

Alþingi
Erindi nr. P 141/1843
komudagur 4.3.2013

From: Lárus Ólafsson [<mailto:larus@svth.is>]
Sent: 4. mars 2013 11:07
To: Eiríkur Áki Eggertsson
Subject: RE: Efnahags- og viðskiptanefnd - fundarboð

Sæll.

Að beiðni nefndarinnar er hér meðfylgjandi minnisblað SVÞ varðandi vörugjöldslögin og meinta mismunum þeirra varðandi greiðslu gjaldanna. Er um að ræða sama minnisblað og fylgdi umsögn samtakanna um vörugjaldsfrumvarpið fyrir áramót. Hins vegar er búið að bæta þar við einni málsgrein sem féll niður í fyrra minnisblaði og varðaði tilvísun til 3. gr. EES-samningsins.

Um leið ítrekast hér með fyrri umsögn samtakanna frá 7. desember sl., hvað varðar umsögn um það mál sem nú er til umfjöllunar.

Með kveðju, Best regards,

Lárus M.K. Ólafsson
Lögræðingur/Lawyer
SVÞ/Federation of Trade & Services
Sími/Phone: +354 511 3007
Gsm: +354 862 0558, email: larus@svth.is
Borgartún 35, 105 Reykjavík, www.svth.is

MINNISBLAÐ

Sendandi: **Skrifstofa SVP**
Dags.: **7.12.12**
Efni: **Frumvarp til laga um breytingu á vörugjaldslögum**

I.

Fjármála- og efnahagsráðherra hefur lagt fram á Alþingi frumvarp til laga um breytingu á lögum um vörugjald, nr. 97/1987, og tollalögum, nr. 88/2005, með síðari breytingum, 473. mál. Af frumvarpinu má ráða að markmið þess er tvíþætt, annars vegar að gera álagningu vörugjalda skilvirkari og einfaldari, en hins vegar að færa álagningu vörugjalda í það horf að færa neyslu matvæla í átt til aukinnar hollustu. Þá er frumvarpinu einnig ætlað að auka tekjur ríkissjóðs af vörugjöldum sem lið í tekjuöflunaráformum ríkisstjórnarinnar fyrir árið 2013. Ljóst er að bæði núverandi framkvæmd varðandi gjaldtöku á vörugjöldum sem og sú framkvæmd sem lögð er til grundvallar í fyrirbyggjandi frumvarpi veki upp áleitnar spurningar varðandi bæði stjórnskipulegt sem og þjóðréttarlegt gildi þeirrar framkvæmdar. Hér á eftir verður gert grein fyrir einstaka atriðum hvað þetta varðar.

II.

Samkvæmt 3. gr. EES-samningsins skulu samningsaðilar gera allar viðeigandi almennar eða sérstakar ráðstafanir til að tryggja að staðið verði við þær skuldbindingar sem af samningnum leiðir. Þeir skulu varast ráðstafanir sem teflt geta því í tvísýnu að markmiðum samningsins verði náð

Samkvæmt 10. gr. EES-samningsins eru tollar á innflutning og útflutning, sem og gjöld sem hafa samsvarandi áhrif, bannaðir milli EES-rikja. Tekur bann þetta einnig til fjáröflunartolla. Hins vegar hefur ákvæði þetta ekki áhrif á vörugjöld eða aðra skattlagningu sem leggst jafnt á innlenda sem erlenda framleiðslu og hefur því engin verndaráhrif. Við aðild Íslands að EES-samningnum leystu því vörugjöld og skráningargjöld af hólmi einstaka fjáröflunartolla með þeim formerkjum þó að slík gjöld skyldu leggjast jafnt á innlenda sem erlenda framleiðslu. Meginreglan er því sú að gjöld þessi leggjast jafnt á alla.

Samkvæmt 14. gr. samningsins er aðildarríkjum óheimilt að leggja hvers kyns beinan eða óbeinan skatt innanlands á framleiðsluvörur annarra samningsaðila umfram það sem beint eða óbeint er lagt á sams konar innlendar framleiðsluvörur. Er aðildarríkjum einnig óheimilt að leggja á framleiðsluvörur annarra samningsaðila innlendan skatt sem er til þess fallinn að vernda óbeint aðrar framleiðsluvörur.

Með 14. gr. samningsins er nánar útfærð almenn krafa EES-samningsins um að ekki sé mismunað eftir þjóðerni við óbeina skattlagningu eða gjaldtöku. Ákvæðið gefur stjórnvöldum því fullt svigrúm til þess að haga skattheimtu með hvaða hætti sem er, svo fremi sem hún leggst jafnt á innlenda og erlenda framleiðslu. Ákvæðið ber einnig að túlka hliðsjón af 11. gr. samningsins sem bannar allar ráðstafanir sem hafa samsvarandi áhrif og magntakmarkanir. Þetta á við um skattlagningu sem hefur það í för með sér að erlend framleiðsluvara er látin sæta hærri álögum en sambærileg innlend vara.

Hægt er að skattleggja vöru þótt ekki sé um neina samsvarandi framleiðslu að ræða innanlands ef gjaldið er hluti af almennu skattheimtuckerfi sem rekið er án tillits til uppruna vöru.

III.

Þrátt fyrir að samkvæmt EES-samningnum sé heimilt að leggja á sérstök vörugjöld þá verður eftir sem áður að tryggja að framkvæmd gjaldtökkunnar raski ekki samkeppni á markaði eða aðilum sé mismunað með einum eða öðrum hætti, t.d. eftir framleiðslulandi. Samkvæmt núverandi fyrirkomulagi fá þeir innlendu framleiðendur sem framleiða vörugjaldsskylda vöru svo kölluð vörugjaldsskírteini. Felur slíkt í sér að þeir fá vörugjöld af aðföngum sínum endurgreidd. Í fyrirliggjandi frumvarpi til breytinga á vörugjaldslögum er lagt til að þetta fyrirkomulag haldi gildi sínu, þ.e. standi innlendum framleiðendum áfram til boða ásamt öðrum valkosti sem þar er kynntur.

Með framangreindu fyrirkomulagi er aðilum því í raun mismunað eftir því hvort um sé að ræða vöru sem framleidd er hér á landi eða fullunnin í öðru aðildarríki EES-samningsins. Felst sú mismunun í því að innlendum framleiðendum stendur til boða að greiða umrædd vörugjöld eftir á og þá í samræmi við það magn sem sannarlega var nýtt hverju sinni. Hins vegar ber innflytjendum að greiða við innflutning umrætt gjald og verða þeir um leið að taka á sig öll afföll sem verða varðandi hina gjaldskylda vöru.

Til frekari skýringar um þennan mismun má setja upp meðfylgjandi dæmi um hvernig gjaldtöku væri háttáð með tiltekna árstíðarvöru líkt og páskaegg (allt magn er gefið upp í mjög svo einfaldaðri mynd). Ef um er að ræða innlenda framleiðanda páskaeggja þá flytur hann inn gjaldskylt hráefni, alls 100 kg. Hins vegar nýtir hann eingöngu 80 kg. af því magni og því ber honum einungis að greiða eftir á fyrir þau 80. kg. og því tekur hann t.d. ekki á sig nein afföll. Ef hins vegar er um að ræða innflytjanda á tilbúnum páskaeggjum frá EES-ríki þá flytur hann inn 100 kg. af eggjum og ber honum að greiða fyrir alls umrædd 100 kg. þótt hann selji eingöngu 80 kg. af páskaeggjum. Þannig tekur innflytjandinn á sig afföll upp á 20 kg. Það er því engum vafa undirorpið að þessi framkvæmd gjaldtökkunnar mismunar verulega aðilum eftir því hvort um er að ræða innlenda framleiðendur eða innflytjendur.

Hvort sem vörugjöld verða talin samræmast t.a.m. ákvæðum EES-samningsins þá felur fyrirkomulag þetta í sér verulega mismunum varðandi framkvæmd þeirrar gjaldtöku sem telja verður að sé illsamræmanleg þeirri meginreglu áður nefndra ákvæða EES-samningsins um að gjöld skulu falla jafnt á alla, óháð framleiðslulandi.

IV.

Til viðbótar þeim álitaefnum um hvort þessi framkvæmd mismuni aðilum í skilningi EES-samningsins þá kemur einnig til skoðunar hvernig þessi framkvæmd samrýmist jafnræðisreglu stjórnsýsluréttarins sem og jafnréttisákvæði stjórnarskrárinna.

Að óbreyttu er því viðhaldið ákveðinni mismunum varðandi framkvæmd á gjaldtöku vegna vörugjalda á grundvelli þess *hvar vara er framleidd*, þ.e. hvort hún er framleidd hér á landi eða flutt hingað til landsins fullunnin. Hafa verður í huga að andlag gjaldtökkunnar er það sama og bundið í lög.

Til að koma á fullu jafnræði varðandi framkvæmd gjaldtökunnar þá þurfti að samræma framkvæmd hennar þannig að aðilar verði jafnsettir, hvort sem um er að ræða innlenda framleiðendur eða innflytjendur. Verði hins vegar umræddu kerfi viðhaldið, með tilheyrandi mismunun og röskum á samkeppnislegum forsendum, þá kemur til greina að láta á þá mismunun reyna, hvort sem það er fyrir innlendum úrskurðaraðilum eða Eftirlitsstofnun EFTA (ESA).