

Finansdepartementet
Postboks 8008 Dep
0030 Oslo

postmottak@fin.dep.no

Høringsvar fra Forbrukerrådet om Skatteutvalgets utredning: Et helhetlig skattesystem (NOU 2022:20)

Forbrukerrådet viser til at Finansdepartementet den 19. desember 2022 sendte NOU 2022:20 om et helhetlig skattesystem ut på høring. Høringsfristen er av departementet satt til den 15. april 2022.

Forbrukerrådet oversender med dette sitt høringssvar, som er innsendt ved bruk av departementenes digitale løsning for høringsuttalelser og i tillegg oversendt elektronisk til postmottak@fin.dep.no.

Forbrukerrådets hovedpunkter kan oppsummeres slik:

- Forbrukerrådet mener at differensierte skatte- og avgiftssatser er viktige verktøy for å støtte opp under en mer sirkulær økonomi og for å ivareta viktige miljø- og folkehelsehensyn.
- For å fremme sunt kosthold i befolkningen, som igjen vil tjene folkehelsen, bør sunne matvarer relativt sett være billigere enn usunne matvarer.
- Forbrukerrådet støtter utredningens prinsipielle syn om at dagens merverdiavgiftssystem med fordel kan utformes enklere og med færre satser, men mener at utvalget ikke i tilstrekkelig grad har vurdert og/eller lagt vekt på de negative konsekvensene av å utforme mva-systemet med kun én sats.
- Differensierte mva-satser vil være viktig som et politisk verktøy for å støtte opp under det grønne skiftet, sikre en mer sirkulær økonomi samt ivareta viktige folkehelsehensyn. Uten å ta stilling til helt presist hvor de enkelte



mva-satsene bør settes, så vil Forbrukerrådet ta til orde for at mva-systemet bør utformes med én alminnelig sats, én redusert sats/mellomsats på om lag halvparten av alminnelig sats og én nullsats.

- Merverdiavgiften som i dag er lagt på reparasjoner av viktige forbrukervarer bør enten reduseres eller fjernes helt, for å stimulere til en mer sirkulær økonomi der vi tar bedre vare på det vi allerede har fremfor å kjøpe nytt. Dette vil også gjøre det mer attraktivt for gründere og andre å starte opp nye næringsvirksomheter som vil støtte opp under det grønne skiftet.
- Økonomiske insentiver bør premiere forbrukere og husholdninger som velger grønt og bærekraftig, blant annet ved at skatte- og avgiftssystemet bidrar til å vri forbruk og produksjon i en mer bærekraftig retning.
- Klima- og miljøavgifter må utformes slik at det vi vil ha mindre av prises høyere, mens det vi vil ha mer av prises lavere, eller ikke i det hele tatt.
- Klimagassutslipp og forurensning må prises høyt, og økende over tid, slik at både næringsliv og forbrukere får økonomiske insentiver til omstilling og til å gjennomføre nødvendige grønne investeringer.
- For de aller fleste forbrukere og husholdninger er kjøp av egen bolig den aller største enkeltinvesteringen som gjøres i løpet av livet. For å fremme investeringer i klimavennlige boliger bør det derfor vurderes å etablere fordelaktige rentefradrag for boliglån som tilfredsstiller klima- og miljøkrav, og det er behov for å få på plass tydelige og enhetlige kriterier for hva som skal kunne kvalifisere til betegnelsen «grønne boliglån».
- I forbindelse med en eventuell fremtidig omlegging av skattesystemet bør de skattemessige forskjellene mellom eie og leie av bolig adresseres.
- Det er behov for endringer i Husleieloven, slik at den i større grad blir en forbrukervennlig lov som gir leietakere økt trygghet og stabilitet.
- Forbrukerrådet mener at ordningen med «Egen pensjonskonto» bør forsterkes for dem med innskuddspensjon, slik at forbrukere får bedre oversikt, lavere kostnader og høyere pensjon. Forbrukerrådet mener også det er behov for å adressere det såkalte «fripoliseproblemet».

Generelle kommentarer

Forbrukerrådet har i dette høringssvaret valgt å fokusere på noen utvalgte kapitler i Skatteutvalgets utredning: Kapittel 6 om «Skatt på arbeidsinntekt, trygd og pensjon», kapittel 11 om «Skatt på bolig og annen fast eiendom», kapittel 12 om «Merverdiavgift», kapittel 14 om «Skatte- og avgiftssystemets rolle i klima- og miljøpolitikken», samt kapittel 15 om «Bilavgifter og andre særavgifter». Forbrukerrådet kommenterer hvert enkelt kapittel kronologisk og hver for seg.



Forbrukerrådet mener generelt det er vesentlig at skatter og avgifter utformes på en måte som både bidrar til at det er enkelt, oversiktlig, ubyråkratisk og forståelig. Samtidig må skatte- og avgiftssystemet bidra til at vi sikrer det offentlige behov for nødvendige provenyinntekter for å finansiere fellesgoder og at vi samtidig når viktige mål som bedre folkehelse og vridning av produksjon og forbruk i miljøvennlig retning.

Kapittel 6 om «Skatt på arbeidsinntekt, trygd og pensjon»

Skatteutvalget peker på at Norge i årene fremover vil oppleve utfordringer med en stadig aldrende befolkning, og foreslår endringer som er ment å bidra til å styrke insentivene til å stå lenger i arbeid før en går av med pensjon. Ett av forslagene innebærer reduserte skattefordeler for høyere pensjonsinntekter i kombinasjon med lavere skatt på arbeid. Innføring av et nytt fradrag i arbeidsinntekt skal gi insentiver til å stå lenger i jobb, bidra til at færre går fra arbeid til trygd og flere fra trygd til arbeid.

Dersom det gjennomføres innstramminger i skatte- og avgiftssystemet som reduserer skattefordelene for pensjonsinntekter, aktualiseres behovet for et mer oversiktlig pensjonssystem enn det vi har i dag. Muligheten for at flere kan benytte ordningen med «Egen pensjonskonto» og at ordningen omfattes av flere former for pensjonsbeholdninger bør stå sentralt i et slikt forenklingsarbeid.

Forbrukere bør enkelt kunne samle sine pensjonskapitalbevis hos prisgunstige leverandører, og dermed oppnå mer pensjon for pengene.

Forbrukerrådet mener at ordningen med «Egen pensjonskonto» for dem med innskuddspensjon bør utvides til å inkludere pensjonskapitalbevis også for tidligere ansatte i privat sektor. Det er vanskelig å finne gode grunner for at pensjonister, offentlig ansatte eller arbeidsledige ikke skal få samme tilgang til «Egen pensjonskonto» som privat ansatte i aktive arbeidsforhold. Resultatet av dette utenforskapet er for de fleste dårligere oversikt, høyere kostnader og dermed mindre pensjon.

Etterfølgende tabell viser hvordan enkelte pensjonsleverandører utnytter manglende oversikt blant tidligere ansatte i privat sektor gjennom å ilegge unødvendig høye kostnader:



Unødvendige kostnadsforskjeller mellom PKB og EPK *						
Selskap	10 000 kroner			100 000 kroner		
	Selvvalgt EPK	PKB	Forskjell: PKB-EPK i prosentpoeng	Selvvalgt EPK	PKB	Forskjell: PKB-EPK i prosentpoeng
Danica - NITO	0,13 %	0,13 %	0,00	0,13 %	0,13 %	0,00
Kron – Akademikerne Pluss	0,14 %	0,14 %	0,00	0,14 %	0,14 %	0,00
Kron	0,15 %	0,15 %	0,00	0,15 %	0,15 %	0,00
SpareBank 1 – LO favør	0,18 %	0,18 %	0,00	0,18 %	0,18 %	0,00
Nordea – YS pensjon/UNIO	0,18 %	0,18 %	0,00	0,18 %	0,18 %	0,00
Handelsbanken - Juristforbundet	0,18 %	4,53 %	4,35	0,18 %	0,61 %	0,43
Gjensidige	0,18 %	5,64 %	5,46	0,18 %	0,73 %	0,55
Nordnet	0,19 %	0,19 %	0,00	0,19 %	0,19 %	0,00
DNB	0,20 %	1,20 %	1,00	0,20 %	0,60 %	0,40
Storebrand	0,25 %	1,25 %	1,00	0,25 %	0,65 %	0,40
SpareBank 1	0,28 %	2,18 %	1,90	0,28 %	0,74 %	0,46
Danica	0,35 %	2,35 %	2,00	0,35 %	0,91 %	0,56
Nordea	0,39 %	1,01 %	0,62	0,39 %	0,82 %	0,43
Duvi	0,65 %	0,65 %	0,00	0,65 %	0,65 %	0,00

Kilde: Finansportalen. * Gjelder forvaltningsgebyr og eventuelt administrasjonsgebyr. Sortert etter stigende kostnad for selvvalgt EPK.

Forbrukerrådet mener det også er behov for å adressere det såkalte «fripoliseproblemet». Forbrukere med fripoliser er i dag i praksis innelåst hos en pensjonsleverandør. De har riktignok muligheten til å konvertere fripolisen fra definert ytelse med rentegaranti til investeringsvalg. Dessverre er det lav konkurranse og høye kostnader knyttet til disse produktene. Forbrukerrådet mener derfor at det bør legges til rette for at også fripolisekunder skal kunne flytte sin pensjonskapital til «Egen pensjonskonto». En slik rømningsvei vil kunne gi lavere kostnader og innføre reell priskonkurranse i fripolisesegmentet.

Kapittel 11 om «Skatt på bolig og annen fast eiendom»

Skatteutvalget peker på at samlet skattlegging av fast eiendom i Norge er lav, både sammenlignet med andre kapitalobjekter og sammenlignet med andre land. Særlig gjelder dette skattlegging av egen bolig. Det er blant annet fullt fradrag for private gjeldsrenter og det er også gunstige særregler for skattlegging av utleie av egen bolig og fritidseiendom. Skattlegging av bolig har også betydning for hvordan husholdningene fordeler tilgjengelig kapital mellom investeringer i boliger og investeringer i andre formuesobjekter.



Skatteutvalget påpeker at gunstig beskatning av bolig ofte er begrunnet med at flest mulig skal kunne eie sin egen bolig. Samtidig kan gunstige særregler som favoriserer investeringer i boliger bidra til at boligprisene presses opp og at det dermed blir vanskeligere for førstegangsetablerere å komme seg inn på boligmarkedet.

Eie vs. leie

Ifølge Skatteutvalget vil økt skatt på bolig kunne bedre funksjonaliteten i boligmarkedet gjennom å utjevne de skattemessige forskjellene mellom eie og leie.

Forbrukerrådet vil i denne sammenheng peke på at skillet mellom de som eier og de som leier er en fremtredende faktor i hva som kjennetegner økonomisk sårbare forbrukere. Dette fremkommer også i en undersøkelse blant 3 066 respondenter foretatt av Ipsos for Forbrukerrådet i oktober 2022. I undersøkelsen er det blant annet kartlagt ulike faktorer som kjennetegner økonomisk sårbare forbrukere. En svært fremtredende faktor er hvorvidt forbrukere leier eller eier boligen de bor i. Nesten halvparten (46 prosent) av de mest økonomisk sårbare forbrukerne leier bolig, mot 17 prosent i den totale befolkningen. Å leie bolig kan dermed være en viktig indikator på hvorvidt en forbruker er økonomisk sårbar. Andre fremtredende faktorer er knyttet til om forbrukere har lav inntekt, hvorvidt forbrukere er enslige eller om forbrukere har funksjonsnedsettelse.

Forbrukerrådet mener dette understreker behovet for å øke stabiliteten og tryggheten for leietakerne. Dagens husleieregelverk legger til rette for korte og ustabile boforhold. Det er i utgangspunktet et asymmetrisk styrkeforhold mellom utleier og leietaker, og dette forsterkes av dagens lov som åpner for at utleier for lett kan si opp en avtale eller tilby korte kontrakter. Forbrukerrådet mener loven i for liten grad tar hensyn til at også leietakere er avhengig av et stabilt boforhold og et trygt hjem. Husleieloven bør derfor endres, slik at den i større grad blir en forbrukervennlig lov som gir leietakere økt trygghet og stabilitet i hverdagen.

Det har vært bred politisk enighet om å tilrettelegge for at innbyggere i Norge skal investere i og eie sin egen bolig. Dette har resultert i ordninger som rentefradrag og lav gevinstbeskatning på salg av bolig. Boligeiere betaler heller ikke skatt av leieinntekt, dersom de leier ut en andel av boligen med lavere leieverdi enn den de bor i selv. I områder hvor boligprisveksten over tid overgår lønnsveksten vil imidlertid boligeie i større grad bli forbeholdt forbrukere med



formue. Dagens innretning av skattesystemet øker slik sett ulikhetene mellom forbrukere som eier bolig og forbrukere som leier bolig.

Ifølge SSB øker andelen leietakere i Norge.¹ I forbindelse med en eventuell fremtidig omlegging av skattesystemet bør de skattemessige forskjellene mellom eie og leie adresseres.

Et særegent trekk ved det norske leiemarkedet er at det primært er private boligeiere med mer boligmasse enn de trenger til eget bruk som tjener penger på utleie. Ifølge en undersøkelse gjennomført av YouGov for Forbrukerrådet i januar 2021, fremgår det at 68% av norske leietakere leier bolig av en privatperson.² Privatpersoner som leier ut sekundærbolig eller deler av egen bolig vil ha et større behov for å tilby kortvarige kontrakter enn profesjonelle næringsdrivende utleieaktører med et langtidsperspektiv. Forbrukerrådet ser behovet for å bedre tilrettelegge for profesjonelle næringsdrivende utleieaktører. Disse har langt større mulighet til å tilby stabile langtidskontrakter i områder hvor boligprisene er så høye at en økende andel forbrukere ikke vil ha muligheten til å komme seg inn på boligmarkedet. I dag er næringsdrivende utleiere unntatt fra å avskrive sine driftsmidler i form av boligbygg, slik andre næringsdrivende har anledning til med sine driftsmidler.

Forbrukerrådet mener det er nødvendig å innføre en lik sats for saldoavskrivning på utleieboliger og forretningsbygg. Dette vil tilrettelegge for flere langsiktige utleieaktører på leiemarkedet, byer og tettbefolkede strøk vil oppleve en bedre balanse mellom næringsbygg og boligbygg, og det vil bli mulig å regulere næringsdrivende utleiere med sikte på å øke forbrukerrettighetene for dem som er avhengige av å leie bolig.

Energieffektivisering

I handlingsplanen for energieffektive bygg fra 2010 (Arnstadutvalget) ble det påpekt at det største potensialet for energieffektivisering i Norge finnes i den allerede eksisterende bygningsmassen. Ifølge handlingsplanen vil det være mulig å halvere energibruken på rundt 80 TWh pr. år til drift av bygg til netto 40 TWh pr. år innen 2040. Det viktigste virkemidlet for å utløse dette potensialet vil være å opprette en økonomisk tilskuddsordning som retter seg mot eiere av eksisterende bygg, både boligbygg og næringsbygg. Arnstadutvalget pekte også på at energieffektivisering i bygg bidrar til å erstatte forurensende energikilder i

¹ Statistisk sentralbyrå (SSB): Andelen leietakere øker. <https://www.ssb.no/bygg-bolig-og-eiendom/artikler-og-publikasjoner/andelen-leietakere-oker>

² Forbrukerrådet: [a-leie-bolig-i-norge-1.pdf \(forbrukerradet.no\)](#)



andre sektorer og reduserer behovet for ny kraftproduksjon. Den mest miljøvennlige energien er den man slipper å produsere.

Arnstadutvalget anslo at med dagens bygge- og riverate så vil om lag 37 prosent av bygningsmassen i 2040 være bygget i perioden 2010-2040, mens resterende 63 prosent av bygningsmassen vil være bygget før 2010. Potensialet for å redusere energibruken i eksisterende bygg vil derfor være svært stor.

Forbrukerrådet vil i denne sammenheng også minne om at EU har igangsatt et omfattende arbeid med å revidere det såkalte bygningsenergidirektivet, som om noen år også vil få betydning for norske husholdninger. EU-kommisjonens forslag til revidert direktiv for bygningers energiytelse (2021/802), som ble lagt frem den 15. desember 2021, vil erstatte og oppheve EUs gjeldende endringsdirektiv (2018/844/EU) og direktiv (2010/31/EU), og stille nye krav til energieffektivitet både for nye og eksisterende bygg. EU-kommisjonens forslag ble lansert som ett av flere tiltak i *"Fit for 55"*-pakken under EUs *"European Green Deal"* og *Renovation Wave* med mål om høyere rehabiliteringstakt i bygningsmassen. I tillegg til fokus på energieffektivisering av bygningsmassen fra forrige direktiv, er et av forslagetts primære formål å redusere klimagassutslippene fra EUs bygningsmasse og på den måten bidra til å oppfylle EUs klimamål om minst 55 prosent reduksjon av klimagassutslipp i 2030 samt klimanøytralitet i 2050.

I forslaget til revidert bygningsdirektiv i EU er nullutslippsbygg foreslått definert til å være bygg med høy energiytelse og hvor det gjenværende lave primærenergi behovet dekkes helt av enten fornybar energi produsert på hvert enkelt bygg, fra lokale fornybarsamfunn eller med lokal energi fra et fjernvarme- og kjøleanlegg. Det åpnes for at nullutslippsbygg kan benytte strøm fra nettet dersom det ikke er lokale fornybarsamfunn eller fjernvarmeanlegg tilgjengelig. Et nullutslippsbygg skal ikke forårsake noen karbonutslipp fra fossile brenslere på stedet.

EUs ambisjon om å oppnå nullutslipp innen 2050 skal blant annet skje gjennom å øke tempoet knyttet til oppgradering og rehabilitering av eksisterende bygningsmasse i EU. Det reviderte direktivet vil etter alt å dømme også bli innført i Norge, og det er viktig at norske myndigheter allerede nå starter arbeidet med å legge til rette for at også eksisterende norske bygg skal kunne innfri kravene i det nye bygningsenergidirektivet. I denne sammenheng mener Forbrukerrådet det er grunn til å vurdere ulike forslag til hvordan det norske



skatte- og avgiftssystemet eventuelt kan brukes for å øke takten knyttet til oppgradering og rehabilitering av eksisterende bygningsmasse i Norge.

Grønne boliglån

Forbrukerrådet vil påpeke at husholdningenes gjeld til norske långivere utgjorde 4 159 milliarder kroner ved utgangen av desember 2022.³ Majoriteten av dette knyttet seg til boliglånsmarkedet.

Fremveksten av såkalte grønne boliglån er en tydelig innovasjon i bankmarkedet de siste årene, men det er fortsatt utydelige kriterier knyttet til produktkategorien. Fraværet av kriterier øker risikoen for grønnvasking og står i kontrast til utviklingen som har funnet sted i obligasjonsmarkedet. Forbrukerrådet mener at rimelige grønne boliglån må forbeholdes bygg som oppnår en høy energiklasse.

For å forsterke gevinstpotensialet knyttet til bærekraftige boliglån, mener Forbrukerrådet at skattefavourisering av grønne boliglån bør utredes. Skattefavouriseringen kan for eksempel bestå i å øke fradraget på gjeldsrenter fra grønne boliglån. En slik skattevridning vil kunne stimulere til mer klimavennlig boligbygging, dersom grønne boliglån stiller tydelige krav til energieffektivitet i boligene som bygges/renoveres. Dette betinger at det innføres nasjonale kriterier for grønne boliglån i Norge og reelt tilsyn med etterlevelse av kriteriene.

Kapittel 12 om «Merverdiavgift»

Skatteutvalget foreslår at dagens merverdiavgiftsfritak (nullsatser) og reduserte mva-satser (henholdsvis 15 prosent, 12 prosent og 11,11 prosent) avvikles. Utvalget erkjenner at en slik satsreform vil innebære betydelig økte kostnader for husholdningene, men er mer opptatt av at merverdiavgiften skal rendyrkes som en skatteform som skal skaffe staten økte inntekter.

Forbrukerrådet mener det er avgjørende at staten ikke gir avkall på hensiktsmessige virkemidler som kan ha betydning for å kunne oppnå viktige samfunnsmessige mål både nå og i fremtiden. Muligheten til å operere med differensierte mva-satser vil nettopp kunne være et slikt virkemiddel.

³ Statistisk Sentralbyrå: <https://www.ssb.no/bank-og-finansmarked/finansielle-indikatorer/statistikk/kredittindikator/artikler/ikke-finansielle-foretak-trakk-gjeldsveksten-opp-i-2022>



Forbrukerrådet er dermed uenig med Skatteutvalget i at mva-systemet kun bør baseres på én sats. Forbrukerrådet mener det er nødvendig å opprettholde minst én redusert sats (mellomsats) for enkelte varegrupper, herunder sunne næringsmidler, blant annet for å kunne ivareta viktige folkehelsehensyn. Forbrukerrådet mener også at det i en lengre overgangsperiode vil være behov for å opprettholde nullsats for enkelte varer og tjenester for å kunne støtte kraftfullt opp under det grønne skiftet, herunder overgang fra en lineær økonomi til en mer sirkulær økonomi.

Mva-kutt for reparasjoner

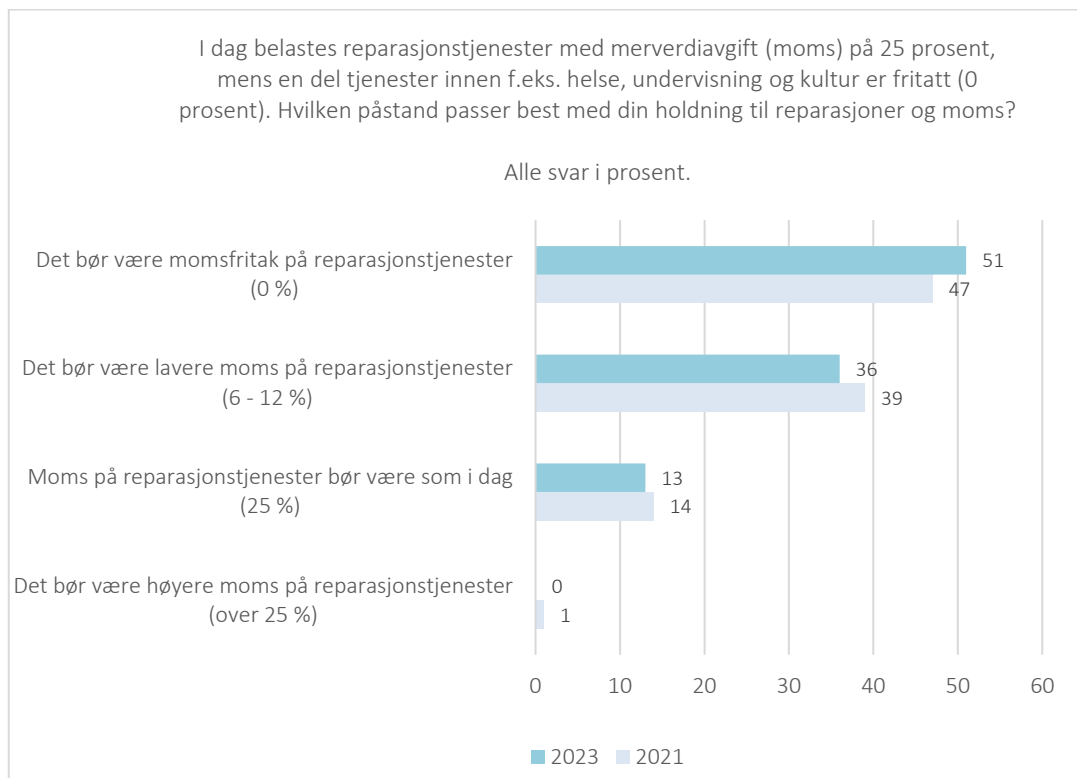
I lys av de store miljø- og klimautfordringene vi står overfor kan vi ikke innrette samfunnet på en slik måte at vi belønnes for å bruke og kaste, mens det skal være dyrt og vanskelig å ta vare på det vi allerede har. Reduksjon/fritak for merverdiavgift ved bruktkjøp og leie av ting kan også gi incentiver til mer bærekraftig forbruk.

Oslo Economics har på oppdrag fra Forbrukerrådet høsten 2021 utredet effektene av momsreduksjon og momsfristak for reparasjoner av utvalgte forbrukervarer; mobiltelefoner, PCer, fjernsynsapparater, hvitevarer, møbler, sko og klær. Konklusjonen er at et mva-kutt vil ha størst effekt for hvitevarer ved at flere vil velge å reparere fremfor å kjøpe nytt dersom merverdiavgiften reduseres eller fjernes helt for denne typen produkter. Et mva-kutt vil på noe sikt også kunne ha god effekt for reparasjon av andre produktgrupper.⁴

Norstat har gjennomført to befolkningsundersøkelser for Forbrukerrådet om reparasjoner og sirkulær økonomi, i henholdsvis mai/juni 2021 og februar 2023. Undersøkelsene viser tydelig at nesten ni av ti enten ønsker lavere moms eller momsfristak på reparasjoner.

Pris fremstår som en åpenbar og viktig barriere for reparasjon, og dette er et signal om at norske forbrukerne ønsker å være en del av løsningen – ikke problemet.

⁴ Oslo Economics og Forbrukerrådet: <https://fil.forbrukerradet.no/wp-content/uploads/2022/01/oe-rapport-2021-63-virkninger-av-a-fjerne-eller-reducere-mva-pa-reparasjon-av-forbrukervarer.pdf>



Kilde: Befolkningsundersøkelser gjennomført av Norstat for Forbrukerrådet, hhv. i mai/juni 2021 og i februar 2023 (N = 1 050).

Som det fremgår av stolpediagrammet over så har andelen som ønsker fullt momsfritak på reparasjonstjenester økt fra litt under halvparten til litt over halvparten, fra 47 prosent i 2021 til 51 prosent i 2023.

Undersøkelsen som ble gjennomført av Norstat for Forbrukerrådet i februar 2023 viste også at det er en gjennomgående hovedutfordring at om lag fire av fem norske forbrukere opplever at det både er for dyrt og for tungvint å reparere ting som blir ødelagt. Dette bekreftes av svarene som norske forbrukere over 18 år oppgir når de blir bedt om å rangere viktige hindringer for hvorfor ting ikke blir reparert:

Hindringer	Helt enig	Enig	Sum
For dyrt	54 %	29 %	83 %
For tungvint	51 %	29 %	80 %

Kilde: Befolkningsundersøkelse gjennomført av Norstat for Forbrukerrådet, februar 2023.

At det må bli rimeligere og enklere å reparere ting som går i stykker er svar som også går igjen når man spesifiserer på ulike konkrete produkter. Et stort flertall mener det må bli rimeligere, men en stor andel oppgir at det også må bli enklere tilgang til reparasjonstjenester:



Hva skal til for at du neste gang velger å reparere dersom mobiltelefon, mobillader, hodetelefoner/headset, hårføner, bærbar PC eller spillkonsoll går i stykker?						
	Mobil-telefon	Mobil-lader	Headset	Hårføner	Bærbar PC	Spill-konsoll
Det må være rimeligere enn å kjøpe nytt	73 %	69 %	72 %	70 %	76 %	76 %
Enkel tilgang til reparatør/verksted	45 %	31 %	41 %	34 %	46 %	45 %

Kilde: Befolkningsundersøkelse gjennomført av Norstat for Forbrukerrådet, februar 2023.
N = 406 - 1 038.

Forbrukerrådet mener det både må bli billigere å reparere, og at det må bli enklere å reparere. Bortfall eller reduksjon av merverdiavgift for reparasjoner vil ikke bare gjøre det billigere å reparere, men vil også være et tydelig signal til næringslivet og gjøre det mer attraktivt både for gründere og etablerte virksomheter å starte opp nye reparasjonsbedrifter slik at tilgangen på reparasjonstjenester blir bedre.

Forbrukerrådet vil derfor be Finansdepartementet om å vurdere hensiktsmessige økonomiske virkemidler og tiltak som kan bidra til å gjøre det mer attraktivt å reparere fremfor å kjøpe nytt, herunder kutt i merverdiavgiften for reparasjonstjenester. Det er avgjørende at vi beveger oss vekk fra dagens lineære økonomi basert på bruk-og-kast til en mer sirkulær økonomi.

Næringsmidler

Befolkningens kosthold er blant faktorene med størst innflytelse på folkehelsen og forekomst av sykdom. Det er blant annet dokumentert gjennom Folkehelseinstituttets sykdomsbyrdeprosjekt fra 2017 som ser på årsakene til sykdom og tapte leveår i befolkningen. Usunt kosthold og høyt blodtrykk, som påvirkes av kostholdets sammensetning, er to av de fem viktigste risikofaktorene for død før fylte 70 år.

Resultater fra Folkehelseinstituttets nasjonale folkehelseundersøkelse 2020 viser at det er et stort potensial for forbedring i deler av befolkningen når det kommer til kosthold, men også knyttet til annen helseatferd. Det er ikke tilstrekkelig med informasjon og holdningsskapende arbeid for å løse folkehelseutfordringene. Flere tiltak på systemnivå, som også inkluderer bruk av reguleringer, avgifter og insentiver, er nødvendig.

Også innenfor matområdet ønsker forbrukerne at det skal bli enklere å velge bærekraftig, dvs. at man kjøper mat som både er bra for helsen og bra for



miljøet. At matproduksjon og verdikjedene har lavest mulig klimaavtrykk og foregår innenfor naturens tåleevne, er også i forbrukernes interesse. Forbrukersårbarheten er likevel potensielt stor for forbrukerne i møte med et komplekst matvaremarked.

Mange av målene som Norge har forpliktet seg til innenfor klima, bærekraft og helse er knyttet til mat og matproduksjon, og for å nå målene er det behov for en helhetlig tilnærming. Mange aktører er klar over og ønsker å jobbe for at det norske matsystemet går gjennom en transformasjon som sikrer en mer bærekraftig matproduksjon, bidrar til forutsigbarhet og støtter opp om forbrukernes ønske om å spise mest mulig sunt og miljøvennlig. De samfunnsøkonomiske kostnadene knyttet til kostholdrelaterte sykdommer, som i stor grad kunne vært forebygget og unngått, er svært høye. En analyse utført av Menon Economics anslår at de totale samfunnskostnadene av fedme alene beløper seg til om lag 68 milliarder kroner årlig.⁵

Prisvirkemidler er effektive virkemidler for å påvirke forbruk av varer i en bestemt retning. Sunn skatteveksling på matområdet er dokumentert å ha positiv effekt på forbruket av mat, og skattlegging av usunn mat bør ideelt sett kombineres med å subsidiere sunn mat slik som for eksempel frukt og grønnsaker.⁶

I en norsk studie hvor man benyttet ulike økonometriske og statistiske teknikker og data fra Statistisk sentralbyrås forbruksundersøkelser over 20 år, fant man at økt merverdiavgift på brus, godteri og iskrem ga en reduksjon i forbruket.⁷ Reduksjonen var betydelig større hos de som hadde høyest forbruk av disse varene. I 2013, da denne analysen ble gjennomført, ville en slik avgiftsøkning økt provenyet med mer enn 1 milliard NOK per år.

Flere nordiske land har reduserte mva-satser for næringsmidler gjeldende for kalenderåret 2023: I Sverige er mva-satsen 12 prosent, på Island er mva-satsen 7 prosent, i Finland er mva-satsen 14 prosent, mens mva-satsen er 15 prosent i Norge. I Danmark er det ikke redusert mva-sats på næringsmidler.

⁵ Menon Economics: «Overvekt og fedme i Norge: Omfang, utvikling og samfunnskostnader.» Menon-publikasjon nr. 9/2019, sidene 32-33. <https://www.menon.no/wp-content/uploads/2019-09-Overvekt-og-fedme-i-Norge.pdf>

⁶ Folkehelseinstituttet: «Kunnskapsgrunnlag til ny handlingsplan for bedre kosthold». Side 6. <https://www.fhi.no/contentassets/96a3ef7f96a44b82a7950b3867c4d437/kunnskapsgrunnlag-til-ny-handlingsplan-for-bedre-kosthold.pdf>

⁷ Gustavsen GW, Rickertsen K (2013): "Adjusting VAT rates to promote healthier diets in Norway: A censored quantile regression approach". Food Policy 42:88-95. doi:10.1016/j.foodpol.2013.07.001



I Storbritannia og Irland er næringsmidler generelt fritatt for merverdiavgift, men noen varer avgiftsbelegges med standardsatsen på hhv. 20 og 23 prosent. Dette gjelder blant annet sjokolade, potetgull, is og brus og enkelte andre drikkevarer. I tillegg har disse landene særavgift på sukkerholdig leskedrikk.⁸

For å fremme sunt kosthold i befolkningen bør usunne matvarer relativt sett være dyrere enn sunne matvarer. Myndighetene bør derfor beholde muligheten for redusert mva-sats for mat. Høyere forbruk av varegrupper som for eksempel frukt og grønnsaker kan stimuleres ved å bruke redusert mva-sats. Lavere forbruk av ultraprosesserte, kaloririke og næringsfattige produkter kan oppnås ved å benytte en høyere mva-sats for slike matvarer enn for annen mat.

Kapittel 14 om «Skatte- og avgiftssystemets rolle i klima- og miljøpolitikken»

Naturinngrep og miljøskadelige utslipp har en kostnad for samfunnet som bedrifter eller privatpersoner i utgangspunktet ikke tar inn over seg, men som kan bakes inn i prisene til forbrukerne, slik at produksjons- og forbruksmønstre over tid endres. Tankegangen er at det vi vil ha mer av bør bli billigere, mens det vi vil ha mindre av bør bli dyrere.

Forbrukerrådet mener i utgangspunktet at skatter og avgifter i større grad må tas i bruk for å korrigere markedssvikt og fremme en mer effektiv ressursbruk. Samtidig bør skatter og avgifter også brukes til å fremme holdbarhet og reparasjon, og til å motvirke omsetning av produkter med kort levetid som ikke kan repareres. Differensierte skatte- og avgiftssatser vil kunne være viktige verktøy for å støtte opp under en mer sirkulær økonomi og for å ivareta viktige miljø- og folkehelsehensyn.

Det må også bli enklere for forbrukere å ta gode miljøvalg. Det er imidlertid ofte svært vanskelig for forbrukere å vite om en vare er produsert på en bærekraftig og etisk forsvarlig måte eller ikke. En hovedutfordring er at mange varer som tilbys til norske husholdninger og forbrukere er produsert i stater der grunnleggende menneskerettigheter, arbeidstakerrettigheter samt miljø- og klimahensyn ikke blir respektert og ivaretatt. Gode og troverdige merkeordninger kan i så måte bidra til å gjøre forbrukerne mer trygge på at varene de kjøper tilfredsstillende viktige krav om bærekraft eller etisk produksjon.

⁸ NOU 2019:8 om «Særavgiftene på sjokolade- og sukkervarer og alkoholfrie drikkevarer». Sidene 40-41.



Kapittel 15 om «Bilavgifter og andre særavgifter»

Skatteutvalget påpeker at særavgiftenes primære rolle i et effektivt skatte- og avgiftssystem er å korrigere markedssvikt. Markedssvikt oppstår der markedskreftene ikke gir den mest effektive bruken av ressursene i et marked. Særavgifter kan brukes for å prise eksterne kostnader, for eksempel samfunnets kostnader ved helse- og miljøskadelig aktivitet, og for å endre forbrukernes adferd i ønsket retning.

Noen av Skatteutvalgets anbefalinger om ulike særavgifter som blant annet har en helsemessig begrunnelse er kort oppsummert i tabellen nedenfor:

Tobakk	Alkohol	Sukker
<p>Et høyt avgiftsnivå på tobakksvarer bør opprettholdes av hensyn til folkehelsen.</p> <p>Utvalget foreslår ikke endringer i avgiftsnivået.</p>	<p>Alkoholavgiften er et effektivt og målrettet virkemiddel for å redusere alkoholmisbruk.</p> <p>Utvalget foreslår ikke endringer i avgiftsnivået.</p>	<p>Utvalget anbefaler å innføre en avgift på alkoholfrie drikkevarer som er differensiert etter sukkerinnhold.</p> <p>Utvalget mener gjeninnføring av en avgift på sjokolade- og sukkervarer bør utredes.</p> <p>Utvalget mener det bør arbeides videre med sikte på å innføre en generell avgift på tilsatt sukker.</p>

Forbrukerrådet støtter i all hovedsak Skatteutvalgets anbefalinger om å opprettholde et høyt avgiftsnivå både på alkohol og tobakksvarer. Forbrukerrådet mener også at sukkerholdige produkter bør avgiftslegges på en måte som bidrar til å redusere de helseskadelige effektene av sukkerholdige mat- og drikkevarer.

Særavgifter på tobakksvarer, alkoholholdig drikke og ulike varer som inneholder mye sukker vil - gitt at innretningen er riktig - bidra til å vri forbruket bort fra avgiftsbelagte produkter. Særavgifter er dermed egnet til å korrigere markedssvikt og redusere de samfunnsøkonomiske kostnadene ved produkter som er skadelige for folks helse.



Når det gjelder Skatteutvalgets anbefalinger knyttet til henholdsvis bilavgifter, flypassasjeravgiften og tax free-ordningen, så er disse kort oppsummert i etterfølgende tabell:

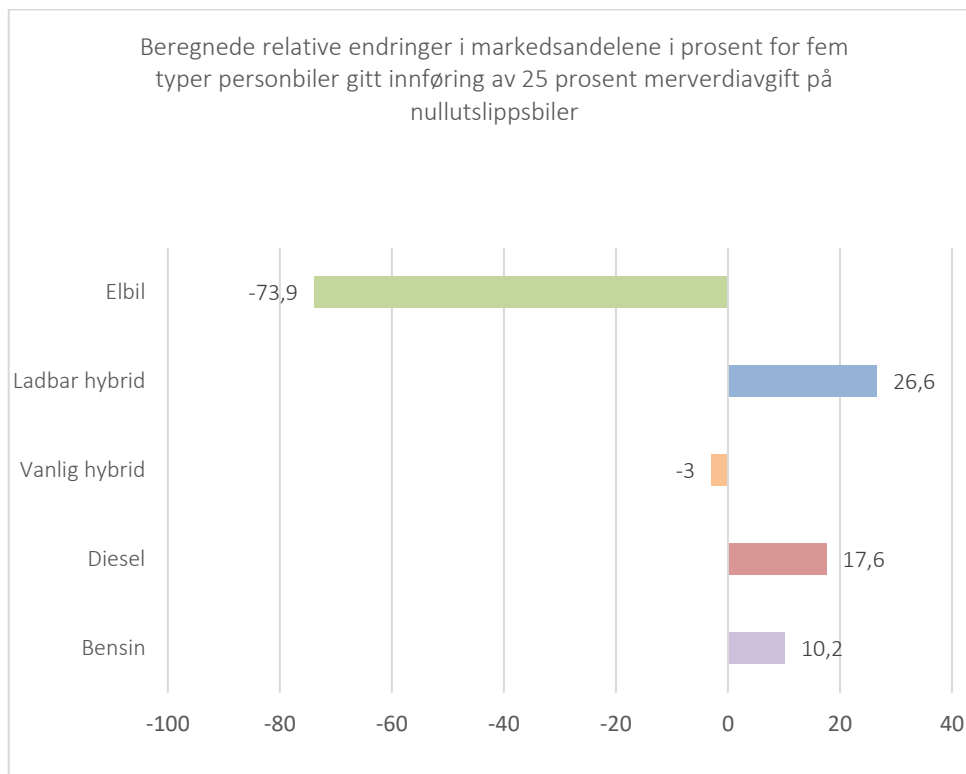
Bil	Fly	Tax Free
<p>Dagens mva-fritak for elbiler avvikles.</p> <p>Engangsavgiften innrettes som en fiskal avgift basert på vekt og teknologinøytralitet. NO_x- og CO₂-komponentene fjernes fra beregningsgrunnlaget, slik at også elbiler omfattes.</p> <p>Veibruksavgiften endres slik at alle kjøretøy som forårsaker eksterne kostnader ilegges veibruksavgift (også elbiler).</p> <p>CO₂-avgiften på mineralske produkter (drivstoff) videreføres.</p>	<p>Flypassasjeravgift på flyvninger innad i EØS-området beholdes uendret.</p> <p>Avgiftssatsen for flyvninger ut av Europa økes noe for å styrke flypassasjeravgiftens klimaeffekt.</p>	<p>Utvalget anbefaler å avvikle tax free-ordningen. Avvikling vil innebære at finansieringsmodellen til Avinor må legges om.</p> <p>Dagens kvoter og verdigrænser for avgiftsfri innførsel av moderate mengder reisegods beholdes, men forutsetningen er at varene allerede er beskattet i utlandet.</p>

Elbilfordelene

Dersom Stortingets ambisjon om tilnærmet 100 prosent fossilfritt nybilsalg skal nås i 2025, mener Forbrukerrådet det er avgjørende å beholde effektive statlige virkemidler som redusert merverdiavgift på kjøp av elektriske kjøretøy inntil målet er innen rekkevidde. De mest sentrale elbilinsentivene bør derfor videreføres på et tilstrekkelig høyt nivå i en god del år fremover for å unngå at det sås tvil om fordelene ved å velge nullutslippsbiler fremfor forurensende fossilbiler. I tillegg vil det være behov for å sikre utbygging av en mer landsdekkende ladeinfrastruktur, slik at kjøp av elbil blir et reelt alternativ for bilkjøpere i hele landet, også i distriktene.

Forbrukerrådet vil peke på at innføring av full mva-sats for elbiler kan ha en negativ innvirkning på takten knyttet til utfasing av biler som benytter fossile drivstoffkilder. I 2018 foretok Transportøkonomisk institutt (TØI) en beregning som viste at innføring av full merverdiavgift på elbiler i Norge, ville kunne føre til en reduksjon i elbilsalget på over 70 prosent:⁹

⁹ Transportøkonomisk institutt (TØI): «Etterspørselen etter nye personbiler», TØI-rapport 1665/2018, side 18 og 32.



Kilde: Transportøkonomisk institutt (TØI).

TØIs beregninger viste også at mens elbilsalget vil reduseres som følge av en innføring av moms på utslippsfrie biler, så vil samtidig salget av biler med forbrenningsmotor som diesalbiler, bensinbiler og ladbare hybridbiler øke sine markedsandeler. Dette vil i så fall være en utvikling som går i motsatt retning av det som er målet, nemlig overgang fra fossilt til fornybart.

Da elbilfordelene i sin tid ble fjernet i Danmark, førte dette til et dramatisk fall i antallet solgte elbiler. Erfaringene fra Danmark illustrerer at bortfall av insentiver og fordeler for elbiler vil kunne forsinke overgangen til en mer grønn transportsektor med reduserte utslipp. Opphør av elbilfordeler i Norge bør derfor skje gradvis over flere år, og ikke brått fra ett budsjettår til det neste.

Flypassasjeravgiften

Forbrukerrådet støtter i all hovedsak Skatteutvalgets anbefalinger om flypassasjeravgiften. Forbrukerrådet ønsker imidlertid å presisere at dersom flypassasjeravgiften skal ha en god klimamessig begrunnelse, så må den om noen år også enten reduseres kraftig eller fjernes helt for flyreiser som skjer med fly som har tatt i bruk nullutslippsteknologi. Innfasing av nullutslippsfly på kommersielle flyvninger ligger imidlertid en del år inn i fremtiden.



Tax Free

Når det gjelder utvalgets anbefalinger knyttet til tax free-ordningen, så mener Forbrukerrådet at luftfart og annen kollektivtransport er essensielle tjenester som det offentlige plikter å legge til rette for, i likhet med strømforsyning, bredbånd, vei og annen viktig infrastruktur. Det er derfor lite hensiktsmessig at finansieringen av deler av vår kritiske infrastruktur er priggitt reisendes varierende innkjøp av alkohol, tobakk og sukkerholdige varer.

Forbrukerrådet støtter dermed at finansieringen av norske lufthavner ikke skal måtte basere seg på salg av avgiftsfrie varer på norske flyplasser, men isteden sikres stabil drift over statsbudsjettet.

Oslo, den 14. april 2023

Med vennlig hilsen
Forbrukerrådet

Gunstein Instefjord (s.)

Bjarki Eggen (s.)