



Vörugjaldskerfið á Íslandi

Skýrsla unnin af SVP

Febrúar 2012

INNGANGUR

SVP – Samtök verslunar og þjónustu hafa á liðnum mánuðum unnið að greiningu á vörugjaldskerfinu á Íslandi, en vörugjöld hafa verið hluti af skattkerfi landsins frá 1971, eða síðan Ísland gekk í Fríverslunarsamtök Evrópu (EFTA). Við gerð skýrslunnar veittu bæði fjármálaráðuneytið og embætti Tollstjóra ómetanlegar upplýsingar og aðstoðuðu við gagnaöflun. Úrvinnsla gagna og textagerð var í höndum Kristjönu Jónsdóttur, lögfræðings. Þá vann Ólafur Reynir Guðmundsson, fyrrverandi lögfræðingur SVP náið með Kristjönu að undirbúningi að gerð skýrslunnar.

Vörugjald er svo sem kunnugt er lagt á ýmsar vörur við innflutning og við innanlandsframleiðslu. Vörugjöld eru reiknuð með tvenns konar hætti, annars vegar tiltekin fjárhæð fyrir hvert kílógramm eða hvern lítra af gjaldskyldri vöru (magngjald) og hins vegar sem tiltekið hlutfall af verðmæti gjaldskyldrar vöru (verðgjald).

Vörugjaldið hefur alla tíð verið þyrnir í augum atvinnulífsins þar sem það kerfi sem byggt hefur verið í kring um það er andstætt reglum um góða skattheimtu. Kerfið er flókið, ógagnsætt, óskilvirkt og það mismunar. Öll þessi atrið hafa verið gagnrýnd í gegn um tíðina. Gerðar hafa verið nokkrar tilraunir til að bæta vörugjaldskerfið en flestar hafa þær skilað litlum árangri. Þó var vörugjald afnumið á matvælum árið 2007 en sú aðgerð var að stórum hluta tekin til baka tveimur árum seinna.

Markmiðið með þeirri skýrslu sem hér birtist er að varpa skýru ljósi á ágalla vörugjaldskerfisins. Hér er komin fyrsta greining á þessu kerfi sem farið hefur fram um langa hríð að minnsta kosti. Samtökin hyggjast nýta skýrsluna til að vinna fylgi við grundvallarbreytingum á vörugjaldsmálum þannig að þeir vankantar sem eru á núverandi fyrirkomulagi verði afnumdir. Heildarmarkmiðið er þó að afnema vörugjöldin með öllu þar sem fullyrða má að þessi skattheimta skerðir mjög samkeppnisstöðu íslenskrar verslunar.

YFIRLIT

1. ALMENNT	4
1.1 Upphafleg stefna og markmið	4
1.2 Tengsl vörugjaldsins við skattkerfið	5
1.3 Hvernig er vörugjald reiknað?	6
2. STYRKLEIKAR	9
3. VEIKLEIKAR	12
3.1 Sjónvarpsskjáir og tölvuskjáir	12
3.2 Rafmagnsvörur til heimilisnota	13
3.4 Drykkjarvörur	14
3.5 Sætindi	14
3.6 Barnamatur	14
3.7 Ýmsar vörur sem ekki bera vörugjald	15
4. SAMANBURÐUR VIÐ NORÐURLÖNDIN	16
5. SAMANTEKT	17
6. NIÐURSTAÐA	22

1. Almennt

Á undanförnum árum hafa heyrst háværar raddir hér á landi um álagningu vörugjalds á hina ýmsu vöruflokka. Ástæðu þess má helst rekja til margskonar meinbuga á gildandi lögum um vörugjald nr. 97/1987 sem hafa leitt til ákveðins misræmis í álagningu vörugjaldsins, en það felst meðal annars í því að sambærilegar vörur bera mismunandi gjöld. Vörugjaldakerfið þarfnast verulegrar endurskoðunar, en álagning þess byggist í mörgum tilvikum á afar veikum og handahófskenndum forsendum. Tilgangur þessarar greiningar er að varpa ljósi á umfang vörugjaldsins ásamt styrkleikum þess og veikleikum. Ennfremur er tilgangurinn sá að kanna hvernig gera megi núverandi kerfi einfaldara, gagnsærra og skilvirkara. Í þessu samhengi er nauðsynlegt að gera grein fyrir uppruna vörugjaldsins, hvernig það er reiknað og forsendum fyrir álagningu þess. Jafnframt ber að líta til framkvæmdar hjá frændþjóðum okkar á Norðurlöndunum sem gefur okkar góðar vísendingar um hvernig draga megi úr misræmi og stuðla að jákvæðara viðhorfi neytenda gagnvart vörugjaldinu.

1.1 Upphafleg stefna og markmið

Þegar Ísland gekk í Fríverslunarsamtök Evrópu (EFTA), árið 1970, lækkuðu almennir tollar í samræmi við ákvæði samningsins við EFTA og síðar samningsins við Evrópusambandið. Til þess að mæta tekjutapi ríkisins vegna þessara tollalækkana var sérstakt vörugjald lagt á ýmsar vörur. Á árinu 1971 voru því fyrstu ákvæðin um vörugjald sett með lögum nr. 97/1971. Þessi gjaldtaka var þó ekki ný af nálinni en með lögum nr. 60/1939 var áður lögfest sérstakt gjald af innlendum tollvörutegundum. Í athugasemdum með frumvarpi til laga nr. 97/1971 kom fram að tilgangur laganna væri sá að gjald sem lagt væri á nokkrar vörutegundir framleiddar héraðs samkvæmt lögum nr. 60/1939 yrði einnig lagt á samskonar innfluttar vörur. Það hafði ekki valdið neinu verulegu misræmi þótt umrætt gjald hefði ekki náð til innfluttra vara þar sem um innflutning var tæpast að ræða vegna innflutningshamla og hárra tolla. Með inngöngu Íslands í EFTA voru innflutningshömlur hins vegar afnumdar og tollar lækkaðir, en til þess að skapa jafnræði milli innfluttra og innlendra vara, að því er þessa gjaldtöku snerti, var lögum nr. 60/1939 breytt þannig að vörugjald var einnig lagt á innfluttar vörur. Ennfremur til þess að tryggja samræmi í sköttun innlendar framleiðslu og innflutnings var lagt til að skattskyldar vörur yrðu flokkaðar samkvæmt tollskrárnúmerum.¹ Á grundvelli laganna var vörugjald lagt á sykurvörur sem ekki innihéldu kakaó, lakkrís, tyggigúmmí, karamellur,

¹Frumvarp til laga um vörugjald, þskj. 157, 157 mál. Vefútgáfa alþingsistíðinda, slóð: <http://www.althingi.is/alttext/92/s/pdf/0157.pdf>

goddrykki o.fl. sætindi, áfengi og tóbak, en þessi breyting hafði því í för með sér ákveðna neyslustýringu gagnvart kaupendum. Á árinu 1975 voru síðan sett bráðabirgðalög um sérstakt tímabundið vörugjald nr. 77/1975 en samkvæmt þeim bar að greiða 12 prósent vörugjald af mun fleiri vöruflokkum en áður. Í almennum athugasemdum við frumvarp til laganna kom fram að bryn nauðsyn væri að tryggja fjárhagsstöðu ríkisins með aukinni fjáröflun, sem þó átti ekki að standa lengur en til lok þess árs. Launþegasamtök andmæltu lögnum harðlega þar sem ríkisstjórnin hafði lýst því yfir að skattar yrðu lækkaðir. Við þetta fyrirheit var þó staðið en umræddar breytingar á álagningu vörugjalds gerði launþegum að greiða mun hærra fjárhæð til ríkisins í formi hækkaðs vöruverð en nam beinu skattalækkuninni. Launþegasamtök litu því á þessa ráðstöfun sem brigð á því samkomulagi sem þau höfðu gert við ríkisstjórnina, enda hafði ekkert samráð verið haft við þau fyrir setningu laganna.² Þrátt fyrir að ríkisstjórnin hefði lýst því yfir að gjald þetta yrði felld niður um áramót var það framlengt og hækkað í 18 prósent á árinu 1976.³ Núgildandi lög um vörugjald tóku gildi í upphafi ársins 1988 og hlutu þau laganúmerið 97/1987. Á undanförunum árum hafa ýmsar breytingar átt sér stað á lögnum sem einkum felast í afnámi vörugjaldsins á einstökum tollskrárnúmerum og breytingum á gjaldflokkum. Þessar breytingar hafa leitt til ýmissa meinbuga á lögnum sem fyrst og fremst felast í því að sambærilegar vörur falla undir mismunandi tollskrárnúmer. Þótt grunnhugsunin að baki álagningu vörugjaldsins sé að auka skattheimtu ríkissjóðs og í sumum tilvikum að stýra neyslu almennings er hugsanlegt að upphafleg stefna vörugjaldsins eigi ekki eins vel við í dag og áður. Þannig hefur viðhorf almennings til neyslustýringar og kaupmynstur neytenda breyst, en af þeim sökum er líklegt að yfirlýst markmið með álagningu vörugjaldsins náist ekki með núverandi kerfi, sem kallar á breytingar.

1.2 Tengsl vörugjaldsins við skattkerfið

Fyrirkomulag skattheimtu ríkisins byggist á notkun mismunandi skatta, en oftast er rætt um beina og óbeina skatta. Beinir skattar eru skattar sem eru innheimtir hjá þeim sem ætlað er að bera þá, til dæmis tekjuskattur og útsvar. Hins vegar eru óbeinir skattar einkum lagðir á alla neysluvöru og þjónustu, til dæmis í formi virðisaukaskatts, tolla og vörugjalds, sem almennt eru því nefndir neysluskattar. Það er meginhlutverk þessara skatta að afla ríkinu tekna til þess að standa undir velferðarkerfinu, stuðla að félagslegu réttlæti og í ákveðnum tilvikum að stýra

²Frumvarp til laga um sérstakt tímabundið vörugjald, þskj. 241, 89 mál. Vefútgáfa alþingsistíðinda, slóð: <http://www.althingi.is/alttext/97/s/pdf/0154.pdf>

³Frumvarp til laga um breyting á lögum nr. 49/1977 um sérstakt tímabundið vörugjald, þskj. 168, 128 mál. Vefútgáfa alþingsistíðinda, slóð: <http://www.althingi.is/alttext/99/s/pdf/0168.pdf>

neyslu fólks. Þótt neytendur hafi hagsmuni af því að skattheimtu sé haldið í lágmarki þá felast hagsmunir þeirra einnig í því að skattkerfið sé *einfalt, hlutlaust, gagnsætt og skilvirkt*, enda er sá háttur til þess fallinn að stuðla að heilbrigðri samkeppni og bæta verðskyn neytenda. Það er því afar mikilvægt að tekið sé tillit til þessara sjónarmiða við álagningu vörugjaldsins til þess að koma í veg fyrir misræmi og valda aðeins lágmarks breytingu á neyslu fólks.

Vörugjald er lagt á gjaldskyldar vörur við innflutning eða innanlandsframleiðslu. Í þessari skýrslu er sjónum þó einkum beint að vörugjaldi sem almennt er lagt á ýmsar iðnaðarvörur og vörur vegna aðvinnslu sem taldar eru upp með tollskrárnúmerum í viðauka I við lög nr. 97/1987 um vörugjald. Vörugjald er þó lagt á mun fleiri vöruflokka samkvæmt öðrum lögum, en til að mynda bera ökutæki vörugjald samkvæmt lögum nr. 29/1993. Þá er lagt vörugjald á eldsneyti samkvæmt lögum nr. 29/1993, tóbak samkvæmt lögum nr. 96/1995, áfengi samkvæmt lögum nr. 96/1995, rafmagn og heitt vatn samkvæmt lögum nr. 129/2009 og eldsneyti samkvæmt lögum nr. 29/2009.

1.3 Hvernig er vörugjald reiknað?

Samkvæmt 3. gr. laga nr. 97/1987 er vörugjald reiknað með tvenns konar hætti, þ.e. annars vegar sem tiltekin fjárhæð fyrir *hvert kílógramm* eða *hvern lítra* af gjaldskyldri vöru (*magngjald*) og hins vegar sem tiltekið hlutfall af *verðmæti* gjaldskyldrar vöru (*verðgjald*). Hvert vörugjald er á viðkomandi vöru er nánar tilgreint í viðauka I við lög.

Magngjald var tekið upp með lögum nr. 89/1996 um breytingu á lögum nr. 97/1987, á flestar þær vörur þar sem því var við komið, til dæmis sælgæti, drykkjarvörur og fleiri matvæli. Fyrir þessa breytingu var verðgjald lagt á alla gjaldskylda vöruflokka, en fjárhæð magngjaldanna var ákveðin með hliðsjón af meðaltali þeirra gjalda sem áður var lagt á viðkomandi vörur og með tilliti til þess að heildarálagning minnkaði. Þessari aðferð er þó aðeins hægt að beita á hluta þeirra vörutegunda sem eru gjaldskyldar, en magngjald á til dæmis illa við um rafmagnstæki þar sem þyngd segir lítið til um innihald eða gæði. Með magngjöldum er reynt að komast hjá erfiðleikum við að finna sambærilegan gjaldstofn fyrir innlenda og erlenda framleiðslu, en með þessu fyrirkomulagi fara skil gjaldsins fram við innflutning eða hjá framleiðanda innfluttrar vöru. Einnig eru magngjöld talin hafa þann kost að vera einföld í framkvæmd og koma í veg fyrir undanskot með röngum verðupplýsingum sem hætta er á ef

verðgjöld eru há.⁴ Hér fyrir neðan má finna yfirlit yfir nokkrar vörur sem magngjald er nú lagt á og hvað það er í krónum á kíló vöru eða lítra.

16 kr./lítra	Ávaxtasafar, gosdrykkir, vatn (þ.m.t. ölkelduvatn og loftblandað vatn), öl gert úr malti, edik og edikslíki fengið úr ediksýru, rjómaís og annar ís.
20 kr./kíló	Lofthjólbarðar úr gúmmí, m.a. undir bifreiðar, flugvélar, bifhjól og reiðhjól, notaðir og ónotaðir.
24 kr./kíló	Sulta, ávaxtahlaup, mauk. Matjurtir, ávextir, hnetur og ávaxtahýði sem varið er skemmdum með sykri, t.d. sykurmaís. Ávaxtasúpur og ávaxtagrautar.
30 kr./kíló	Kakaóduft, án viðbættis sykurs eða annarra sætiefna. Önnur tilreidd efni til framleiðslu á drykkjarvörum og innihalda ekki kakaó.
50 kr./kíló	Búðingsduft sem inniheldur mjólkurduft, eggjarauðu eða eggjahvítu.
60 kr./kíló	Sykurvörur, t.a.m. reysykur, rófusykur, strásykur og molasykur. Síróp með bragðefnum og litarefnum.
80 kr./kíló	Sætakex sem er húðað eða hjúpuð með súkkulaði eða kremi sem inniheldur kakaó. Piparkökur. Vöflur og kexpynnur sem eru húðaðar með súkkulaði eða kremi sem inniheldur kakaó.
100 kr./kíló	Fyllt og ófyllt súkkulaði í plötum eða stöngum. Húðað eða hjúpað; rúsínur, hnetur, lakkrís, karamellur og hlaup. Páskaegg. Íssósúr og ísdýfur. Konfekt.
120 kr./kíló	Sætindi (þ.m.t. hvítt súkkulaði) án kakaóinnihalds, t.d. tyggigúmmí (með sykri), möndlumassi, lakkrís, karamellur og brjóstsykur. Sætindi án glúteins og sérstaklega tilreidd fyrir ofnæmis- og efnaskiptasjúklinga.
130 kr./kíló	Kakaóduft til framleiðslu á drykkjarvörum. Núgatmassi. Sælgæti (medicated sweets).
160 kr./kíló	Ávextir til lögunar á seyði. Tilreidd drykkjarvöruefni, sem innihalda prótín eða önnur næringarefni, einnig vítamín, steinefni. Tilreidd drykkjarvöruefni úr ginsengkjörnum, blönduðum öðrum efnisþáttum, s.s. glúkósa eða laktósa.
400 kr./kíló	Engar vörur virðast bera 400 kr. á kíló.
800 kr./kíló	Áfengislaus efni til framleiðslu á drykkjarvörum.

⁴ Frumvarp til laga um breyting á lögum nr. 97/1987, um vörugjald, með síðari breytingum, þskj. 777, 445 mál. Vefútgáfa alþingsistíðinda, slóð: <http://www.althingi.is/altext/120/s/0777.html>

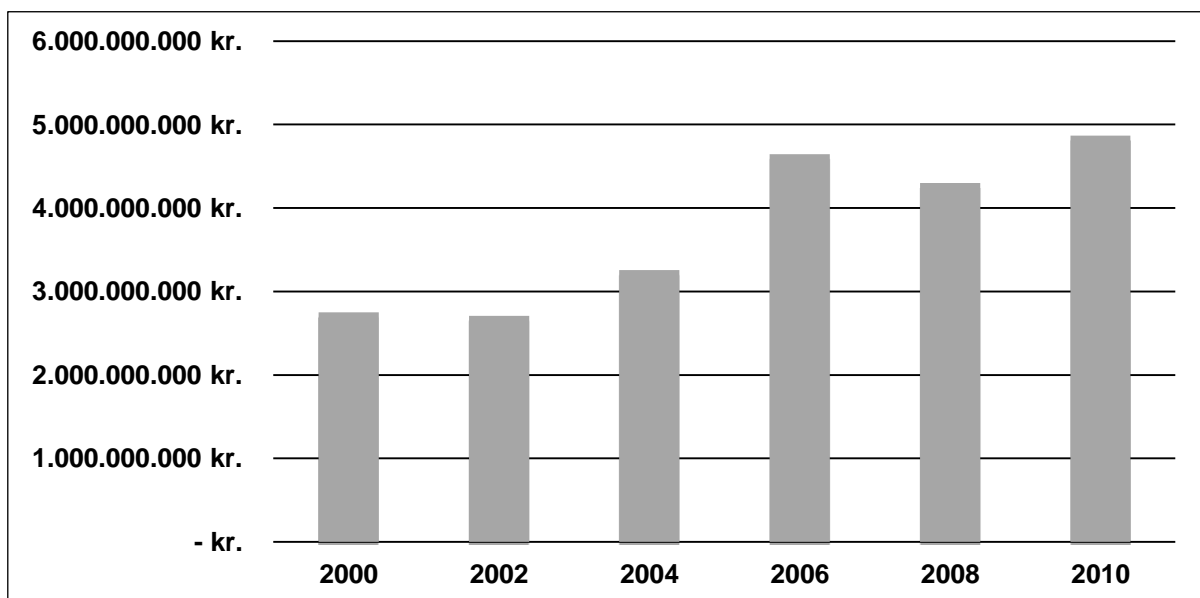
Verðgjald er hins vegar lagt á vörur sem ekki er unnt að leggja á magngjald, þ.e. sem tiltekið hlutfall af verðmæti vörunnar. Þessar vörur eru settar upp í þrjú gjaldþrep sem eru 15, 20 og 25 prósent. Þær vörur sem bera 15 prósent vörugjald eru einkum byggingavörur og búnaður í baðherbergi. Vörur sem bera 20 prósent vörugjald eru helstu heimilistæki í eld- og þvottahús, en þær vörur sem bera 25 prósent vörugjald eru ýmis raftæki, til dæmis sjónvörp og dvd-spilarar. Hér fyrir neðan má finna yfirlit yfir nokkrar vörur sem verðgjald er nú lagt á og hvað það er í prósentum.

15 %	20 %	25 %
Gólfefni, veggfóður, baðker, sturtubaðker, vaskar, handlaugar, salerni, salernislök, salernispappír, sápulögn. Lampar og ljósabúnaður.	Eldavélar, örbylgjuofnar, samlokugrill, vöfflujárn, hraðsuðukönnur, kæliskápar, uppþvottavélar, þvottavélar, þurrkarar, sláttuvélar, bílavarahlutir.	Sjónvörp, dvd-spilarar, handfrjáls búnaður fyrir farsíma, plötuspilarar, símsvarar, heimabíó, sjónvarp, myndlyklar með innbyggðum móttökubúnaði fyrir sjónvarp, sjónvarpsviðtæki með sambyggðum myndbandsupptökubúnaði, hljóðflutningstæki og önnur raftæki, t.d. tungumálatölvur.

2. Styrkleikar

Megintilgangur með álagningu vörugjalds er að afla ríkinu aukinna tekna. Hér fyrir neðan má sjá afkomu ríkisins í formi vörugjaldsins á innfluttum vörum sem gjaldskyldar eru samkvæmt lögum nr. 97/1987 á árabílinu 2000-2010.

Ár	Tekjur	Ár	Tekjur
2000	2.748.426.178 kr.	2006	4.644.609.588 kr.
2002	2.707.370.664 kr.	2008	4.297.882.417 kr.
2004	3.255.078.597 kr.	2010	4.866.978.494 kr.



Á árinu 2007 var vörugjald afnumið af matvælum, en í frumvarpi til laga nr. 175/2006 um breytingu á lögum nr. 97/1987 um vörugjald kom fram að áætlað væri að á árinu 2007 myndu tekjur ríkissjóðs af vörugjöldum lækka um 465.000.000 kr. sem útskýrir lækkun tekna á árinu 2008. Þá voru vörugjöld á sykurvörum hækkuð umtalsvert með lögum nr. 70/2009 sem einnig breyttu lögum nr. 97/1987 en megintilgangur þessarar breytingar var almenn tekjuöflun fyrir ríkissjóð sem sennilega útskýrir hækkun tekna ríkissjóðs af vörugjöldum á árinu 2010. Þessar breytingar stafa einnig af breyttu kaupmynstri neytenda eins og sést á yfirliti yfir verðgjöld á bls. 13 hér á eftir.

Afkoma ríkisins í formi vörugjaldsins á vörum sem framleiddar eru innanlands er hins vegar mun verri, en þetta stafar af því að mun hærra hlutfall þess varnings sem neytt er hér á landi er framleiddur erlendis. Til að mynda voru tekjur ríkisins af innlendri gosdrykkja og sælgætis framleiðslu 1.382.424.892 kr. á árinu 2010.⁵

Hér fyrir neðan má að lokum finna yfirlit yfir heildartekjur ríkisins af vörugjaldi, þ.e. almennt vörugjald af innfluttum vörum og vörum sem framleiddar eru innanlands, ökutækjum, bensíni, áfengi, tóbaki, rafmagni, kolefnisgjald, olúgjald, o.fl.

Ár	Tekjur	Ár	Tekjur
2000	30.941.000.000 kr.	2006	43.653.000.000 kr. ⁶
2002	28.349.000.000 kr.	2008	40.364.000.000 kr.
2004	31.174.000.000 kr.	2010	46.711.000.000 kr.

Á framangreindum yfirlitum má sjá hversu lágt hlutfall tekjur ríkisins eru af vörugjaldi sem almennt leggst á vörur á grundvelli laga nr. 97/1987 af álagningu þess í heild sinni. Þannig skila þau vörugjöld sem sjónum er einkum beint að í þessari skýrslu afar takmörkuðum tekjum til ríkisins þegar litið er til heildartekna þess af álagningu vörugjaldsins.

Innkomu ríkisins af vörugjaldi er oft ráðstafað til sérstakra verkefna. Til dæmis skal tekjum af bensíngjaldi einungis varið til vegagerðar samkvæmt vegaáætlun, sbr. 15. gr. laga nr. 29/1993, en bensíngjald er sérstakt vörugjald sem greiða skal af bensíni og nemur 21,78 kr. á lítra af blýlausu bensíni en 23,82 kr. á lítra af öllu öðru bensíni. Hins vegar er almennt vörugjald á bensín 90 prósent, sbr. 14. gr. laganna, sem rennur til ríkissjóðs. Jafnframt renna innheimtar tekjur af olúgjaldi og kílómetragjaldi samkvæmt lögum nr. 87/2004 til Vegagerðarinnar, að frádregnum 0,5 prósentum sem renna í ríkissjóð til að standa straum af kostnaði við framkvæmd laganna. Í umræddum tilvikum er vörugjald notað til þess að standa undir framkvæmdum og viðgerðum á vegakerfi landsins, en með þessum hætti eru það þeir sem nota vegakerfið sem greiða mest fyrir það. Þá var með lögum nr. 52/1989 lagt skilagjald á einnota umbúðir fyrir drykkjarvörur til að standa straum af söfnun og endurvinnslu þeirra, en skilagjaldinu er ráðstafað til Endurvinnslunnar hf. Að lokum má nefna lög nr. 162/2002 en

⁵ Samkvæmt upplýsingum frá Ríkisskattsjóra.

⁶ Vörugjald af ökutækjum hækkaði um 58,1 prósent á árinu 2005.

með þeim er úrvinnslugjald lagt á tiltekna vöruflokka við innflutning eða á innlenda framleiðslu. Gjaldinu er ráðstafað til Úrvinnslusjóðs til þess að standa straum af söfnun, endurnýtingu, úrvinnslu og förgun spilliefna.

Þá kunna neysluskattar að breyta hegðun fólks, en vörugjald er þar af leiðandi tæki fyrir stjórnvöld til að stýra neyslu á tilteknum vörum. Slík skattlagning kann að vera réttlæt看leg og æskileg í þeim tilgangi að beina neyslu frá vörum sem taldar eru óhollar og skaðlegar fyrir neytendur og umhverfið. Til að mynda eru há gjöld á tóbak og áfengi talin draga úr neyslu á þessum vörum, enda eru þær taldar hafa skaðleg áhrif á heilsu fólks. Auk þess er vörugjald lagt á flestar vörur sem innihalda sykur í þeim tilgangi að draga úr neyslu þeirra. Þá er sérstakt vörugjald lagt á gas, kol og skordýraeitur, en þessi efni eru talin hafa afar skaðleg áhrif á umhverfið.

Oftast er markmiðið með slíkri neyslustýringu að draga úr neyslu einstaklinga á einstökum vörum. Stundum er neyslustýring þó ekki takmark, heldur afleiðing af hárrí skattlagningu sem fyrst og fremst er hugsuð sem leið til aukinnar tekjuöflunar til ríkisins. Þetta tvennt fer þó yfirleitt saman, en há gjöld á tóbak og áfengi eru til þess fallin að draga úr neyslu á þessum vörum og enn fremur afla aukinna tekna til ríkisins.

3. Veikleikar

Ýmsar misfellur eru á lögum nr. 97/1987 um vörugjald sem felast aðallega í því að samskonar vörur bera mismunandi vörugjald. Þetta misræmi kann að hafa áhrif á verð varanna sem aftur kann að hafa áhrif á val neytenda, enda beinir slík skattaleg mismunun neytendum í aðrar áttir en þeir hefðu annars farið. Þessu til frekari stuðnings má nefna nokkur dæmi þar sem augljóst ósamræmi ríkir í álagningu vörugjaldsins á tilteknum vöruflokkum.

Fyrst ber þó að nefna nýlega breytingu sem gerð var á núgildandi lögum um vörugjald með lögum nr. 121/2011 sem meðal annars fólst í því að afnema vörugjald á afspilunartækjum (e. Ipod) en þau falla undir tollskrárnúmerið 8519.8100 ásamt mp3 spilurum, geislaspilurum o.fl. Á þessar vörur var lagt 25 prósent vörugjald sem þótti afar óréttlátt þar sem tölvur og farsímar bera ekki vörugjald, en mörkin á tilgangi þessara vara er ekki eins skýr og áður. Þannig eru sum afspilunartæki, til dæmis Ipod touch, gædd eiginleikum tölvu en auk þess er hægt að nota tækið til að taka myndir, myndbönd og nota samskiptaforrit. Ennfremur fólst í breytingunni afnám vörugjalds á rafrókum (e. e-book) en upplestri bókar má einnig hlaða inn á tölvur. Þessum breytingum var einkum ætlað að leiðrétta umrætt misræmi í skattlagningu þessara vöruflokka, en þrátt fyrir að afkoma ríkisins af þeim hafi verið um 100.000.000 kr. að meðtöldum virðisaukaskatti voru breytingarnar taldar geta haft í för með sér jákvæð áhrif á innlenda sölu þessa vara.⁷ Þannig má ætla að neytendur hafi ekki sömu tilhneigingu til þess að kaupa vörur erlendis ef þær eru skattlagðar með sambærilegum hætti hér á landi. Séu þessar breytingar raunveruleg stefna löggjafans er nú mál til komið að skrefið verði stigið til fulls og brugðist við öllu því misræmi sem gætir í núverandi vörugjaldakerfi.

3.1 Sjónvarpsskjáir og tölvuskjáir

Á sjónvarpsskjái er lagt 25 prósent vörugjald en tölvuskjáir bera hins vegar ekki vörugjald, þ.e. ef þeir eru aðeins með *VGA* eða *DVI* tengi. Ef tölvuskjár er hins vegar með *HDMI* tengi þá er lagt 25 prósent vörugjald á þá. Með þessum hætti eru nýir tölvuskjáir í raun settir í sama tollflokk og sjónvarpsskjáir þar sem flestir nýrri og betri tölvuskjáir eru í dag framleiddir með *HDMI* tengi.

⁷ Frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 97/1987 um vörugjald, þskj. 1838, 898 mál. Vefútgáfa alþingsistíðinda, slóð: <http://www.althingi.is/altxt/139/s/1838.html>

Tegund	Tollur	Virðisaukaskattur	Vörugjald
Sjónvarpsskjár	7,5 %	25,5 %	25 %
Tölvuskjár	0 %	25,5 %	0 %

Í dag hafa skil milli sjónvarpsskjáa og tölvuskjáa minnkað til muna vegna tækniþróunar. Þótt mörkin á tilgangi þessara vara sé ekki alltaf skýr er mikill munur á skattlagningu þeirra eins og sést á yfirlitinu hér að framan. Þessi skattlagning kemur í veg fyrir virka samkeppni milli þessara vöruflokka og veitir tölvum og íhlutum þeirra forskot á kostnað sjónvarpstækja.

3.2 Rafmagnsvörur til heimilisnota

Í flestum umræðum um vörugjald er fjallað um ákveðið misræmi í álagningu vörugjaldsins á brauðristum og samlokugrillum. Brauðristar falla undir tollskrárnúmer 8516.7200 og bera ekki vörugjald. Samlokugrill falla hins vegar undir tollskrárnúmer 8516.7909 og bera þar af leiðandi 20 prósent vörugjald. Engin rök virðast liggja að baki umræddu misræmi, sem á þó sennilega rætur að rekja til þess tíma er vörugjald var afnumið af öllum minni raftækjum til heimilisnota árið 1996. Þannig er til að mynda ekki lagt vörugjald á kaffivélar, hrærivélar og straujárn. Aftur á móti þjóna samlokugrill og brauðristar sama tilgangi, þ.e. að grilla brauð, en miklu munar þó á skattlagningu varanna.

Vöfflujárn falla einnig undir gjaldskrárnúmer 8516.7909 og bera 20 prósent vörugjald. Hins vegar falla pönnur, þ.á. m. pönnukökupönnur, undir gjaldskrárnúmer 7615.1901 og bera ekki vörugjald. Þótt þessar vörur hafi mismunandi tilgang í augum neytenda þá eru engar ástæður fyrir því að leggja vörugjald á vöfflujárn en ekki pönnukökupönnur.

Tegund	Tollur	Virðisaukaskattur	Vörugjald
Samlokugrill	7,50 %	25,5 %	20 %
Brauðrist	0 %	25,5 %	0 %
Vöfflujárn	7,50 %	25,5 %	20 %
Pönnur	10 %	25,5 %	0 %

Jafnframt má benda á að kaffivélar bera ekkert vörugjald en hraðsuðukönnur, sem falla undir tollskrárnúmer 8516.7909, bera 25 prósent vörugjald, en þar af leiðandi er í rauninni dýrara fyrir neytendur að drekka te heldur en kaffi.

3.4 Drykkjarvörur

Mjólkurvörur falla undir tollskrárnúmer 0401 og bera ekki vörugjald. Aftur á móti er lagt á flest allar drykkjarvörur 16 kr. magngjald á hvern lítra. Þannig fellur til dæmis sojamjólk undir tollskrárnúmer 2202.9031 og hrísgrjónamjólk undir tollskrárnúmer 2202.9041, en á þessa vöruflokka er lagt 16 kr. á hvern lítra. Jafnvel þótt soja- og hrísgrjónamjólk komi að verulegu leyti í stað kúamjólkar, til dæmis hjá einstaklingum með mjólkurofnæmi, eru lögð mismunandi gjöld á þessar vörur. Hér kemur sennilega til verndun íslenskra landbúnaðarvara, en í þessu tilviki má halda því fram að vörugjöld séu ákveðnir verndartollar, þótt þau séu almennt lögð á bæði innfluttar og innlendar vörur.

Þá er lagt 16 króna magngjald á hvern lítra af öllum gosdrykkjum, en rökin fyrir þeirri skattlagningu er meðal annars tannheilsa einstaklinga og önnur heilbrigðissjónarmið. Kolsýrt vatn sem fellur undir tollskrárnúmer 2201 er þó ekki undanþegið slíkri skattlagningu jafnvel þótt sömu heilbrigðissjónarmið liggi þar hvergi að baki og þá sérstaklega í ljósi þess að mælt er með því að drukkið sé vatn í stað sætra gosdrykkja.

3.5 Sætindi

Ákveðins misræmis gætir við álagningu vörugjalds á sätindi sem annað hvort bera 100 króna eða 120 króna magngjald á hvert kíló. Þannig fellur til dæmis súkkulaði undir tollskrárnúmer 1806 og ber 100 króna magngjald á hvert kíló. Hins vegar fellur hvítt súkkulaði undir tollskrárnúmer 1704 (*sætindi, þar með talið hvítt súkkulaði, án kakaóinnihalds*) og ber 120 króna magngjald á kíló. Þessar vörur eru á sama markaði, þ.e. þær eru sambærilegar og geta að verulegu leyti komið í stað hvor annarrar. Slíkt misræmi kann að leiða til röskunar á samkeppni við markaðssetningu og sölu á þessum vörum, en af þeim sökum er nauðsynlegt að samræma vörugjöld á umræddum vörum. Sömu sjónarmið eiga við um lakkrís sem fellur undir tollskrárnúmer 1704.9004 og ber 120 kr. magngjald á hvert kíló en ef hann er hjúpaður súkkulaði fellur hann undir tollskrárnúmer 1806.9025 og ber 100 kr. magngjald á hvert kíló.

3.6 Barnamatur

Í tollskrá er oft ekki greint á milli þess hvort vörur séu sérstaklega ætlaðar börnum eða ekki. Ungbarnamatur (mauk, grautar, o.s.frv.) fellur til að mynda undir tollskrárnúmer 2007.1000 og ber 24 kr. magngjald á hvert kíló, en í þann flokk falla einnig sultur og ávaxtahlaup og breytir engu þótt vörurnar innihaldi sykur eður ei. Ungbarnamatur í smásöluumbúðum fellur hins vegar undir tollskrárnúmer 1901.1000 og ber ekki vörugjald. Þá fellur til að mynda

þurrmjólkurduft undir tollskrárnúmer 1806.9022 og ber einnig ekki vörugjald, en þar undir fellur öll fæða sem er sérstaklega tilreidd fyrir ungabörn og sjúka. Almennt er ekki lagt vörugjald á barnavörur, til dæmis flestan barnamat, barnavagna, barnabílstóla og barnaföt. Rökin fyrir því að fella suman ungbarnamat undir sama tollskrárnúmer og ávaxtahlauð og sultur liggja því ekki fyrir, en með þessum hætti er lagt vörugjald á aðeins ákveðnar tegundir af barnamat sem leiðir til misræmis.

3.7 Ýmsar vörur sem ekki bera vörugjald

Margar vörur bera ekki vörugjald, en sem dæmi má nefna afnám vörugjaldsins á minni rafmagnstækjum til heimilisnota árið 1996. Þannig er til dæmis ekki lagt vörugjald á brauðristar, kaffivélar, hræivélar, straujárn og ryksugur. Auk þess bera rafmagnshituð hársnyrtitæki ekki vörugjald eins og hárburrkur og hárlíðunartæki. Þá má nefna ýmsar aðrar vörur sem ekki bera vörugjald, til dæmis símtæki, myndavélar, tölvur, afspilunartæki, rakvélar, rafhlöður, kerrur, barnavagnar, bílstólar og bleyjur.

Einnig má nefna ýmis matvæli sem ekki bera vörugjald, en með lögum nr. 175/2006 um breytingu á lögum nr. 97/1987 var vörugjald af innlendum og innfluttum matvælum, öðrum en sykri og sætindum felld niður. Þessi breyting var í samræmi við tillögur ríkisstjórnarinnar frá 9. október 2006 um aðgerðir til að lækka matvælaverð. Með sykri og sætindum er fyrst og fremst átt við vörur sem má finna í 17. kafla tollskrár, sem ber heitið *sykur og sætindi*, til dæmis strásykur, púðursykur, flórsykur og síróp. Þá má finna í kaflanum ýmiss konar sælgæti sem inniheldur ekki kakaó, til dæmis lakkrís, karamellur og brjóstsykur. Auk þess var gert ráð fyrir að vörugjald yrði ennþá lagt á ýmiss konar súkkulaði sem finna má í 18. kafla tollskrár og síróp sem finna má í 21. kafla. Hins vegar var vörugjald felld niður af öllum öðrum matvælum, en með þessum hætti stóð eftir vörugjald í formi sykurskatts. Samt er ekki lagt vörugjald á morgunverðarkorn og piparkökur, en þessar vörur innihalda oft mikinn sykur. Þá er ekki lagt vörugjald á sætakex og smákökur sem innihalda minna en 20 prósent af sykri. Af þessu má ráða að vörugjald sem lagt er á matvörur er ranglega kallaður sykurskattur þar sem það er lagt á margvíslegar vörur sem innihalda ekki sykur.

4. Samanburður við Norðurlöndin

Í nágrannalöndum Íslands þekktist ekki sambærileg skattlagning á þeim vöruflokkum sem bera vörugjald (e. excise tax) hér á landi. Í þessum löndum er vörugjald oftast lagt á tiltölulega fáa vöruflokka, t.d. tóbak, áfengi, sykur, eldsneyti og bifreiðar, í þeim tilgangi að draga úr notkun þessara vara vegna skaðlegra áhrifa þeirra. Hér á landi leggst vörugjald hins vegar á mun fleiri vöruflokka, t.d. byggingarefni, heimilistæki og önnur raftæki. Í þessu samhengi er áhugavert að skoða framkvæmdina í Danmörku, en þar er vörugjald (d. giftskatter) lagt á þær vörur sem taldar eru skaðlegar heilsu fólks og umhverfi í þeim tilgangi að stýra neyslu þeirra. Þannig er vörugjald lagt á áfengi, tóbak og sykurvörur til þess að draga úr neyslu þessara vara og vernda þannig heilsu fólks. Þann 17. mars 2011 var auk þess samþykkt að leggja vörugjald á vörur sem innihalda meira en 2,3 prósent mettaða fitu, enda er hún vel þekktur áhættuvaldur fyrir hjarta- og æðasjúkdóma. Þessi breyting tók gildi þann 1. október 2011 og mun meðal annars hafa áhrif á smjör og olíu. Þá er vörugjald lagt á kol, gas, olíu og skordýraeitur í þeim tilgangi að vernda umhverfið vegna skaðlegra áhrifa varanna. Að lokum er sérstakt vörugjald lagt á bifreiðar til þess að mæta kostnaði vegna vegaf framkvæmda. Af þessu má ráða að skýrar og gildar forsendur eru á bak við álagningu vörugjaldsins í Danmörku sem leiðir til þess að skattkerfið er mun gagnsærra en hér á landi. Þar af leiðandi eru skoðanir neytenda gagnvart vörugjaldinu mun jákvæðari, enda er vöruflokkum ekki mismunað með sama hætti og hér þekktist.⁸

⁸ Sjá nánar: http://www.denstoredanske.dk/Samfund%2c_jura_og_politik/Jura/Indirekte_skatter/forbrugsafgifter
<http://www.b.dk/din-mening/giftskatter-vender-den-tunge-ende-nedad>
<http://www.skat.dk/SKAT.aspx?oId=1942614&vId=0>

5. Samantekt

Framangreind dæmi um misræmi í álagningu vörugjaldsins styðja þá ályktun að vörugjald er lagt á vörur með mjög handahófskenndum hætti. Af þessu má ráða að engin regla sé fyrir hendi um hvaða vöruflokkar beri vörugjald, enda leggst það oft á samskonar vörur með mismunandi hætti. Núverandi fyrirkomulag mismunar þannig vörum, sem sambærilega er ástatt um, með afar óréttlátum hætti. Grundvallarsjónarmið góðrar skattheimtu eru jafnræði, sanngirni og hlutleysi, en þannig á engu máli að skipta hvort neytendur kaupir til dæmis sojamjólk í stað kúamjólkur. Með þessum hætti heftir álagning vörugjaldsins val neytenda og veitir öðrum vörum ósannngjarnt forskot, sem í þessu einstaka tilfalli er íslensk landbúnaðarvara.

Á öðrum Norðurlöndum er vörugjald einnig hluti af skattkerfinu, en eins og fram hefur komið afmarkast það við mun færri vöruflokka. Viðtæk notkun vörugjaldsins þekkist þannig aðeins á Íslandi, sem á rætur að rekja til þess tíma er tollar voru lækkaðir vegna aðildar Íslands að EFTA og vörugjald lagt á innfluttar og innlendar vörur til þess að mæta tekjutapi ríkisins. Sömu sjónarmið eiga ekki við í dag, jafnvel þótt vörugjaldið sé enn mikilvægur tekjustofn ríkisins. Á öðrum Norðurlöndum er vörugjald ekki lagt á vörur nema gildar ástæður séu fyrir hendi, til dæmis til að vernda heilsu fólks og umhverfið. Af þeim sökum er viðhorf neytenda gagnvart vörugjaldinu mun jákvæðara þar en virðist almennt vera hér á landi, en til að mynda hafa íslensk hagsmunafélög lengi mótmælt álagningu vörugjaldsins á grundvelli óréttmæti hennar. Álagning vörugjaldsins á áfengi, tóbak og sætindi kann að vera réttlætun í þeim tilgangi að draga úr neyslu á þessum vörum, enda eru þær taldar óhollar og skaðlegar fyrir neytendur. Hvernig má hins vegar réttlæta álagningu vörugjaldsins á til dæmis heimilistæki og þá sérstaklega með tilliti til þess að aðeins hluti þeirra bera vörugjald. Til að komast undan þessari skattlagningu er ítrekað reynt að fella vörur undir önnur hliðstæð tollskrárnúmer, sem annað hvort bera lægra eða ekkert vörugjald. Þessi númer eru kölluð flóttanúmer, en til þess að koma í veg fyrir slíkar ráðstafanir stoppa þessi númer í tollskrárkerfinu þar sem þau fara í gegnum sérstakar síur. Þá þurfa tollfyrirvöld að kalla eftir reikningum og öðrum gögnum um vörurnar og tryggja að allar upplýsingar séu réttar. Að því loknu er ákvörðun tekin um hvaða tollskrárnúmer vara fellur undir, en á þeim tímapunkti er sú ákvörðun yfirleitt kærð. Það felst því mikil vinna og mikill kostnaður í því að koma í veg fyrir að skotist sé undan að greiða vörugjald af vörum með því að fella þær undir önnur sambærileg tollskrárnúmer. Þetta var til dæmis algengt með sjónvarpsskjái sem iðulega var reynt að fella undir sama tollskrárnúmer og tölvuskjái þar sem þeir bera almennt ekki vörugjald, en þetta var unnt að framkvæma með

þeim hætti að flytja inn skjái og sjónvarpsmóttakara til landsins í sitthvoru lagi. Í dag hefur þó verið komið í veg fyrir þessa ráðstöfun með því að fella tölvuskjá sem framleiddir eru með *HDMI* tengi undir sama tollskrárnúmer og sjónvarpstæki. Þetta er í rauninni skýrt dæmi um hvernig núverandi kerfi mismunar vörum. Grunnurinn í þessu vandamáli er því tollflokkinun, en það verður að teljast afar óréttlátt að hafa mikinn mun á skattheimtu þessara vara á sama tíma og það er afar lítil tæknimunur á þeim.

Hér fyrir neðan má finna yfirlit yfir tekjur ríkisins af verðgjöldum á innfluttum vörum á árabílinu 2000-2010.

Árið 2000	
15 %	1.168.419.811 kr.
20 %	247.489.166 kr.
25 %	417.184.915 kr.
Samtals:	1.833.093.892 kr.
Árið 2002	
15 %	1.058.059.840 kr.
20 %	303.469.158 kr.
25 %	411.031.999 kr.
Samtals:	1.772.560.997 kr.
Árið 2004	
15 %	1.365.110.188 kr.
20 %	403.622.017 kr.
25 %	511.134.198 kr.
Samtals:	2.279.866.403 kr.
Árið 2006	
15 %	2.140.967.206 kr.
20 %	573.558.752 kr.
25 %	887.433.579 kr.
Samtals:	3.601.959.537 kr.
Árið 2008	
15 %	2.361.600.201 kr.
20 %	610.659.929 kr.
25 %	761.685.472 kr.
Samtals:	3.733.945.602 kr.
Árið 2010	
15 %	1.731.597.825 kr.
20 %	483.186.439 kr.
25 %	693.974.594 kr.
Samtals:	2.908.758.858 kr.

Í töflunni má sjá að ákveðinn stígandi er í núverandi kerfi sem náði hámarki á árinu 2008. Ástæða þessarar tekjuaukningar ríkisins árin 2006 og 2008 má sennilega helst rekja til þess að

tollverð varanna hefur hækkað ásamt kaupmætti fólks. Á árinu 2010 lækka þessar tekjur aftur, en sú lækkun orsakast sennilega af verðbólgu og lélegum kaupmætti eftir atburði ársins 2008 hér á landi. Þessi tekjulækkun stafaði einkum af þeim vörum sem bera 15 prósent verðgjald, en þannig hefur sala á byggingavörum dregist verulega saman. Í töflunni má einnig sjá að tekjur ríkisins af verðgjaldinu eru ekki verulegar, þótt þær séu mun hærri en tekjur ríkisins af magngjaldinu. Þessar tekjur stafa þó aðeins af innfluttum vörum sem virðist vera yfirgnæfandi meirihluti þeirra vara sem bera vörugjald samkvæmt lögum nr. 97/1987. Þær vörur sem bera verðgjald eru flestar algengur og hefðbundinn heimilisbúnaður og þess vegna er óljóst á hvaða grundvelli þeim er skipt upp í þrjá mismunandi gjaldflokka. Þannig má til dæmis velta því upp á hvaða forsendum kæliskápar og eldavélar bera 20 prósent verðgjald en baðkar, salerni og vaskar aðeins 15 prósent verðgjald. Það sama á við um til dæmis sjónvarp, útvarp og dvd-spilara sem bera 25 prósent verðgjald. Þessar vörur má finna á öllum heimilum þar sem sú þörf að hafa aðgang að til dæmis vaski og eldavél er í rauninni sú sama, en eftirspurn eftir þessum vörum ætti því ekki að vera stjórnað með álagningu vörugjaldsins. Grundvöllur þessarar skiptingar er þar af leiðandi mjög veikur og kallar á aukið flækjustig og kostnaðarsamt eftirlit. Þar sem það virðist almennt skorta sjónarmið fyrir þessari skattheimtu væri réttast að afnema vörugjald á þeim vöruflokkum sem bera verðgjald. Þá kemur til skoðunar að einfalda núverandi kerfi og fækka gjaldflokkunum með þeim hætti að einn flokkur kæmi í stað þessara þriggja. Hér má þó ekki gleyma því misræmi sem á sér stað innan hvers og eins gjaldflokks og mikilvægt er að koma í veg fyrir, en með öllum þeim vörum sem nú eru undanþegnar álagningu vörugjaldsins virðast allar forsendur brostnar fyrir álagningu þess á sambærilegar vörur.

Þegar vöruflokkar magngjaldsins eru skoðaðir nánar vaknar sú spurning hvort flokkun þess byggist jafnframt á réttmætum forsendum. Flestar vörur sem bera magngjald innihalda sykur eða önnur sætuefni og eru skattlagðar á þeim grundvelli. Hins vegar virðast engin gild rök vera fyrir því að leggja mismunandi hátt magngjald á þessar vörur, enda eru þær í eðli sínu líkar. Sem dæmi um ósambærileika í álagningu magngjaldsins má í fyrsta lagi velta upp ástæðu þess að sykraðir gosdrykkir beri 16 kr. magngjald á lítra en sykurvörur og síróp bera 60 kr. magngjald á kíló. Í öðru lagi er óljóst af hverju sulta ber 24 kr. magngjald á kíló sem er mun lægra en sykurvörur bera almennt, en til dæmis ber búðingsduft 50 kr. magngjald á kíló. Þessi dæmi eru í raun afar sérkennileg þar sem vörur sem innihalda sykur bera lægra vörugjald en á hann er lagt einn og sér. Í þriðja lagi er sú ástæða óljós af hverju sætakex sem er húðað eða hjúpað með súkkulaði ber 80 kr. magngjald á kíló en annað súkkulaði ber 100 kr.

magnjald á kíló, þ.e. af hverju vörur sem unnar eru úr súkkulaði bera ekki sama vörugjaldið. Í fjórða lagi hefur áður verið nefnt dæmi um misræmi í álagningu magnjaldsins á dökkt súkkulaði og hvítt súkkulaði sem ber 120 kr. magnjald á kíló. Með þessu fyrirkomulagi ber vörutegund sem bæði er framleidd úr hvítu súkkulaði og dökku súkkulaði mismunandi hátt vörugjald. Í fimmta lagi er óljóst af hverju kakaóduft til framleiðslu á drykkjarvörum ber 130 kr. magnjald á kíló, en það er mun hærra en önnur magnjöld sem lögð eru á annað kakaóduft, búðingsduft og súkkulaði. Þetta verður að teljast afar sérkennilegt, sérstaklega með tilliti til þess að kakaóduft er afar vinsæl vara hjá börnum og fellur í rauninni ekki undir aðrar hefðbundnar sykurvörur. Að lokum er óljóst af hverju vörur sem innihalda prótín eða önnur næringarefni bera 160 kr. magnjald á kíló, en hér er um að ræða tiltölulega heilsusamlegar vörur. Með tilliti til heilbrigðissjónarmiða, sem virðast vera forsendur þessarar skattlagningar, væri eðlilegt að þær bæru lægra vörugjald en sætindi og annað sælgæti. Af öllu framangreindu má ráða að engar skýrar forsendur virðast vera fyrir núverandi kerfi. Til þess að koma í veg fyrir misræmi er lagt til að allar vörur sem innihalda sykur eða annað sætuefni og eru skattlagðar á þeim grundvelli séu skattlagðar með sambærilegum hætti. Með þessu móti yrðu magnjöldin mun færri, en þar af leiðandi yrði kerfið mun einfaldara og gagnsærra. Þessi tillaga er í rauninni í samræmi við eldri breytingar á lögum um vörugjald sem gerðar voru í þeim tilgangi að samræma fjárhæð vörugjaldsins á sambærilegum vörum, en til dæmis var vörugjald fellt niður af vörugjaldsskyldu poppkorni, snakki, salhnetum, saltkexi og saltstöngum með lögum nr. 103/2000 sem breyttu lögum nr. 97/1987 þar sem misræmis þótti gæta í álagningu vörugjaldsins á þessum vörum.

Álagning vörugjaldsins er stundum réttlætt með vísan til heilbrigðissjónarmiða, en þannig sé vörugjald lagt á vörur sem flokkast undir óhollustu en ekki hollustu. Í mörgum tilfellum standast þessar röksemdir hins vegar ekki, en sem dæmi um slíkt má nefna kolsýrt vatn sem fellur undir sama tollskrárnúmer og sætir gosdrykkir og ber þar af leiðandi 16 kr. magnjald á lítra. Hver eru rökkin fyrir því að leggja vörugjald á kolsýrt vatn þegar það var afnumið af allri matvöru á árinu 2007 nema af vörum sem innihalda sykur og flokkast sem óhollusta. Þá má benda á að takmarkaður árangur hefur náðst með álagningu vörugjaldsins í þeim tilgangi að draga úr neyslu óhollra vara, en neysla á gosdrykkjum er mjög mikil hér á landi þrátt fyrir þessa sértæku skattlagningu. Til dæmis var álagt vörugjald árið 2009 af innlendri framleiðslu gosdrykkja samtals 309.030.954 en á árinu 2010 var það samtals 1.022.903.080 kr.⁹ Í þessu

⁹ Samkvæmt upplýsingum frá Ríkisskattstjóra.

samhengi er athyglisvert að taka nokkur dæmi af handahófi til að kanna áhrif breytinga á vörugjaldi á eftirspurn vara.

Vara	Vörugjald 2008	Tekjur	Vörugjald 2010	Tekjur	Mismunur
Síróp	30 kr.	4.472.400 kr.	60 kr.	9.875.070 kr.	9,4%
Brjóstsýkur	60 kr.	16.537.860 kr.	120 kr.	31.795.920 kr.	-4,0%
Karamellur	60 kr.	2.699.760 kr.	120 kr.	4.967.160 kr.	-8,7%
Fyllt súkkulaði	50 kr.	12.523.950 kr.	100 kr.	27.238.900 kr.	8,0%

Af þessum dæmum má álykta sem svo að eftirspurn eftir vörum er ekki háð verði þeirra nema að takmörkuðu leyti, en þar sem mismunur er innan við 5 prósent má ætla að neytendur haldi áfram að kaupa vöru óháð verði hennar. Hér eru þó aðeins tekin dæmi af innfluttum vörum, en sömu sjónarmið eiga við um vörur sem framleiddar eru innanlands.¹⁰

¹⁰ Taflan sýnir mismun á seldu magni þessara vara vegna hækkunnar á vörugjaldi.

6. Niðurstaða

Þörf ríkisins og almennings fara að verulegu leyti saman hvað varðar nauðsyn á réttmætri og einfaldri skattheimtu, enda er skattkerfi sem ekki byggist á réttmætum sjónarmiðum engum til hagsbóta. Slíkt skattkerfi leiðir til mismunar á vörum og neyslustýringar sem takmarkar frelsi einstaklinga til þess að stjórna sinni neyslu, en nokkuð óvíst er hvort það hafi svo neikvæðar lýðheilsulegar afleiðingar í för með sér að réttlætt geti mismunun á vörum. Þessi mismunun birtist einkum með tvenns konar hætti, þ.e. annars vegar með því að mismuna vörum með mismunandi háum gjaldflokkum og hins vegar með því að mismuna sambærilegum vörum á þann hátt að sumar þeirra bera ekki vörugjald. Þannig er vörugjaldakerfið ekki nógu gagnsætt og skortir forsendur fyrir álagningu þess á fjölmarga vöruflokka. Af öllu framangreindu er því ljóst að mikil þörf er á breytingum á núverandi kerfi og ákveðnu samræmi í stefnu stjórnvalda. Til þess að leysa úr þessu misræmi er nauðsynlegt að einfalda kerfið, en þannig kemur til álita að afnema vörugjald af þeim vöruflokkum sem ekki eru skattlagðir á grundvelli réttmætra sjónarmiða og fækka flokkum magns- og verðgjaldsins. Með þessum hætti væru sambærilegar vörur skattlagðar með sambærilegum hætti, þ.e. ef forsendur standa fyrir slíkri skattheimtu. Jafnvel þótt vörugjaldið sé mikilvægur tekjustofn ríkisins mun það að öllum líkindum jafna út þann tekjumissi þegar til lengri tíma er litið, en afnám vörugjaldsins á ákveðnum vöruflokkum leiðir til aukinnar sölu innanlands og þar af leiðandi aukinna tekna til ríkisins. Ástæða þess er sú að neytendur hafa ekki sama hvata til þess að kaupa vöru erlendis ef hún ber sambærileg gjöld hér á landi, en þannig leiðir núverandi kerfi ekki aðeins til misræmis heldur einnig til aukinnar hættu á undanskotum sem aftur leiðir til aukins kostnaðar vegna eftirlits. Að lokum ber að líta til þess að tekjur ríkisins í formi vörugjalds sem almennt er lagt á iðnaðarvörur og vörur vegna aðvinnslu samkvæmt lögum nr. 97/1987 um vörugjald eru óverulegar samanborið við heildartekjur ríkisins af vörugjaldinu. Til dæmis námu tekjur ríkisins af vörugjaldi samtals 46.711.000.000 kr. á árinu 2010 en þar af námu tekjur ríkisins af vörugjaldi sem almennt er lagt á innfluttar vörur samkvæmt lögum nr. 97/1987 samtals 4.866.978.494 kr. Hér virðist því ekki vera um að ræða verulegan tekjumissi ríkissjóðs og því líklegt að ríkið komi til með að vinna upp tapið í framtíðinni með aukinni sölu innanlands og lægri kostnaðar vegna eftirlits. Verslun mun flytjast til landsins og skapa auknar tekjur og fleiri störf hér á landi.