

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Alþingi
Erindi nr. P 141/1060
komudagur 13.12.2012

Reykjavík, 13. desember 2012

Efni: Umsögn FA um frumvarp til um breytingu á lögum um vörugjald, nr. 97/1987, og tollalögum, nr. 88/2005, með síðari breytingum, 473. mál.

I. ALMENNT

Vísað er til erindis efnahags- og viðskiptanefndar, dagsett 7. desember þar sem óskað er umsagnar Félags atvinnurekenda (FA) um frumvarp til laga um breytingu á lögum um vörugjald, nr. 97/1987, og tollalögum, nr. 88/2005, með síðari breytingum (473. mál).

Ítarlega er fjallað um einstök atriði frumvarpsins að neðan en FA gerir eftirtaldar almennar athugasemdir við frumvarpið, tilurð þess og álagningu vörugjalda yfir höfuð:

1. FA telur að vörugjöld séu einfaldlega úrelt fyrirkomulag sem sé flókið í framkvæmd. Álagning vörugjalda uppfyllir ekki markmið um gagnsæja, samræmda eða skilvirka skattheimtu.
2. FA telur að afnema eigi öll vörugjöld í áföngum á tiltölulega skömmum tíma. Tekjuáhrifum á ríkissjóð má stýra, t.d. með því að hækka neðra þrep virðisaukaskatts tímabundið til að ná inn sömu tekjum vegna matvara. Svipaða leið mætti fara með aðrar vörur.
3. Fulltrúar FA sátu í starfshópum um endurskoðun vörugjalda sem fjármálaráðherra skipaði á árinu. Niðurstaðan úr þeirri vinnu var vonbrigði. Engin framtíðarstefnumótun liggur fyrir eftir vinnuna. Lagt var upp með að álagning vörugjalda ætti að vera einföld, gagnsæ, samræmd og skilvirk og hlutlaus með tilliti til vöruvals. Þessi markmið endurspeglast engan veginn í frumvarpinu sem hér er til umræðu. Þá var rætt um að leggja vörugjöld á með vísun í manneldissjónarmið (neyslustýringu) og vegna ýmissa ytri áhrifa (t.d. umhverfis- eða öryggissjónarmið). Í Starfshópi I (matvæli) var ofuráhersla lögð á manneldismarkmið en önnur brýn málefni voru varla rædd að gagni. Niðurstaðan var sú að allir aðilar utan fulltrúa ráðuneytisins skiluðu séráliti. Í starfshópi II um aðrar vörur voru stigin smá skref til einföldunar á kerfinu en augum lokað fyrir öðrum málum, eins og fram kom í bókun fulltrúa atvinnrekendasamtaka. Því miður er það þannig að vinna starfshópanna var ekki aðskilin frá tekjuöflun vegna fjárlaga 2013. Þess vegna var umræða um vörugjöld á matvæli sem innihalda viðbættan sykur öll tekin á þeim grunni að hækka þyrfti tekjur af vörugjöldum á matvæli milli ára. Þar lágu eingöngu tekjusjónarmið að baki. FA gagnrýnir skipulag og starf starfshópanna.
4. Að framansögðu vaknar spurning: hafa stjórnvöld einhverja stefnu um framtíðarskipan vörugjalda?

II. ATHUGASEMDIR UM EINSTAKA LIÐI

a) *Tekjuáhrif frumvarpsins 960 m.kr. á ársgrundvelli – verðlagsáhrif óviss*

Samkvæmt frumvarpinu er gildistaka þess 1. mars 2013. Tekjur af vörugjaldi á matvælum eiga að aukast um 800 m.kr. árið 2013. Því liggur fyrir að tekjuáhrif frumvarpsins á ársgrundvelli eru 960 m.kr. sem þýðir ríflega 40% hækkun á álagningu vörugjalda á matvæli. FA gagnrýnir að tekjuáhrif eru sett fram með villandi hætti í frumvarpinu. Í frumvarpinu er rætt um að verðlagsáhrif breytinganna séu 0,1% hækkun á vísitölu neysluverðs. Erfitt er að leggja mat á þetta en minna verður á að skattlagningin er ógagnsæ og því hætta á hliðaráhrifum í verði, bæði á skyldum og óskyldum vörum (þessi áhrif geta virkað í báðar áttir).

b) *Bættar neysluvenjur með hagrænum hvötum – hvaða aðrar leiðir geta náð markmiðum?*

Fram kemur í frumvarpinu að í vinnu starfsmanna ráðuneytisins hafi verið „metið hvort æskilegt væri að leita leiða til að stuðla að bættum neysluvenjum með hagrænum hvötum.“ Ekki er hins vegar tekið fram með skýrum hætti í hverju þetta mat fólst og hvort gerður var samanburður á því að leggja á skatt til að ná nefndum markmiðum eða fara aðrar leiðir (s.s. forvarnir og upplýsingagjöf til almennings).

c) *Munu breytt vörugjöld leiða af sér breytta neyslu?*

Útfærsla frumvarpsins á vörugjöldum á matvæli er flókin, eins og við var að búast. FA ber virðingu fyrir því að reynt sé að gæta jafnræðis, sem er vissulega betra en núverandi fyrirkomulag. Flókin útfærsla er hins vegar engum til góða. Þá eru þau áhrif sem nefnd eru í athugasemdum við frumvarpið ekki beinlínis til þess að styrkja trú manna á að um miklar neyslubreytingar verði að ræða í þágu manneldismarkmiða. Talað er um að eftirspurn eftir Floridana heilsusafa muni aukast um 5-6% vegna aflagðra vörugjalda. Eftirspurn eftir gosdrykkjum og ABT mun minnka um minna en 2% miðað við frumvarpið. Það er því vandséð að um sé að ræða straumhvörf í neysluvenjum hvað varðar sykraðar vörur.

d) *Sætuefni 20.000% óhollari en sykur? Vörugjald á sätuefni ekki málefnalega fram sett*

FA gagnrýnir frumvarpið harðlega þegar kemur að vörugjaldi á sätuefni. Öll umræða í athugasemdum snýr að því að stemma eigi stigu við neyslu viðbættis sykurs enda hafi hann slæm áhrif í of miklu magni. Ekkert er hins vegar fjallað um skaðsemi sätuefna. En um álagningu vörugjalda á sätuefni segir: „verði gjaldið miðað við að vera hið sama og ef sykur væri notaður í stað sätuefnis“. Þessi frumlega aðferð leiðir til þess að vörugjald á ýmis sätuefni verður 42.000 kr. á kg samanborið við 210 kr. á kg af sykri. Munurinn er 20.000% og því virðist löggjafinn telja – ef frumvarpið verður samþykkt – að sätuefni séu 20.000% óhollari en viðbættur sykur. Engar rannsóknir eða málefnaleg sjónarmið liggja þarna að baki. Minnt skal á að skattlagning á að byggja á skýrum málefnalegum sjónarmiðum og verður þar að gera meiri kröfur til sértækrar skattheimtu. Að auki er rétt að nefna að gerð sätuefna er í stöðugri þróun og mismunandi efni hafa mismunandi eiginleika og eru þar af leiðandi mismunandi holl. Það er einlæg von FA að þessi klausa ein nægi til að sýna fram á að skattlagning með þeim hætti sem boðað er gengur ekki upp.

e) *Er allur viðbættur sykur skattlagður á sama hátt?*

Félagsmenn FA benda á að ýmsar vörutegundir, t.d. kex og morgunkorn innihalda mjög mismunandi mikið af sykri en geta samt fallið í sama tollflokk og sömu skattlagningu verði frumvarpið að veruleika. Útfærsla þessi þarfnast nánari skoðunar.

f) *Vörugjöld á aðrar vörur en matvæli – smábreytingar þýða ekki að öllu misræmi sé eytt*

Í frumvarpinu eru gerðar breytingar á vörugjöldum á öðru en matvælum. „Flestar tillögur ganga út á að eyða misræmi“, segir í frumvarpinu. Það er rétt að umræddar breytingar hafa þessi áhrif en fleiri dæmi um misræmi eru enn í kerfinu. T.d. er Ipod Nano tollflokkaður sem útvarp og ber vörugjald ólíkt sambærilegum vörum. Þá bera tölvuskjáiir ekki vörugjald en sjónvarpsskjáiir bera 25% vörugjöld. Í stað þess fella einfaldlega niður vörugjöld á sjónvarpsskjái er þetta niðurstaða starfshóps II:

„Tölvuskjáiir bera ekki vörugjald en sjónvarpsskjáiir bera hinsvegar 25% vörugjald. Vegna örrar tækniþróunar hafa skapast nokkur vandamál í gegnum árin í tollflokkun á tölvuskjáum og sjónvarpsskjáum þar sem mörkin þar á milli verða sífellt óskýrari. Nú er svo komið að tölvuskjáiir hafa flesta þá tengimöguleika sem sjónvarpsskjáiir hafa en sá þáttur hefur m.a. verið látin ráða tollflokkun á skjáum. Tölvuskjáiir sem hafa sömu tengimöguleika og sjónvörp hafa því í mörgum tilvikum verið tollflokkaðir sem sjónvörp og borið sömu gjöld. Starfshópurinn leggur til að breytingar verði gerðar á tollskrá og lýsingum með tollskrárnúmerum verði breytt þannig að heildstæðara mat verði gert á því hvort að um tölvuskjá eða sjónvarpsskjá sé um að ræða. **Verði í því sambandi gefið aukið vægi hvort að skjár sé með innbyggðum hátölurum en alla jafna eru tölvuskjáiir án hátalara.** Þessi breyting á ekki að hafa áhrif á tekjur ríkissjóðs þar sem álagning á sjónvörp yrði í samræmi við núgildandi lagaumhverfi. „

Það er augljóst að þetta kerfi er á villigötum enda verður vart séð að innbyggðir hátalarar séu mjög málefnaleg ástæða til sérstakrar skattlagningar.

g) *Hver er reynsla annarra þjóða?*

FA bendir á að mikil umræða hefur verið í Danmörku um „sykurskatt“ og eru stjórnvöld þar að endurskoða málaflokkinn í ljósi slæmrar reynslu. Eðlilegt er að skoða reynslu annarra í þessu samhengi. Benda má á að í Finnlandi er í gangi umræða um þessi mál, þar sem flýttir og skammtímatekjuáhrif eru ekki útgangspunktur heldur málefnaleg sjónarmið varðandi skattlagningu á sykri.

h) Breytt innheimta vörugjalda fagnaðarefni – samstarf við ráðuneyti ágætt

Þrátt fyrir neikvæðan tón í þessari umsögn vill FA taka sérstaklega fram að samstarf við starfsmenn fjármálaráðuneytis í ferli málsins hefur verið gott og ráðuneytið hefur sýnt vilja til að skila vönduðu verki. Það er hins vegar erfitt þegar pólitísk skilaboð eru óskýr og byggjast meira á skammtímasjónarmiðum en langtímastefnumótun. FA fagnar breytingu á fyrirkomulagi innheimtu. Það er til bóta að hafa innheimtuna á einum stað og tryggir betur jafnræði milli innlendra framleiðenda og innflytjenda. Hér er þó gerður fyrirvari vegna þeirra tveggja kosta sem innflytjendur annars vegar og framleiðendur hins vegar hafa við skil á vörugjaldi. Sú framkvæmd mun ekki einfalda innheimtu og getur einnig kallað fram misræmi milli aðila.

III. ÖNNUR ATRIÐI

Að lokum áskilur Félag atvinnurekenda sér rétt til að koma frekari athugasemdum á framfæri á síðari stigum.

Félagið lýsir sig jafnframt reiðubúið til að funda um efnið sé þess óskað.

Virðingarfyllst,



Almar Guðmundsson
Framkvæmdastjóri Félags atvinnurekenda