



Skýrsla nr. C17:06
Áhrif afnáms tolla og vörugjalda á verðlag
september 2017

HAGFRÆÐISTOFNUN



HÁSKÓLI ÍSLANDS

Hagfræðistofnun Háskóla Íslands

Odda v/Sturlugötu

Sími: 525-5284

Heimasíða: www.hhi.hi.is

Tölvufang: ioes@hi.is

Skýrsla nr. C17:06

Áhrif afnáms tolla og vörugjalda á verðlag
september 2017

Formáli

Skýrslan, sem hér fer á eftir, er unnin að beiðni forsætisráðuneytisins. Sigurður Björnsson, og Ágúst Arnórsson hagfræðingar unnu aðallega að henni.

Skýrslan var rýnd af tveimur óháðum sérfræðingum á þessu sviði.

Reykjavík, 27.9.2017

Sigurður Jóhannesson

Ágrip

Á árunum 2014 til 2015 boðuðu stjórnvöld margvíslegar breytingar á fyrirkomulagi neysluskatta á Íslandi. Í framhaldi af því voru almenn vörugjöld og innflutningstollar felld niður af öllum vörum, að búvörum undanskildum, en um leið var skattstofn virðisaukaskatts breikkaður. Þessi skýrsla leitast við að varpa ljósi á áhrif þessara aðgerða á innlent verðlag. Auk þess verður lagt mat á það hvort breytt fyrirkomulag skilaði sér í kjarabótum fyrir neytendur.

Borið var saman verð á átta vörum í þremur vöruflokkum fyrir þessar kerfisbreytingar og eftir þær. Allar vörurnar eru fyrst og fremst innflutningsvörur. Með því að bæta við upplýsingum um aðra verðþætti, aðflutningsgjöld og virðisaukaskattshlutfall, má finna álagningu kaupmanna sem afgangsstærð. Þróun álagningar er notuð sem mælikvarði á kjarabætur neytenda.

Í stuttu máli lækkaði smásöluverð allra varanna sem hér eru skoðaðar. Svo virðist sem lækkun gjalda hafi skilað sér í vasa neytenda. Álagning kaupmanna, mæld í krónum, lækkaði á flestum vörunum. Í þeim tilfellum þar sem mæld álagning jókst yfir tímabilið fæst ólík niðurstaða eftir því hvaða mælikvarði er notaður á smásöluverð. Því ríkir meiri óvissa um þær niðurstöður en aðrar.

Efnisyfirlit

Formáli.....	3
Ágrip	4
Inngangur	6
Um tolla og vörugjöld.....	6
Tollar.....	6
Vörugjöld	7
Niðurfelling tolla og almennra vörugjalda.....	7
Tollar.....	7
Vörugjöld	8
Virðisaukaskattur.....	8
Aðferðir	8
Útreikningur álagningar og annars kostnaðar á hverjum tíma	9
Gögn um vöruverð.....	9
Vandamál við greiningar.....	10
Laun og fjármagnskostnaður	12
Niðurstöður	12
Sykur.....	12
Fatnaður	13
Heimilistæki.....	14
Verð á nokkrum vörutegundum og undirvísitölur	15
Ályktanir	16
Heimildaskrá.....	17

Inngangur

Í frumvarp til fjárlaga ársins 2015 voru boðaðar víðtækar breytingar á fyrirkomulagi neysluskatta. Meðal annars yrðu almenn vörugjöld afnumin og skattstofn virðisaukaskatts breikkaður, auk þess sem bil milli skattþrepa mundi minnka (Frumvarp til fjárlaga fyrir árið 2015). Til viðbótar þessum breytingum tilkynnti fjármála- og efnahagsráðherra um afnám tolla á öllum vörum, að búvörum undanskildum, um mitt ár 2015 (Stjórnarráð Íslands, 2015). Skemmst er frá því að segja að þessar áætlanir stjórnvalda gengu eftir í megindráttum og síðasti liður aðgerðaáætlunarinnar kom til framkvæmda í ársbyrjun 2017.

Markmið þessarar skýrslu er að meta áhrif breytinganna á verðlag á Íslandi. Það er gert með því að bera saman verð nokkurra innflutningsvara úr þremur vöruflokkum fyrir breytingarnar og eftir þær. Að gefnu smásöluverði, tollverði (CIF-verði), og opinberum gjöldum má reikna út álagningu kaupmanna og þannig kanna að hvaða leyti lækkun gjalda skilar sér til neytenda.

Áður en aðferðum og niðurstöðum er lýst verður gerð grein fyrir því hvað fellst í tollum og vörugjöldum og hvaða breytingar hafa verið gerðar á þeim undanfarin ár. Að því búnu verður rætt um breytingar sem urðu á virðisaukaskattkerfinu um svipað leyti, en þær hafa einnig áhrif á vöruverð.

Um tolla og vörugjöld

Tollar

Tollur er gjald sem eingöngu er innheimt þegar vara er flutt inn í land. Tollur getur bæði verið verðtollur, sem er hlutfall af innflutningsverði vöru, og magntollur, sem er krónutala á hvert eintak (Tollstjóri, 2017b). Markmið tollasetningar er yfirleitt tvíþætt. Tollar eru tekjuöflunarleið fyrir ríkissjóð en þeir eru einnig settir á til að vernda innlenda framleiðslu. Um miðja 20. öld voru tollar helsta tekjuöflunarleið ríkissjóðs. En síðan hafa Íslendingar gengist undir miklar tollalækkningar og jafnvel afnám tolla með aðild að Alþjóðaviðskiptastofnuninni (e. WTO) og fyrirrennrum hennar, Fríverslunarsamtökum Evrópu (EFTA), Evrópsku efnahagssvæði og samningum við Evrópusambandið og forvera þess, Kína og fleiri ríki. Hlutfall tolla af tekjum ríkisins hefur því lækkað mikið. Árið 2014 námu tekjurnar um 5,7 milljörðum kr. eða um 1% af heildarskatttekjum (Frumvarp til fjárlaga fyrir árið 2016).

Í tollskrá fyrir árið 2012 má sjá hver tollprósentan var áður en breytingar síðustu ára tóku gildi. Sem dæmi má nefna voru tollar af plastefnum þá að jafnaði um 5% af innflutningsverði, tollar voru 15% af flestum fatnaði og á önnur stærri tæki til notkunar á heimilum, svo sem þvottavélar, þurrkara og ísskápa, var yfirleitt lagður á 5 til 7,5% tollur (Tollstjóri, 2012). Ekki má gleyma því að engir tollar voru heimtir af iðnvarningi frá löndum Evrópska efnahagssvæðisins og löndum sem Ísland hafði gert fríverslunarsamninga við.

Hægt er að færa ýmis rök fyrir því að fella niður tolla. Tollar hamla gegn milliríkjavíðskiptum og vinna því gegn því að vörur séu framleiddar þar sem það er hagkvæmast. Því hærrí sem tollarnir eru, þeim mun meira draga þeir úr víðskiptum milli landa. Hver þjóð fær síður að njóta sín í því að framleiða það sem hún er best í að framleiða. Almennt er því talið að tollar dragi úr velferð. Óheft milliríkjavíðskipti

eru sérstaklega mikilvæg fyrir smáþjóðir vegna þess að þar munar allajafna mest um viðskipti við útlönd.¹

Vörugjöld

Vörugjöld eru ólík tollum að því leyti að þau eru bæði lögð á innlenda og erlenda framleiðslu. Því gætir þar ekki sömu mismununar milli innfluttra vara og innlendar framleiðslu.

Fyrir áðurnefndar kerfisbreytingar skiptust vörugjöld í tvennt; almenn vörugjöld, sem ná yfir tilgreinda vöruflokka, og sértæk vörugjöld (einnig nefnd krónutölugjöld), sem taka til sérstakra vara, svo sem áfengis, tóbaks, bifreiða og eldsneytis. Almennu vörugjöldin skiptust í fimm vöruflokka sem bera mishá gjöld eins og sjá má í töflu 1 (Frumvarp til fjárlaga fyrir árið 2015; Frumvarp til fjárlaga fyrir árið 2016).

Tafla 1. Yfirlit yfir vörugjaldaflokka (Frumvarp til fjárlaga fyrir árið 2015; Frumvarp til fjárlaga fyrir árið 2016).

	Vörugjaldaflokkur	Vörugjald
A	Sykruð matvæli	Krónur á kg, mishátt eftir sykurinnihaldi
B	Sykraðar drykkjarvörur, þó ekki áfengar og ávaxtasafar	Krónur á lítra, mishátt
C	Byggingavörur, bílavörur o.fl.	15% tollverð*
D	Stærri heimilistæki (ísskápar, þvottavélar o.fl.)	20% á tollverð*
E	Önnur raftæki (sjónvörp, hljómflutningstæki)	25% á tollverð*

*TOLLVERÐ (EÐA CIF-VERÐ) ER VERÐ VÖRU AÐ VIÐBÆTTUM FLUTNINGSKOSTNAÐI, TRYGGINGUM OG ÖLLUM ÖÐRUM KOSTNAÐI SEM LEGGST Á VERÐ VÖRUNNAR ERLENDIS OG Á LEIÐINI TIL LANDSINS. AÐFLUTNINGSGJÖLD (TOLLAR OG/EÐA VÖRUGJÖLD) ERU REIKNUÐ AF TOLLVERÐI (TOLLSTJÓRI, 2017A).

Almennum vörugjöldum var ætlað að bæta ríkissjóði tap sem rekja mátti til samnings um aðild að Fríverslunarsamtökum Evrópu (EFTA) og annarra viðskiptasamninga, sem fólu meðal annars í sér niðurfellingu tolla á iðnvarningi milli aðildarríkja. Með öðrum orðum var vörugjöldum ætlað að afla ríkissjóði tekna, en jafnframt endurspegluðu þau vilja stjórnvalda til að stýra neyslu almennings.

Niðurfelling tolla og almennra vörugjalda

Tollar

Tollar á alla vörur, að búvörum undanskildum, voru afnumdir í tveimur skrefum í ársbyrjun 2016 og 2017. Fyrri skrefið náði til fata og skófatnaðar og síðara skrefið til annarra vara. Beint tekjutap ríkissjóðs af niðurfellingunni miðað við óbreytt fyrirkomulag er metið á um 6 milljarða kr. á ári þegar hún er að fullu framkvæmd (Frumvarp til fjárlaga fyrir árið 2016). Í því mati er tekið tillit til óbeinna áhrifa sem koma fram í minni tekjum af virðisaukaskatti. Aftur á móti má leiða líkum að því að þetta sé ofmat á tekjutapi ríkissjóðs á heildina litið þar sem afnám tolla felur í sér aukningu ráðstöfunartekna með tilheyrandi útgjaldaaukningu og hærri tekjum af virðisaukaskatti (e. general equilibrium effect). Í töflu 2 má sjá yfirlit yfir áætlað tekjutap ríkissjóðs af niðurfellingu tolla eins og það var áætlað í upphafi.

¹ Árið 2016 var summa útflutnings og innflutnings Íslands 92% af landsframleiðslu, en fyrir Bretland var sama hlutfall 58%, Danmörku 99%, Frakkland 61%, Noreg 66%, Svíþjóð 84% og Þýskaland 84% (World Bank (2017)). Feenstra (2004), bls. 215-220, færir rök að því að það borgi sig fyrir lítil lönd að fella tolla niður einhliða, ef vörur eru framleiddar á samkeppnismarkaði, en fyrir stór lönd sé það meira álitamál.

Þess má geta að árið 2014 námu tekjur af tollum um 1% af heildarskatttekjum, árið 2015 var hlutfallið 0,7% og árið 2016 var það 0,4% (Fjársýsla ríkisins, 2017; Frumvarp til fjárlaga fyrir árið 2016).

Vegna þess að fleiri tollar voru felldir niður en áætlað var í upphafi er beint tekjutap ríkissjóðs meira en summan í efri línunni í töflu 2 (5,5 milljarðar.kr.), eða um það bil 6 milljarðar.kr. (Frumvarp til fjárlaga fyrir árið 2016; Tollstjóri, 2016).

Áætlað var í fjárlagafrumvarpi að afnám tolla lækkaði vísitölu neysluverðs um 0,5% á árinu 2016. Þá var áætlað að áhrifin yrðu svipuð árið 2017 og að heildaráhrif á verðlag á Íslandi yrðu þá nálægt 1% þegar breytingarnar yrðu komnar í gegn að fullu (Frumvarp til fjárlaga fyrir árið 2016).

Tafla 2. Yfirlit yfir tekjutap ríkissjóðs af tollalækkunum skv. upphaflegri áætlun (Frumvarp til fjárlaga fyrir árið 2015, Frumvarp til fjárlaga fyrir árið 2016).

	2016	2017	Samtals
	Fatnaður og skór	Annar varningur	
Bein áhrif (einungis tollar)	-2.480	-2.980	-5.460
Óbein áhrif (virðisaukaskattur)	-480	-580	-1.060

Vörugjöld

Almenn vörugjöld voru afnumin í einum áfanga í ársbyrjun 2015 en upphaflega átti að afnema gjöldin í tveimur áföngum. Hugmyndin var að lækka gjöld á allt nema matvæli í ársbyrjun 2015 og gjöld á matvæli ári síðar. Við nánari skoðun kom í ljós að mikill ávinningur yrði af því að fella gjöldin niður um leið og þrepaskipting virðisaukaskatts breyttist. Tekjutap ríkissjóðs af þessum sökum var um 6,5 milljarðar króna eða um 0,5% af heildartekjum ríkisins árið 2015 (Fjársýsla ríkisins, 2017; Frumvarp til fjárlaga fyrir árið 2016).

Sértæk vörugjöld (krónutölugjöld) voru á móti hækkuð um 2,5% umfram 2,2% verðlagsuppfærslu. (Frumvarp til fjárlaga fyrir árið 2017).

Virðisaukaskattur

Almennur virðisaukaskattur var lækkaður úr 25,5% í 24% þann 1. janúar 2015 en lægra skattþrepið var hækkað úr 11% í 14% á sama tíma. Í lægra þrepinu eru matur og drykkjarvörur, aðrar en áfengi, bleiur og fleira. Breikkun skattstofns var frestað til 1. janúar 2016, en hún var umfangsmeiri en áætlað var (Frumvarp til fjárlaga fyrir árið 2015; Frumvarp til fjárlaga fyrir árið 2016). Tekjur ríkissjóðs jukust lítillega vegna breytingarinnar (Frumvarp til fjárlaga fyrir árið 2017).

Aðferðir

Innflutningsverð samanstendur af tollverði og aðflutningsgjöldum (aðflutningsgjöld eru tollar og vörugjöld). Við innflutningsverð bætist síðan álagning heildsala og smásala. Ofan á þessa samanlögðu fjárhæð leggst virðisaukaskattur. Þá fæst það verð sem neytandi greiðir fyrir vöru út úr búð. Hér eftir er það kallað smásöluverð. Hugmyndin er að bera saman verð fyrir breytingar á opinberum gjöldum og eftir þær. Breytingar í smásöluverði segja ekki alla söguna. Fleira hefur áhrif á verð á innflutningi en skattar og gjöld. Gengi helstu viðskiptagjaldmiðla Íslendinga lækkaði til dæmis um 26% gagnvart krónunni frá meðaltali 2014 til fyrri helmings 2017 (Seðlabanki Íslands, 2017). Það stuðlar eitt og sér að verðlækkun. Því er hér horft á álagningu kaupmanna, muninn á smásöluverði fyrir virðisaukaskatt og verði vöru á hafnarbakka hér á landi (tollverði, CIF-verði) ásamt tollum og vörugjöldum. Þetta er það sem kaupmenn taka fyrir sína þjónustu. Verslunarálagning ræðst bæði af samkeppni og kostnaði

kaupmanna. Sem dæmi má nefna að launavísitala hækkaði um 25% frá meðaltali 2014 til fyrri helmingis 2017 (Hagstofa Íslands, 2017b). Sú hækkun er kostnaðarauki fyrir kaupmenn og skilar sér í hærri álagningu, að öðru óbreyttu.

Útreikningur álagningar og annars kostnaðar á hverjum tíma

Samsetningu smásöluverðs á hverjum tíma má setja fram þannig:

$$((Tollverð_t + aðflutningsgjöld_t) + a_t) * (1 + VSK_t) = Smásöluverð_t \quad (1)$$

þar sem $Tollverð_t$ er tollverð vöru á tíma t , $aðflutningsgjöld_t$ eru tollar og vörugjald sem varan ber, a_t álagning heild- og smásala, en VSK_t er virðisaukaskattshlutfall.² Ýmis kostnaður bætist ofan á verð vöru eftir að hún er tollafgreidd, þ.e.a.s. eftir að tollar og vörugjöld hafa verið greidd. Dreifing, birgðahald og afgreiðsla til neytenda kostar allt sitt. Þessi kostnaður er innifalinn í álagningu kaupmanna.³

Upplýsingar um tollverð og smásöluverð fengust hjá Hagstofu Íslands. Upplýsingar um tolla, vörugjöld og virðisaukaskatt fengust hjá Tollstjóra, úr fjárlagafrumvörpum og frá embætti Landlæknis (fyrir gjöld á sykrud matvæli). Álagningin (a_t) fæst sem afgangsstærð. Síðar í skýrslunni verður farið yfir vandamál sem komu upp vegna þess að gögnin voru ófullkomin. Til að mynda fengust aðeins upplýsingar um þyngd og heildarvirði innflutnings, en það þýddi að áætla þurfti fjölda vara í hverju kg af fatnaði og heimilistækjum. Slík áætlun verður aldrei mjög nákvæm.

Gögn um vöruverð

Eingöngu var notast við opinber gögn. Yfirlit yfir hvaðan upplýsingar fengust um tollverð, tolla, vörugjöld, virðisaukaskatt og smásöluverð má sjá í töflu 3. Einnig var stuðst við upplýsingar um verðþróun ýmissa vöruflokka í undirvísitölum neysluverðsvísitölnnar.

Hagstofan birtir á vefsíðu sinni tölur um smásöluverð á ýmsum vörum.⁴ Ekki lágu fyrir tölur um smásöluverð á sykri frá árinu 2017. Fyllt var í það skarð með því að framlengja verð fyrra árs, 2016, með undirvísitölu neysluverðs.⁵

Gögn um tollverð innfluttra vara eftir tollskrárnúmerum eru frá Hagstofu Íslands. Þar sem árið 2017 er ekki liðið var tekið meðaltal tollverðs fyrir þá mánuði ársins 2017 sem búið var að birta upplýsingar um á vef Hagstofu.

Fyrir árin 2014 og 2016 er horft á meðaltalsverð árána fyrir bæði tollverð og smásöluverð. Birt meðaltalsverð fyrir árið 2017 er meðaltal toll- og smásöluverðs fyrir þær athuganir ársins, sem aðgengilegar voru, nema þar sem annað er tekið fram. Gert er ráð fyrir að árstíðarbundnar sveiflur

² Þessi jafna nær til þeirra tilfella þegar tollar og/eða vörugjöld eru föst krónutala á hverja einingu. Jafnan í þeim tilfellum þegar tollar og/eða vörugjöld eru hlutfall af tollverði vöru er gefin sem:

$$\left((Tollverð_t * (1 + aðflutningsgjöld_t)) + a_t \right) * (1 + VSK_t) = Smásöluverð_t$$

³ Álagning heildsala fellur saman við álagningu smásala þar sem ekki er unnt að greina á milli þeirra.

⁴ Hagfræðistofnun leitaði til kunnra verslana á íslenskum smásölumarkaði um verðupplýsingar til hliðsjónar við tölur Hagstofunnar. Sú leit bar takmarkaðan árangur og reiðir skýrslan sig því alfarið á opinber gögn.

⁵ Þetta á við um verð á sykri. Smásöluverð á öðrum vörum, fyrir árin 2014 og 2016 er úr *verði á nokkrum vörum og þjónustu* frá Hagstofu (Hagstofa, 2017a). Enn á eftir að birta gögn fyrir árið 2017 á vefsvæði Hagstofunnar en Hagfræðistofnun var góðfúslega veittur aðgangur að völdum röðum þegar þess var óskað.

jafnast út þegar ársmeðaltal verðs eru reiknuð. Um það er ekki að ræða árið 2017, þar sem árið er ekki liðið.⁶

Tafla 3. Yfirlit yfir hvaðan upplýsingar um einstaka liði voru fengnar.

Upplýsingar um	Heimild
Innflutningsverð (CIF-verð)	Hagstofa Íslands
Tolla	Tollskrá áráanna 2012 og 2017 (Tollstjóri, 2012, 2017c)
Vörugjöld	Fjárlagafrumvörp síðustu ára og embætti Landlæknis (Elva Gísladóttir og Hólmfríður Þorgeirsdóttir, 2017)
Virðisaukaskatt	Ríkisskattstjóri (Ríkisskattstjóri, 2016)
Smásöluverð	Hagstofa Íslands
Undirvísitölu vísitölu neysluverðs	Hagstofa Íslands

Listu yfir þær vörur sem skoðaðar voru má sjá í töflu 4. Þær voru m.a. valdar með hliðsjón af samræmi milli sundurliðunar tollnúmera og mælinga á smásöluverði.

Tafla 4. Yfirlit yfir þær vörur sem teknar voru til skoðunar.

Matvara	Fatnaður	Heimilistæki
Strásykur	Sokkabuxur	Ísskápar
Molasykur	Gallabuxur	Þvottavélar
Púðursykur	Herraskyrtur	

Vandamál við greiningu

Ýmislegt gerir þessa greiningu erfiðari en ella. Ekki er hægt að sundurliða innfluttar vörur innan tollflokks eftir tegundum eða stærð. Einungis er birt heildarvirði innflutnings fyrir tollafgreiðslu í krónum ásamt þyngd þess innflutnings. Með öðrum orðum liggja ekki fyrir upplýsingar um verð á hverju eintaki sem flutt er inn. Þetta veldur vandræðum þegar skoðaðir eru hlutir, sem eru seldir eru í stykkjatali í smásölu, eins og föt og heimilistæki. Fyrir sykur er þetta ekki vandamál þar sem tollverð er birt í stöðluðum einingum (kr./kg), en fyrir föt og heimilistæki þarf að eiga við tölurnar til þess að hægt sé að bera saman tollverð og smásöluverð. Þyngd varanna var umreiknuð yfir í stykkjatal með meðaltalstölum um fjölda vara í hverju kílógrammi. Taka verður skýrt fram að sú leið verður aldrei mjög nákvæm.

Við umbreytingu verðs á þyngdareiningu í verð á hverju stykki er gengið út frá ákveðnum forsendum. Gert er ráð fyrir að þær vörur sem fluttar eru inn frá þeim löndum sem skoðuð voru og þær vörur sem Hagstofan kannar verði á séu sambærilegar. Sem dæmi er gert ráð fyrir að innflutningur gallabuxna frá þessum löndum endurspegli úrval í verslunum. Svipað gildir um annan fatnað og þau heimilistæki sem tekin voru til skoðunar. Það flækir einnig málið umtalsvert og eykur óvissu í mati á breytingu á öðrum kostnaði og álagningu, að vörur eru flokkaðar á annan hátt í gögnum um tollverð en tölum um

⁶ Niðurstöður skýrslunnar standa í öllum meginatriðum ef tölur fyrir árin 2014 og 2016 byggja á sömu mánuðum innan árs og tölur ársins 2017.

smásöluverð á nokkrum vörutegundum. Tollverð fæst til dæmis fyrir herra- og drengjaskyrtur en aðeins er skoðað smásöluverð á herraskyrtum. Svipað gildir um gallabuxur.

Ekki er líklegt að fatnaður hafi almennt tekið miklum breytingum frá 2014 til 2017. Fólk gæti að vísu að hafa leyft sér að kaupa dýrari föt eftir því sem leið á tímabilið, því að kaupmáttur launa fór vaxandi. Raftæki eru hins vegar í sífelldri þróun og með auknum kaupmætti kunna neytendur líka að kaupa betri tæki en áður. En sú breyting ætti þá bæði að koma fram í tollverði og smásöluverði. Að líkindum skekkir það ekki niðurstöðuna mikið að gera ráð fyrir að vörur séu sambærilegar allt tímabilið sem hér er skoðað.

Niðurfelling innflutningsgjalda sparar kaupmönnum útgjöld. Þegar tollar eru felldir niður þarf innflytjandi vöru ekki lengur að reiða fram fé fyrir tollinum. Með niðurfellingu innflutningsgjalda sparar kaupmaðurinn sér fjármagnskostnað. En eins og rætt verður nánar síðar skiptir þetta sennilega ekki miklu máli.

Þegar álagning kaupmanna er skoðuð skiptist hún í tvennt eins og áður segir. Annars vegar er um að ræða rekstrarafgang sem hægt er að taka út úr fyrirtækinu í formi arðs, en hins vegar kostnað sem kaupmenn verða að reiða af hendi vegna reksturs. Sem dæmi má nefna kostnað vegna vörudreifingar, laun starfsfólks og fjármagnskostnað.

Fleira hefur áhrif á vöruverð. Smásöluverð breytist frá degi til dags vegna verðsamkeppni á markaði eða markaðsherferða. Opnun Costco í lok maí 2017 virðist til dæmis hafa hrist upp í verslun hér á landi. Reglulega eru haldnar útsölur og tilboðsdagar. Hér er gert ráð fyrir að slíkar skammtímaverðsveiflur jafnist út yfir árið. Sumar breytingar á markaði hafa meiri áhrif en aðrar. Tafla 5 sýnir verðbreytingar á nokkrum vörum frá apríl til júní 2017. Verð lækkaði á mörgum vörum um það leyti sem verslun Costco var opnuð. En erfitt getur verið að greina áhrif þessarar verslunar frá áhrifum af styrkingu krónunnar. Hún styrktist um 5% frá apríl til maí miðað við viðskiptavog og um ½ prósent frá maí til júní (Seðlabanki Íslands, 2017).

Tafla 5. Verðbreytingar á ýmsum vörum vor og sumar 2017

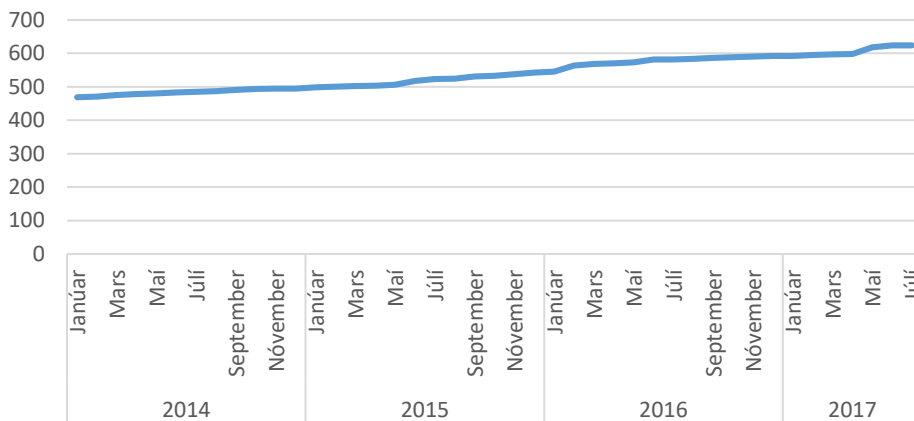
	Apríl til maí	Maí til júní
Ávextir	1%	-3%
Grænmeti, kartöflur o.fl.	-3%	-5%
Sykur	-2%	-1%
Föt og skór	-2%	4%
Raftæki	-6%	2%

Heimild: Hagstofa Íslands, undirvísitölur neysliverðs.

Önnur leið en sú sem hér er farin, við að meta hvort niðurfelling tolla og vörugjalda hafi skilað sér til neytenda, væri að gera sambærilega greiningu á vörum sambærilegum þeim sem þessi rannsókn nær til, en voru undanskyldar títtnefndum kerfisbreytingum. Ef álagning á þessum samanburðarvörum þróaðist með svipuðum hætti og á sykri, fötum og heimilistækjum mætti taka það sem vísbendingu um að álagning á sykri, fötum og heimilistækjum væri „eðlileg“ og að afnám aðflutningsgjalda hefði skilað sér til neytenda. En það er mat Hagfræðistofnunnar að þær vörur sem undanþegnar voru breytingunum uppfylli ekki þau skilyrði að geta talist sambærilegar við þær sem úttektn nær til.

Laun og fjármagnskostnaður

Gera má ráð fyrir því að á tímabilinu sem er til skoðunar hafi hlutfall launa af heildarálagningu verslana hækkað. Á mynd 1 má sjá þróun launavísitölu frá ársbyrjun 2014. Sem fyrr segir hækkaði launavísitala um 25% frá meðaltali 2014 til fyrri helmings 2017. Skoðaðir voru rekstrarreikningar Haga, eins stærsta verslunarfyrirtækis á Íslandi, og hlutföll launa og vaxtakostnaðar af vörusölu könnuð. Þannig má fá hugmynd um hvort breytingar í launum og vöxtum skýri breytingar í verslunarálagningu. Að því gefnu að aðrir kostnaðarliðir standi í stað ætti aukinn launakostnaður að stuðla að hækkingu álagningar. Í þeirri umfjöllun sem hér fylgir er gengið út frá að þróun launa- og fjármagnskostnaðar hjá Högum sé dæmigerð fyrir verslanir á Íslandi. Því skal þó haldið til haga að þau opinberu gögn sem vísað hefur verið til, og standa að baki niðurstöðum rannsóknarinnar, ná til markaðarins í heild en ekki Haga eingöngu.



Mynd 1. Þróun launavísitölu frá ársbyrjun 2014 (Hagstofa Íslands, 2017b).

Laun hækka meira en annar kostnaður hjá Högum frá 2014 til 2016, eins og sjá má á töflu 6. Launakostnaður fer á þessum tíma úr tæpum 9% af vörusölu í tæp 10%. Hlutfall hreins fjármagnskostnaðar lækkar hins vegar heldur og er tæplega 0,5% bæði árin. Þetta er greinilega ekki mjög stór kostnaðarliður.

Tafla 6. Hlutfall launa og fjármagnskostnaðar af vörusölu hjá Högum. Þess ber að geta að tímabilið er frá 1. mars til 28. febrúar næsta árs (Hagar hf., 2017).

	2014	2016
Hlutfall launa (%)	8,7	9,7
Hlutfall fjármagnskostnaðar (%)	0,5	0,4

Niðurstöður

Sykur

Í töflu 7 má sjá niðurstöður útreikninga á álagningu fyrir sykurtegundir. Allt verð er í kr./kg. Álagning í smásölu er reiknuð út frá jöfnu (1) þar sem upplýsingar um allt nema álagninguna liggja fyrir. Í ljós kemur að álagning lækkar alls staðar í krónum talið. Áður kom fram að launakostnaður jókst mikið á tímabilinu. Á hinn bóginn þurfa kaupmenn ekki að leggja út fyrir vörugjöldum þegar þeir leysa sykur úr tolli. Þannig spara þeir sér fjármagnskostnað. Rekstrarreikningar Haga sýna að vörusala fyrirtækisins á ári er 15-20 faldar birgðir fyrirtækisins. Ef sykur staldrar álíka lengi við í verslunum og aðrar vörur er fjármagnskostnaður fyrirtækisins af 210 króna vörugjaldi varla meira en 1-2 krónur, miðað við 10%

ársvexti, sem virðast riflegir. Hagstofan birtir rekstrar- og efnahagsyfirlit ýmissa atvinnugreina, þar á meðal smásöluverslunar (að undanskildum ökutækjum). Rekstrartekjur hennar voru árið 2015 um áttfaldar vörubirgðir í lok árs. Það mundi þýða 2-3 króna fjármagnskostnað af 210 króna vörugjaldi af sykri. Talan er aðeins lægri ef horft er á rekstrartekjur og birgðir í heildverslun (Hagstofa Íslands, 2017d).

Tafla 7. Niðurstöður verðútreikninga fyrir sykur. Allar verðeiningar eru kr./kg. Verð fyrir árið 2017 eru framreiknuð frá verði 2016 með undirvísitölum neysluverðsvísitölu.

	Molasykur			Strásykur			Púðursykur		
	2014	2016	2017	2014	2016	2017	2014	2016	2017
Tollverð (kr./kg.)	272	235	219	84	76	74	160	146	137
Tollur (kr./k.g.)	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Vörugjöld (kr./kg.)	210	0	0	210	0	0	210	0	0
VSK (%)	7	14	14	7	14	14	7	14	14
Smásöluverð (kr./kg.)	693	439	403	384	143	131	617	342	314
Álagning (kr./kg.)	166	150	135	65	49	41	207	154	138

Eins og sjá má í neðstu línu töflu 7 lækkaði bæði smásöluverð og álagning á kíló í krónum talið á öllum tegundum sykurs, sem hér eru skoðaðar. Tollverð í krónum talið lækkaði einnig á tímabilinu sem um ræðir, en líklega stafar það einkum af gengisstyrkingu krónunnar. Það, ásamt afnámi vörugjalds, stuðlar beint að lækkun smásöluverðs. Lækkun álagningar getur átt sér ýmsar skýringar. Laun hafa hækkað, eins og komið hefur fram, en annar rekstrarkostnaður kann að hafa lækkað. Áður kom fram að kaupmenn spara sér fáeinar krónur í fjármagnskostnað af hverju sykurlíló þar sem þeir þurfa ekki að leggja út fyrir innflutningsgjöldum. Breyttar markaðsaðstæður, t.d. aukin samkeppni, kunna að hafa orðið til þess að kaupmenn fari ekki fram á sama rekstrarafgang og áður. En þótt álagning hafi lækkað í krónum hækkar hún sem hlutfall af tollverði og aðflutningsgjöldum (innkaupsverði). Árið 2014 var álagning á molasykri 34% af tollverði og innflutningsgjöldum, en árið 2017 var hlutfallið 62%. Álagning hækkar líka mikið í prósentum talið á öðrum tegundum sykurs. Sennilega segir álagning í krónum talið meira en álagningarhlutfallið, því að stærstur hluti af rekstrarkostnaði verslana er óháður innkaupsverði á þeim vörum sem verslað er með.

Fatnaður

Í töflu 8 má sjá niðurstöður greiningar fyrir fatnað. Breyta þurfti verði á kg af fötum í verð á hverri flík til þess að hægt væri að bera saman innflutningsverð og smásöluverð. Þá er nokkur óvissa um álagningu árið 2014, því að tollar voru ekki innheimtir á vörum frá Evrópska efnahagssvæðinu og öðrum löndum sem þegar hafði verið samið við um afnám tolla. Álagning fyrir 2014 er því gefin upp á bili. Lægri talan er miðuð við að tollur sé innheimtur af vörunni en hærra talan er miðuð við að enginn tollur sé lagður á hana. Niðurstaðan er samt nokkuð skýr. Frá 2014 til 2017 lækkar krónutala smásöluverðs allra þeirra fatategunda sem hér eru til skoðunar. Í krónum talið minnkar álagning á buxum og sokkabuxum, en hún hækkar lítilliga á skyrtum yfir tímabilið í heild. Hlutfallsleg álagning eykst hins vegar töluvert. Ef miðað er við að tollur hafi verið innheimtur af vörunum hækkar álagningin um frá 20% af innkaupsverði á sokkabuxum upp í 174% af innkaupsverði á skyrtum.

Tafla 8. Niðurstöður greininga fyrir fatnað. Verð fyrir árið 2017 fyrir sokkabuxur er framreiknað frá verði 2016 með undirvísitölu neysluverðsvísitölu.

	Herraskyrtur			Gallabuxur			Sokkabuxur		
	2014	2016	2017	2014	2016	2017	2014	2016	2017
Tollverð (kr./kg.)	5.629	5015	4.944	5.250	5.752	4.681	6.405	5.413	5.387
Breytingastuðull (föt/kg.)	5	5	5	2	2	2	14	14	14
Tollverð (kr./stykki)	1.126	1003	989	2.625	2.876	2.341	458	387	385
Vörugjöld (%)	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Tollur (%)	15	0	0	15	0	0	15	0	0
VSK (%)	25,5	24	24	25,5	24	24	25,5	24	24
Smásöluverð (kr./stykki)	8.815	9.028	8.780	14.408	13.442	12.774	1.906	1.584	1.470
Álagning (kr./stykki)	5.729- 5.898	6.278	6.092	8.462- 8.855	7.964	7.961	993- 1061	891	801

Heimilistæki

Í töflu 9 má sjá niðurstöður athugunar á heimilistækjum. Breyta þurfti verði á kg af tækjum í verð á hvert tæki til þess að hægt væri að bera saman innflutningsverð og smásöluverð. Tekið skal fram að fyrir 2017 var einungis notast við verð í maímánuði. Gögn voru til fyrir júlí líka, en þar sem stórverslunin Costco kom inn á smásölumarkað í vor þótti rétt að notast bara við mælingar þar sem áhrif hennar komu ekki inn, nema þá að litlu leyti, svo að greiningin varpaði frekar ljósi á áhrif tolla á verðlag en áhrif aukinnar samkeppni. Tollar voru ekki felldir niður á heimilistækjum fyrr en um áramótin 2016-2017. Áður höfðu verið felldir niður tollar á innflutningi frá Evrópska efnahagssvæðinu og öðrum löndum sem fríverslunarsamningar höfðu verið gerðir við. Álagningin er því gefin upp á bili bæði fyrir 2014 og 2016, þar sem lægri talan er miðuð við að bæði tollar og vörugjöld séu greidd en sú hærra er miðuð við að aðeins séu greidd vörugjöld. Smásöluverð beggja heimilistækja lækkar jafnt og þétt frá 2014 til 2017. Álagning á þvottavélum helst svipuð í krónum talið yfir tímabilið, en álagning á ísskápum lækkar nokkuð. Hlutfallsleg álagning á þvottavélar hækkaði um 21% af innkaupsverði frá 2014 til 2017 ef miðað er við að tollur hafi verið greiddur af vörunni. Sama hlutfall fyrir ísskápa hækkaði um 9%. Hér á undan var vitnað í tölur Hagstofunnar um birgðir og rekstrartekjur í smásöluverslun árið 2015. Óvíst er hvort draga má ályktanir um birgðir og veltu í sölu á þvottavélum af tölum um smásöluverslun í heild, en ef það er gert fæst að kaupmenn hafi að jafnaði sparað tæpar 200 krónur í fjármagnskostnað af tollum og vörugjöldum af hverri þvottavél þegar þessi gjöld féllu niður. Sárálítið munar um þann kostnað í heildarverði vélanna.

Tafla 9. Niðurstöður greininga fyrir heimilistæki.

	Þvottavélar			Ísskápar		
	2014	2016	2017	2014	2016	2017
Tollverð (kr./kg)	784	657	605	926	805	760
Breytinga- stuðull (kg/stykki)	70	70	70	45	45	45
Tollverð (kr./stykki)	54.880	45.990	42.350	41.670	36.225	34.200
Vörugjöld (%)	20	0	0	20	0	0
Tollur (%)	7,5	7,5	0	7,5	7,5	0
VSK (%)	25,5	24	24	25,5	24	24
Smásöluverð (kr./stykki)	111.015	84.644	77.546	100.514	85.147	67.846
Álagning	18.486- 22.602	18.822- 22.271	20.187	26.962- 30.087	29.725- 32.442	20.515

Verð á nokkrum vörutegundum og undirvísitölur

Þær tölur um smásöluverð, sem birtar eru í töflum 7 til 9, eru að mestu reistar á tölum Hagstofu um *verð á nokkrum vörutegundum og þjónustu*, en sykurverð árið 2017 er áætlað með því að nýta undirvísitölur neysluverðs, sem einnig má finna á vef Hagstofunnar.⁷ Fyrir þá vöruflokka þar sem bæði eru til athuganir fyrir smásöluverð (*verð á nokkrum vörutegundum*) og undirvísitölu neysluverðs (Hagstofa, 2017c) er mæld verðbreyting frá 2014 til 2017 stundum mismikil eftir því hvor matsaðferðin er notuð. Það á sér eðlilegar skýringar. Vísitölu neysluverðs er ætlað að sýna verðbreytingar á sem sambærilegustum vörum. Þar er til dæmis leiðrétt fyrir gæðabreytingum. Tölur um *verð á nokkrum vörutegundum* (Hagstofa, 2017a) styðjast við nokkrar dæmigerðar vörur af hverri tegund.⁸ Verðið er í krónum og ekki er leiðrétt fyrir breyttum gæðum. Þær undirvísitölur sem sjá má á vef Hagstofunnar eru ekki alltaf flokkaðar á sama hátt og *verð á nokkrum vörutegundum*. Til dæmis er aðeins einn liður fyrir stór heimilistæki í undirvísitölum neysluverðs. Í töflu 10, hér að neðan, má sjá samanburð á prósentubreytingum í smásöluverði skv. *verði á nokkrum vörutegundum* á fatnaði og heimilistækjum yfir tímabilið og breytingum í þeim undirvísitölum neysluverðs sem eiga við vörutegundirnar.⁹

⁷ Sjá kaflann *Gögn um vöruverð* hér á undan.

⁸ Stundum er reiknað meðalverð allra vara sem notaðar eru í vísitölu neysluverðs, en stundum færri. Aldrei eru þó færri en þrjár vörur að baki hverju verði.

⁹ Smávöruverðsupplýsingar um sykurvörur í upphafi niðurstöðukaflans voru nálgáðar með undirverðsvísitölum og því ekki ástæða til tvíbirtingar.

Tafla 10. Samanburður á verðbreytingum á smásöluverði nokkurra vara, samkvæmt Hagstofu Íslands og breytingum í samsvarandi undirvísitölum neysluverðs

Verðbreyting í prósentum	2014-2016	2016-2017
Herraskyrta	2,4	-2,7
Gallabuxur á fullorðinn	-6,7	-5,0
Sambærileg undirvísitala neysluverðsvísitölu (fatnaður)	-7,4	-7,2
Kæliskápur	-15,3	-20,3
Þvottavél	-23,8	-8,4
Sambærileg undirvísitala neysluverðsvísitölu (stór heimilistæki)	-18,9	-9,0

Mesta frávikid í töflunni er að verð á kæliskápum lækkar mikið frá 2016 til 2017, en sambærileg undirvísitala, sem nær að vísu yfir breiðari flokk, lækkar mun minna.

Skoðað var hvaða áhrif það hefði á breytingu í álagningu frá 2014 til 2017 að miða smásöluverð eftir 2014 aðeins við breytingar í undirvísitölum neysluverðs, en nota að öðru leyti sömu aðferðir og áður. Þegar það er gert lækkar álagning í krónum talið á sjö af átta vörutegundum frá 2014 til 2017. Álagning á þvottavél hækkar hins vegar um 2.000-6.000 krónur þegar þessi aðferð er notuð. Til samanburðar má nefna að tollar og vörugjöld á hverja vél voru 10-15 þúsund krónur árið 2014. Þróun álagningar sem hlutfalls af smásöluverði er ekki marktækt frábrugðin fyrri niðurstöðum.

Ályktanir

Álagning kaupmanna á átta vörum á árunum 2014 til 2017 var metin út frá gögnum um smásöluverð og öðrum verðþáttum. Reyndist álagning á sjö af átta vörum ýmist minnka í krónum talið á tímabilinu eða breytast lítið. Undantekning er álagning á skyrtum, sem hækkaði lítillega í krónum. Álagning sem hlutfall af innkaupsverði hækkar aftur á móti á öllum vörunum átta. Fram hefur komið að fjármagnskostnaður verslana minnkaði sennilega lítið þegar tollar og vörugjöld falla niður. Sömu rök hníga að því að meira sé hægt að lesa úr breytingum á verslunarálagningu í krónum en hlutfallslegri álagningu. Smásöluverð lækkaði á öllum vörunum átta. Þessar niðurstöður styðjast við punktmát Hagstofunnar á verði á nokkrum vörutegundum og þjónustu.¹⁰ Til samanburðar voru breytingar í smásöluverði fundnar með því að skoða undirvísitölur neysluverðs. Ef það er gert lækkar álagning kaupmanna í krónum talið á sjö vörum af átta, en hækkar nokkuð á þvottavélum. Fyrri niðurstöður um breytingar smásöluverðs og þróun álagningarhlutfalls standa hins vegar.

Í stuttu máli lækkaði smásöluverð þeirra vara sem hér voru til skoðunar um leið og fyrirkomulagi neysluskatta var breytt. Svo virðist sem lækkun gjalda hafi að mestu skilað sér í vasa neytenda. Álagning kaupmanna lækkaði á flestum vörunum í krónum talið. Þar sem mæld álagning jókst yfir tímabilið fæst ólík niðurstaða eftir því hvaða mælikvarði er notaður á smásöluverð. Því ríkir meiri óvissa um þær niðurstöður en aðrar.

¹⁰ Nema í tilfelli sykurvara. Sjá kaflann *Gögn um vöruverð* hér á undan.

Heimildaskrá

- Feenstra, R. C. (2004). *Advanced international trade: theory and evidence*. New Jersey, Princeton University Press.
- Fjármála- og efnahagsráðuneytið. (2017). Fjármálaáætlun 2018-2022. Sótt af <https://www.fjarmalaraduneyti.is/frettir/fjarmalaaaetlun-2018-2022>
- Fjársýsla ríkisins. (2017). Ríkisreikningur 2016 Heildaryfirlit. Sótt af <http://www.fjs.is/media/rikisreikningur/Rikisreikningur-arid-2016--Heildaryfirlit.pdf>
- Frumvarp til fjárlaga fyrir árið 2015, þskj. 1, 1. mál. *Vefútgáfa Alþingistíðinda*.
- Frumvarp til fjárlaga fyrir árið 2016, þskj. 1, 1. mál. *Vefútgáfa Alþingistíðinda*.
- Frumvarp til fjárlaga fyrir árið 2017, þskj. 1, 1. mál. *Vefútgáfa Alþingistíðinda*.
- Frumvarp til laga um breyting á tollalögum, nr. 55/1987 og lögum nr. 97/1987, um vörugjald, með síðari breytingum, Alþingi (1992)
- Frumvarp til laga um vörugjald, 197. mál, (1987).
- Hagar hf. (2017). Ársreikningar. Sótt af <http://www.hagar.is/hluthafaupplýsingar/arsreikningar/>
- Hagstofa Íslands. (2017a). Verð á nokkrum vörutegundum og þjónustu frá 1996.
- Hagstofa Íslands. (2017b). Launavísitala frá 1989.
- Hagstofa Íslands. (2017c). Vísitala neysluverðs, undirvísitölur frá 2002.
- Hagstofa Íslands (2017d). Rekstrar- og efnahagsyfirlit heildverslunar, að undanskildum vélknúnum ökutækjum og smásöluverslunar, að undanskildum vélknúnum ökutækjum, 2015
- Lög um virðisaukaskatt nr. 50/1988. Sótt af <http://www.althingi.is/lagas/124/1988050.html>
- Ríkisskattstjóri. (2016). Ferðapjónusta - Virðisaukaskattur. Sótt af <https://www.rsk.is/atvinnurekstur/virdisaukaskattur/ferdathjonusta/>
- Seðlabanki Íslands, (2017), Vísitala meðalgengis, vöruskiptavog víð.
- Stjórnarráð Íslands. (2015). Tollar af 1609 tollskrárnúmerum afnumdir. Sótt 7. september 2017 af <https://www.stjornarradid.is/efst-a-baugi/frettir/stok-frett/2015/07/09/Tollar-af-1609-tollskranumerum-afnumdir/>
- Tollstjóri. (2012). Tollskrá 2012. Sótt af <https://www.tollur.is/library/Skrar/Tollskra/Tollskr%C3%A1%202012%20-%201.pdf>
- Tollstjóri. (2016). Breytingar á tollalögum 1. janúar 2017. Sótt af <https://www.tollur.is/embaettid/frettir/frett/2016/12/21/Breytingar-a-tollalogum-1.-januar-2017-og-gildistaka-buvorusamninga/>
- Tollstjóri. (2017a). Hvað er tollverð? Sótt af <https://www.tollur.is/einstaklingar/oft-spurt-um/spurt-og-svarad-tollar/tollverd/>
- Tollstjóri. (2017b). Hvað eru tollar? Sótt af <https://www.tollur.is/einstaklingar/oft-spurt-um/spurt-og-svarad-tollar/tollar/>
- World Bank (2017), Trade (% of GDP).