

HØRINGSNOTAT

1. Innledning og bakgrunn

Finansdepartementet har bedt Toll- og avgiftsdirektoratet om å vurdere nødvendige endringer i særavgiftsregelverket, som følge av Regjeringens forslag om halv avgiftssats på saft og sirup uten tilsatt sukker, som er basert på frukt, bær eller grønnsaker og tilsatt kunstig søtstoff.

Saft og sirup basert på frukt, bær eller grønnsaker har noe høyere innhold av næringsstoffer enn annen avgiftslagt drikke. Slike produkter kan imidlertid inneholde til dels betydelig mengder tilsatt sukker. Et avgiftsmessig skille i favør av saft og sirup uten tilsatt sukker vil stimulere til økt forbruk av slike produkter. Dette kan bidra til redusert forbruk av sukker i drikkevarer. I en rapport fra 2014 konkluderte Vitenskapskomiteen for mattrygghet med at et normalt forbruk av kunstige søtstoffer er trygt.

2. Kort oversikt over gjeldende rett

Drikkeareavgiften reguleres av Stortingets vedtak om avgift på alkoholfrie drikkevarer mv., og særavgiftsforskriften (forskrift 11. desember 2001 nr. 1451 om særavgifter) kapittel 3-4. Stortingets vedtak inneholder bestemmelser om avgiftssats, avgiftspliktens omfang, fritak og dispensasjon, mens særavgiftsforskriften blant annet har nærmere bestemmelser om avgiftspliktens omfang, og praktisk gjennomføring av avgiftsfritak. Satsendringer, herunder innføring av halv sats på bestemte typer varer, må hjemles i Stortingets vedtak, men også gjennomføres i særavgiftsforskriften. Høringen her gjelder endringene i særavgiftsforskriften.

For forslag til endringer i Stortingets avgiftsvedtak for 2016, viser vi til s. 336 i Prop. 1 LS (2015-2016), og til punkt 9.15 (s. 149 flg.) for en omtale av forslaget.

Det følger av Stortingets vedtak § 1 første ledd at det skal betales avgift til statskassen ved innførsel og innenlandsk produksjon av 1) alkoholfrie drikkevarer tilsatt sukker eller kunstig søtstoff, og 2) sirup tilsatt sukker eller kunstig søtstoff som brukes til ervervsmessig framstilling av alkoholfrie drikkevarer i dispensere, fontener og lignende.

Hva som i denne sammenhengen anses som henholdsvis "sukker" og "kunstig søtstoff", er definert i særavgiftsforskriften (saf.) §§ 3-4-3 og 3-4-4.

Det er enkelte unntak fra avgiftsplikten, og enkelte fritak. Produkter som er *fritatt* omfattes i utgangspunktet av avgiftspliktens saklige virkeområde, som definert i Stortingets vedtak § 1, mens produkter som er *unntatt* avgift, ikke omfattes av avgiftens virkeområde.

Etter gjeldende regelverk er varer i pulverform og melkeprodukter tilsatt til og med 15 gram sukker per liter *unntatt* avgift, jf. Stortingets vedtak § 1 tredje ledd. Det samme er blandinger av ellers avgiftsfrie produkter, juice og saft, også rekonstruert fra konsentrat, såfremt det ikke er tilsatt sukker eller kunstig søtstoff, og alkoholfrie drikkevarer som tilfredsstillende vil-

kårene i forskrift 15. april 1977 nr. 9636 for produksjon, merking og omsetning av spiseis, jf. saf. § 3-4-1 annet ledd.

Fritakene er nærmere listet opp i stortingsvedtaket § 3, og gjelder blant annet drikkevarer som utføres til utlandet, leveres som proviant eller til tax free-utsalg etter reglene i tolloven, som innføres som reisegods, eller som leveres til diplomater.

3. Direktoratets vurderinger og forslag

Vi foreslår at opplegget med halv sats gjennomføres i ny § 3-4-3 i særavgiftsforskriften, se punkt 5 under. Den halve satsen vil gjelde både saft og sirup uten tilsatt sukker, som er basert på frukt, bær eller grønnsaker og tilsatt kunstig søtstoff. Dette omfatter for det første saft uten tilsatt sukker, som er basert på frukt, bær eller grønnsaker og tilsatt kunstig søtstoff, jf. forslag til første ledd bokstav a. For det andre omfattes sirup uten tilsatt sukker, som er basert på bær og tilsatt kunstig søtstoff, jf. forslag til første ledd bokstav b. At den sirup som foreslås regulert i bokstav b begrenses til bærbasert sirup, henger sammen med definisjonen av sirup i vegetabilieforskriften (se nærmere nedenfor), som vi foreslår å benytte i særavgiftsregelverket.

Til slutt omfattes sirup uten tilsatt sukker, som er basert på frukt, bær eller grønnsaker og tilsatt kunstig søtstoff, og som brukes til ervervsmessig fremstilling av drikkevarer i dispensere, fontener og lignende, jf. forslag til første ledd bokstav c. Sirup brukt til ervervsmessig fremstilling av drikkevarer i dispensere, fontener o.l. ilegges i dag en høyere sats enn øvrige alkoholfrie drikkevarer, jf. Stortingets avgiftsvedtak § 1 første ledd bokstav b (se punkt 2 over).

Begrepene "saft" og "sirup" foreslår vi at knyttes opp mot de definisjonene som per i dag fremgår av Landbruks- og matdepartementets forskrift 10. desember 1971 nr. 1 for vegetabiliske konserver (vegetabilieforskriften). Vegetabilieforskriften oppheves imidlertid fra 1. januar 2016. Vi har likevel valgt å benytte definisjonene i forskriften, men nødvendigvis uten en direkte henvisning til den.

De definisjonene av «saft» og «sirup» som i dag fremgår av vegetabilieforskriften § 11-1 første og annet ledd, har vi foreslått å innta som henholdsvis annet og tredje ledd i forslaget til ny § 3-4-3. For definisjonen av «saft» har vi i det alt vesentlige inntatt § 11-1 første ledd i sin helhet, om ikke eksakt ordrett. Vi bemerker at en del av vegetabilieforskriftens definisjon av «saft», er at den «kan være tilsatt sukker». Ettersom den saft som forslaget her gjelder nettopp er saft uten tilsatt sukker, har vi valgt å ikke ta med den delen av definisjonen som går ut på at saften «kan være tilsatt sukker».

Når det gjelder definisjonen av «sirup» i forslaget til tredje ledd, har vi valgt å begrense denne til den type sirup som foreslås regulert i første ledd bokstav b. Som nevnt over er dette «sirup» som definert i vegetabilieforskriften: saft av solbær, rips, bringebær, jordbær og kirsebær, med råsaftinnhold på minst 40 g i 100 g, og som har betegnelsen «Sirup» med tilføyelse av aktuelt bærslag.

Til slutt, i forslag til § 3-4-3 fjerde ledd, har vi tatt inn en egen definisjon av sirup som benyttes til ervervsmessig fremstilling av drikkevarer i dispenserer, fontener o.l., ettersom denne typen sirup skiller seg fra sirup regulert i tredje ledd, både med hensyn til definisjon og med hensyn til avgiftssats. I definisjonen presiseres at det med «sirup» i første ledd bokstav c («dispensersirup», se omtale over), menes produkter som oppfyller vilkårene i første ledd bokstav a eller b og som brukes til ervervsmessig fremstilling i dispensere, fontener og lignende.

Halv avgiftssats for sirup nevnt i bokstav c («dispensersirup»), gjelder følgelig både for sirup som brukes til ervervsmessig fremstilling av saft etter bokstav a, og for sirup som brukes til ervervsmessig fremstilling av sirup etter bokstav b («drikkevaresirup»).

I forbindelse med høringen ønsker direktoratet spesielt å få mer informasjon om saft og sirup til dispensere og lignende, herunder om dette er produkter som blir solgt i dagens marked og eventuelt innhold i produktene.

4. Økonomiske og administrative konsekvenser

På svært usikkert grunnlag kan det anslås at forslaget gir et provenytnap på rundt 25 millioner kroner påløpt, og 20 millioner kroner bokført i 2016. Det er stor usikkerhet både om eksisterende omsatt volum og omfanget av tilpasninger på produsent- og forbrukssiden som følge av satsendringen.

I motsetning til dagens regelverk, der alle typer avgiftspliktige alkoholfrie drikkevarer ilegges samme sats, uavhengig av hva de basert på, vil produktene som nå ilegges halv sats måtte skilles ut særskilt. Dette vil kunne medføre noe økt ressursbruk både for registrerte virksomheter i forbindelse med innrapportering og betaling, og for avgiftsmyndigheten i forbindelse med kontroll av og saksbehandling i tilknytning til om vilkårene for halv sats i konkrete tilfeller er oppfylt.

5. Forslag til forskriftsendringer

I forskrift 11. desember 2001 nr. 1451 om særavgifter foreslås følgende endringer:

I

Ny § 3-4-3 skal lyde:

§ 3-4-3. *Saft og sirup basert på frukt, bær eller grønnsaker og tilsatt kunstig søtstoff – halv sats*

(1) *Det skal betales halv sats på følgende varer:*

- a) saft uten tilsatt sukker, som er basert på frukt, bær eller grønnsaker og tilsatt kunstig søtstoff,*
- b) sirup uten tilsatt sukker, som er basert på bær og tilsatt kunstig søtstoff,*
- c) sirup uten tilsatt sukker, som er basert på frukt, bær eller grønnsaker og tilsatt kunstig søtstoff, og som brukes til ervervsmessig framstilling av drikkevarer i dispensere, fontener og lignende.*

(2) Med «saft» menes i denne bestemmelsen en vare med råsaftinnhold på minst 50 g i 100 g, og som ikke er tilsatt vann. For eplesaft må råsaftinnholdet være minst 85 g i 100 g.

(3) Med «sirup» etter første ledd bokstav b menes saft av solbær, rips, bringebær, jordbær og kirsebær med råsaftinnhold på minst 40 g i 100, og som har betegnelsen «Sirup» med tilføyelse av navnet på det bærslag den er tilvirket av.

(4) Med «sirup» etter første ledd bokstav c menes saft og sirup etter første ledd bokstav a og b som brukes til ervervsmessig framstilling i dispensere, fontener og lignende.

Gjeldende §§ 3-4-3 og 3-4-4 blir nye §§ 3-4-4 og 3-4-5.

II

De foreslåtte endringene trer i kraft **1. januar 2016**.