

## Nefndarálit

um frumvarp til laga um breytingu á lögum um vörugjald, nr. 97/1987,  
og tollalögum, nr. 88/2005, með síðari breytingum.

Frá 1. minni hluta efnahags- og viðskiptanefndar.

Í inngangsorðum athugasemda við frumvarpið er gefið til kynna að markmið þess sé annars vegar að einfalda álagningu vörugjalda og gera hana skilvirkari og hins vegar að breyta fyrirkomulagi þeirra þannig að með þeim verði skapaðir hagrænir hvatar til breytinga á neyslumynstri þjóðarinnar, hún muni taka að neyta hollari matvæla en áður. Á fundum nefndarinnar kom í ljós að þessi markmið hafa ekki ratað inn í ákvæði frumvarpsins.

Fyrstu brotalöminu virðist vera að finna strax á undirbúningsstigi málsins. Fjármála- og efnahagsráðherra skipaði tvo starfshópa. Í skipunarbréfi þess starfshóps, sem falið var að fjalla um álagningu vörugjalda á matvæli, kom m.a. fram að honum væri ætlað að „gera tillögur um hvaða breytingar [væri] æskilegt að gera á álagningu vörugjalda þannig að hún [yrði] einföld, gegnsæ, samræmd og skilvirk og hlutlaus með tilliti til vöruvals nema þar sem stjórnvöld vilja hafa áhrif á neysluhætti, t.d. vegna manneldis, umhverfis- eða öryggissjónarmiða“. Í athugasemdum við frumvarpið bregður hins vegar svo við að þar kemur fram að starfshópurinn hafi ekki geta komist að sameiginlegri niðurstöðu. Af þeim sökum hafi fjármála- og efnahagsráðuneytið ákveðið að útbúa frumvarpið þannig að þar væri lögð áhersla á að stýra neyslu matvæla í átt að manneldismarkmiðum fyrir tilstilli hagrænna hvata. Nokkrir umsagnaraðilar og gestir nefndarinnar sem eiga fulltrúa í starfshópnum upplýstu hana hins vegar um hvað raunverulega átti sér stað. Í máli þeirra er vissulega tekið undir að aðilar hópsins hafi ekki nálgast samhljóða niðurstöðu. Þeir telja þó að skýring þess sé aðallega sú að töluverðs samræmis hafi gætt á milli sjónarmiða allra annarra aðila starfshópsins en fulltrúa ráðuneytisins. Í hugum þessara aðila stafar skoðanaágreiningurinn einkum af því að fulltrúar ráðuneytisins hafi fengið þá dagskipun að leggja höfuðáherslu á skattlagningu sykurs en litla sem enga á önnur áhersluatriði skipunarbréfsins. Þannig hafi allt þúður verið sett í að rökstyðja verulega aukna álagningu vörugjalda. Ekki verður betur séð en að með þessum vinnubrögðum hafi ráðherra gengið fram af öðrum aðilum starfshópsins sem telja margir að enn sé ærið verk fram undan svo að verðugum markmiðum skipunarbréfsins verði náð.

Tveir umsagnaraðilar fagna því sérstaklega að frumvarpið innihaldi hvata til bættra hollustuvefja. Telja þeir m.a. að neysla gosdrykkja og sælgætis sé meðal meginorsaka þyngdaraukningar landsmanna undanfarin ár og því séu rétt skref tekin t.d. með afnámi vörugjalda af vatni, hreinum ávaxtasöfum og fleiri vörum sem ekki innihalda viðbættan sykur. Engu síður setja þeir fram verulegar athugasemdir við útfærslu þessa markmiðs í öðrum tilvikum. Annars vegar gagnrýna umsagnaraðilarnir að ákvæði frumvarpsins hafi ekki í för með sér næga hvatningu til að marktæk breyting á neyslumunstri landsmanna verði líkleg, hins vegar benda þeir á alvarlega galla í útfærslunni sem muni hafa í för með sér lækkun á útsöluverði súkkulaðis og karamella. Lýsa þeir áhyggjum af því að slík lækkun muni hafa í för með sér aukna neyslu sælgætis. Virðist a.m.k. annar þessara aðila telja aðrar leiðir skynsamlegri en

þær sem lagðar eru til með frumvarpinu sé raunverulega stefnt að jákvæðum áhrifum á neysluvenjur landans.

Í athugasemdum við frumvarpið kemur fram það mat að vörugjaldshækkunin sem felst í frumvarpinu muni hafa í för með sér 800 millj. kr. tekjuaukningu ríkissjóðs á ársgrundvelli. Á fundum nefndarinnar var ítrekað bent á að þessi aukna skattlagning mundi leiða af sér hækkun matvöruverðs sem aftur hefði í för með sér um 0,1% hækkun á vísitölu neysluverðs. Slík vísitöluhækkun hefði þau óbeinu áhrif að höfuðstóll lána heimilanna í landinu yxi um 1.300 millj. kr.

Í umsögn Samtaka verslunar og þjónustu er lýst áhyggjum af því að frumvarpið muni leiða til flóknari og kostnaðarsamari innheimtu vörugjalda. Þar er bent á að breytingar á innheimtufyrirkomulaginu hafi í för með sér aukna vinnu tollýfirvalda enda muni fleiri vörur en áður bera vörugjöld. Að sama skapi verði innheimtukerfið flóknara þar sem skipta þurfi tollfloknum upp og breyta vinnulagi. Að auki sé erfitt að sjá að frumvarpið muni leiða til sanngjarnara vörugjaldakerfis.

Álit 1. minni hluta er að markmið frumvarpsins séu ekki annað en yfirvarp eða feluleikur. Frá upphafi virðist ráðherra hafa stefnt að aukinni álagningu skatta á fyrirtæki. Þegar aðilar starfshópsins samsinntu ekki hugmyndum ráðherrans lýsti hann því yfir að samstarf við þá gæti aldrei leitt til niðurstöðu. Tvískinnungurinn opinberast endanlega þegar einlægir fylgjendur hollustumarkmiðanna átta sig á að hin raunverulega stefna er reikul eða allt önnur en upp hafði verið gefið. Ekki verður annað séð en að tilefni hafi verið til þess að leyfa starfshópi I að ljúka sinni vinnu. Þó svo að niðurstöður hans hefðu mögulega orðið tvískiptar eða margskiptar hefðu þær a.m.k. falið í sér faglega skoðun og rökstuðning sem gagnast mundi við endurskoðun vörugjaldakerfisins. 1. minni hluti tekur heils hugar undir þær áherslur margra umsagnaraðila að einfalda beri vörugjalda- og skattkerfið. Hér virðist hins vegar stefnt í þveröfuga átt með ófyrirséðum afleiðingum fyrir heimili og fyrirtæki í landinu.

Að mati 1. minni hluta eru hugmyndir ríkisstjórnarinnar um fyrirkomulag forvarnamála ekki trúverðugar. Skýrasta dæmi þess er að hún henti út í hafsauga heilsustefnu til ársloka 2011, aðgerðaáætlun heilbrigðisráðherra frá 2008, þegar hún tók við völdum. Sú stefna var unnin í samvinnu við umtalsverðan fjölda sérfræðinga og fól í sér vel skilgreind markmið með afmörkuðum ábyrgðaraðilum og tímamörkum. Þetta framkvæmdi hin svokallaða norræna velferðarstjórn án þess að nokkur sambærileg stefna væri mörkuð í staðinn.

Alþingi, 19. desember 2012.

Guðlaugur Þór Þórðarson,  
frsm.

Pétur H. Blöndal.