadferd. Drikkevarer både med og uten alkohol er en klassisk lokkevare for å få folk over grensen. Den unormalt høye grensehandelen² og ikke minst

² En [svensk rapport](#) anslo at nordmenn grensehandlet for 28 mrd kroner i 2019.

de enorme salgsøkningene da grensen stengte under pandemien³ kan tyde på at avgiftene kan ha nådd et metningspunkt med tanke på å bremse forbruk og at avgiftsnivået i dag motiverer folk til å dra over grensen. Størrelsen på handelslekkasjen har samtidig synliggjort hva ulike konkurransevilkår i form av avgiftsforskjeller mellom naboland kan bety i form av tapt produksjon og omsetning i norsk næringsliv.

Finansdepartementet har da også i statsbudsjettet fastslått at «et høyt avgiftsnivå på forbruksvarer kan omgås ved grensehandel, smugling og hjemmebrenning av alkohol. Helseeffektene ved avgiftsleggingen må vurderes opp mot de samfunnsmessige kostnadene ved disse aktivitetene».

Samtidig har helsemyndighetene i en årrekke pekt på hvordan handelslekkasjen står for et betydelig uregistrert konsum, som gjør at innsikten i faktisk forbruk svekkes og at diskusjonen om virkemiddelbruk blir mindre presis.

Hamstring på Svinesund er neppe sunt

Det er et paradoks at avgiftspolitikken indirekte kan motivere til overforbruk hos de som grensehandler.

SSB dokumenterte i sin pilotundersøkelse i 2019⁴ at «Litt over halvparten [av handlebeløpet] ble brukt på varer som ofte blir omtalt som «høyt avgiftsbelagte» i Norge». For eksempel var 18 % av grensehandelen alkohol, 16 % var snus og tobakk, 11 % var brus og mineralvann og 6 % var sjokolade og godteri.

Når folk først tar turen over grensen, handler de betydelig mer enn på en normal helgehandel. Bagasjerommene fylles av drikkevarer, røykekartonger og smågodtposer. Når man så kommer hjem blir varene «optimalt tilgjengelige» i ditt eget private lager i kjøkkenskapet få meter fra sofaen og TV-kroken. Svensk alkohol er ikke sunnere enn norsk alkohol, og svensk sukker er ikke sunnere enn norsk sukker. Denne hamstringen av lokkevarer på den andre siden av grensen bidrar altså sannsynligvis til et overforbruk som det hadde vært veldig interessant å få analysert.

Avgiftenes effekt på konsum er ingen enkel naturlov

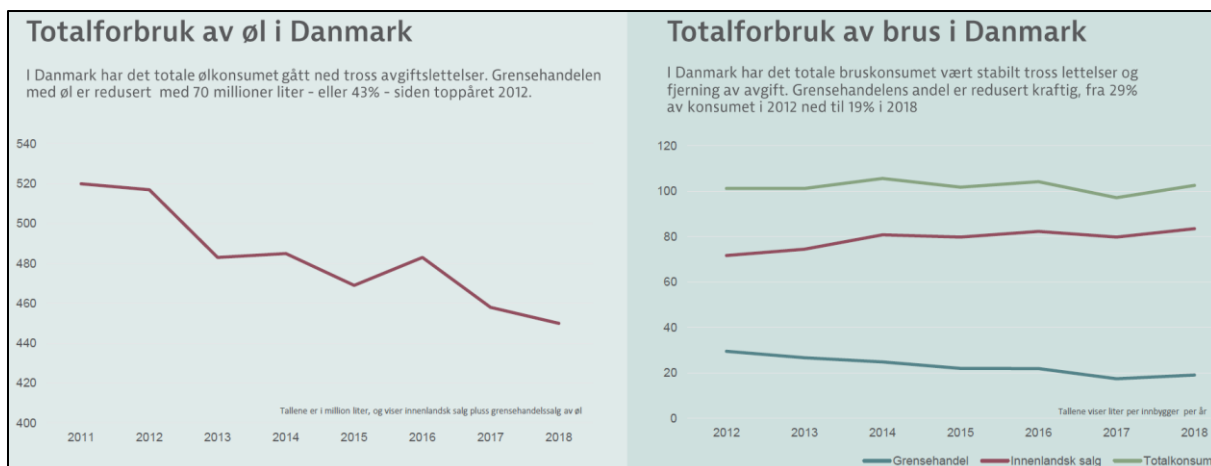
Hvordan de ulike avgiftene faktisk virker inn på forbruk er ikke noe enkelt spørsmål, men et samspill mellom ulike faktorer som prismekanismer, varierende prissensitivitet, hvor lett ulike varer kan substistueres og ikke minst tilgang på alternative kjøpskanaler uten avgifter.

Den raske og store overgangen til sukkerfrie alternativer i det norske markedet er en endring i forbrukeradferd som har kommet uavhengig av avgifter som virkemiddel. Utviklingen har skjedd mens avgiftene på sukkerholdige og sukkerfrie drikkevarer har vært like høye.

I Danmark brukte de over flere år målrettede og systematiske avgiftskutt for å kutte handelslekkasjen mot Tyskland. Erfaringene derfra viser at det ikke er en naturlov at forbruket øker etter avgiftskutt: Ølkonsumet i Danmark gikk ned til tross for at de kuttet avgiftene for å dempe grensehandelen mot Tyskland. Brusforbruket holdt seg stabilt tross lettelser og senere fjerning av avgift på brus. Derimot ble grensehandelen halvert.

³ Salget av øl i Norge økte under pandemien med 12 % og brussalget gikk opp 23 %, samtidig som undersøkelser viser at konsumet ikke økte.

⁴ <https://www.ssb.no/varehandel-og-tjenesteyting/artikler-og-publikasjoner/nordmenns-grensehandel>



Datakilde: Danmarks statistik og Skatteøkonomiske Redegørelse (SKM), Bryggeriforeningen i Danmark

Forutsigbar avgiftspolitik skaper trygghet for investeringer

Forutsigbarhet i avgiftspolitikken er viktig når bedriftene planlegger langsiktig drift, og spesielt når lønnsomheten i og risikoen knyttet til større investeringer skal beregnes. Vi vet av erfaring at brå og store avgiftsøkninger som den vi så i 2018 kan medføre at investeringer avlyses, og at utvikling av produksjonsbedrifter settes på vent.

Drikkevarebransjen vil berømme regjeringen for Hurdalsplattformen som slår fast at «Skatte- og avgiftspolitikken skal brukes for å sikre arbeidsplasser, verdiskaping og bosetting i hele Norge», at regjeringen vil «føre en forutsigbar og ansvarlig skattepolitikk overfor næringslivet», og at «næringslivet skal ha stabile og konkurransedyktige skattemessige rammevilkår.»

Regelverket bremser veksten av alkoholfrie alternativer på ølmarkedet

Både helsefagmiljøer og helsepolitikere vil gjerne flytte alkoholforbruket nedover til alkoholsvake produkter, og heier særlig på utviklingen av alkoholfrie alternativer.

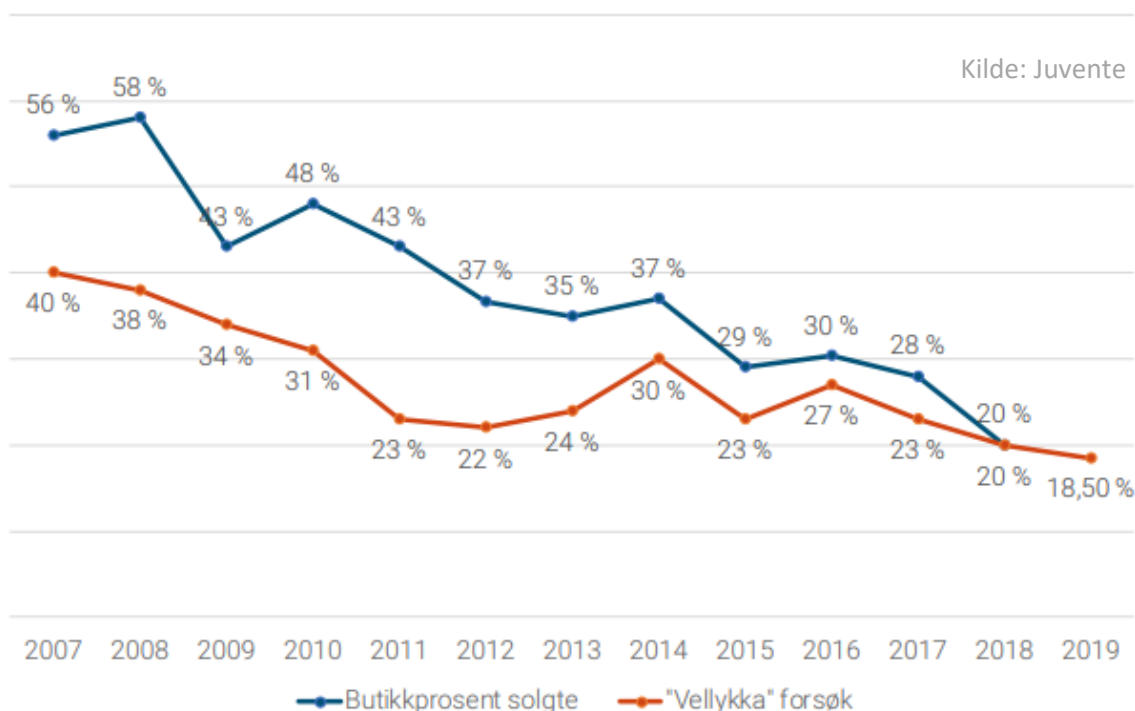
Alkoholritt øl er i dag den raskest voksende øl-kategorien på markedet, både globalt og i Norge. Det kommersielle potensialet er stort, og produsenter over hele verden satser nå tungt på utvikling av nye smaker. I dag kan du få kjøpt alkoholritt øl i alle ølstiler, og matche alkoholritt øl til ulike matretter på en måte som var utenkelig for få år siden.

Politisk er det derfor et stort paradoks at regelverket samtidig hindrer bedriftene i å forsterke utviklingen gjennom markedsføring av nettopp de alkoholfrie alternativene. Forbudet mot alkoholreklame (som bransjen støtter opp om), gjør det nemlig ulovlig å reklamere for alkoholritt øl under samme kjennetegn som øl med alkohol. I praksis kan man altså ikke bruke bryggerinavnet på produktet.

Kun de aller største produsentene har økonomiske muskler sterke nok til å bygge opp parallelle brands der de markedsfører alkoholritt øl som et eget merkenavn. Det har de siste årene kommet et betydelig tilbud av alkoholfrie alternativer fra små og mellomstore bryggerier. For folkehelsen ville det vært positivt om denne utviklingen ble forsterket – noe vi kunne bidratt til dersom bryggeriene fikk markedsføre det alkoholfrie ølet de produserer.

Stadig færre mindreårige får kjøpt øl i dagligvare, men langing er fortsatt en utfordring.

Bryggerinæringen har i en årrekke samarbeidet med handelen for å forebygge salg og langing av alkohol til mindreårige. Vi bruker betydelige midler på dette arbeidet, som er organisert gjennom Handelens ølsalgsråd (HØR)⁵. Innsatsen har gitt gode resultater over tid. Juventes årlige undersøkelser der de "blindtester" butikker viser at stadig færre mindreårige får kjøpt alkohol i dagligvarebutikkene.



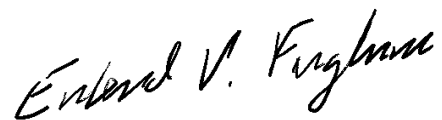
Utviklingen i andel butikker som har solgt alkohol til mindreårige (blå) og andel forsøk som har endt med salg (rød).

Tross de gode resultatene er bransjen likevel ikke fornøyd, og vi jobber for at den positive utviklingen skal fortsette. I arbeidet ser vi at langing er et betydelig problem, både at eldre ungdommer kjøper alkohol til venner/bekjente, men også spesifikt at foreldre kjøper alkohol til egne barn.

HØR har de siste par årene satt ekstra fokus på det siste, og når det gjelder foreldre og langing kunne det offentlige med fordel bidratt med både holdnings- og informasjonskampanjer og med å sette langing på dagsorden.

⁵ Se <https://olsalg.no/>

Vi takker for muligheten til å komme med innspill, og bidrar gjerne med mer informasjon.

A handwritten signature in black ink, reading "Erlend V. Fuglum". The signature is written in a cursive, flowing style.

Erlend Vagnild Fuglum
direktør, Bryggeri- og drikkevareforeningen

Mobil: 40215198

Epost: erlend.fuglum@bryggeriforeningen.no