

Dómsmálaráðuneytið
Sölvhólgata 7
101 Reykjavík

Reykjavík, 12. október 2020

Efni: Umsögn um drög að frumvarpi til breytinga á áfengislögum

Félag atvinnurekenda (hér eftir FA) vísar til draga að frumvarpi til breytinga á áfengislögum sem birtust í samráðsgátt stjórnvalda þann 28. september síðastliðinn.

I. Inngangur

FA hefur sagt álit sitt á áformum um lagasetningu þessa sem birtust í samráðsgátt í lok nóvember í fyrra og jafnframt þeim hluta frumvarpsdraganna sem fjallar um netverzlun og birtur var í samráðsgáttinni í febrúar sl. Við frumvarpssmiðina nú virðist að mjög litlu leyti hafa verið litið til þeirra athugasemda og er því full ástæða til að tíunda afstöðu félagsins ýtarlega á nýjan leik.

Í drögum að frumvarpi dómsmálaráðherra sem felur í sér breytingu á áfengislögum, lögum um verzlun með áfengi og tóbak og jafnframt lögum um aukatekjur ríkissjóðs með síðari breytingum, er lagt til að heimilt verði að starfrækja hér á landi netverzlanir með áfengi, en neytendum hefur um árabíl verið heimilt að kaupa áfengi til einkanota af erlendum vefverzlunum. Þá er gert ráð fyrir að smærri brugghúsum, þ.e. sem framleiða minna en 500.000 lítra af áfengi á ári, verði heimilað að selja áfengt öl í smásölu á framleiðslustað.

Tilgangur málsins er einkum sagður sá að tryggja jafnræði milli innlendrar og erlendrar verzlunar með því að heimila innlenda vefverzlun og að styðja við vöxt og þróun á rekstrarumhverfi smærri brugghúsa. Þetta eru markmið sem FA styður, enda beitir félagið sér fyrir frelsi og jafnræði í viðskiptum og hefur í gegnum tíðina sérstaklega beitt sér fyrir hag minni og meðalstórra fyrirtækja. Félagið ítrekar þó það sem kom fram í fyrri umsögnum félagsins, að mörgum spurningum er enn ósvarað í tengslum við útfærslu og áhrif umræddra breytinga, og þá sér í lagi hvaða áhrif þær munu hafa á rekstur ÁTVR. Viðleitni höfunda frumvarpsdraganna til að svara ýmsum gagnrýnisatriðum FA dugar því miður í fæstum tilvikum til að skýra málin.

Í greinargerð með drögnum vantar þannig ennþá alla ýtarlega greiningu á áhrifum þess á rekstur, afkomu og samkeppnishætti Áfengis- og tóbaksverzlunar ríkisins. Þvert á móti er í 3. kafla greinargerðar draganna sett fram sú alranga fullyrðing að frumvarpið „hrófli ekki við hlutverki Áfengis- og tóbaksverzlunar ríkisins.“ Það hver afdrif þeirrar stofnunar verða og

hvernig henni verður gert að bregðast við breytingum á rekstrarumhverfinu mun hafa mikil áhrif á samkeppni á áfengismarkaði. Þessi skortur á faglegri greiningu á áhrifum frumvarpsins dregur því miður mjög úr trúverðugleika málsins.

Í drögunum er gert ráð fyrir að lagabreytingarnar taki gildi um leið og frumvarpið hlýtur samþykki eftir þinglega meðferð. Að mati FA er mikilvægt að áfengisframleiðendum og -innflytjendum sé veittur aðlögunarfrestur, verði frumvarpið að lögum, enda feli frumvarpsdrögin í sér verulegar breytingar á núverandi fyrirkomulagi. Er því lagt til að lagabreytingar taki gildi í fyrsta lagi þann 1. janúar 2022 svo allir aðilar sitji við sama borð fari svo að frumvarpið verði að lögum.

Þá ítrekar félagið að gera þurfi heildarendurskoðun á áfengismarkaðnum, með viðskiptafrelsi að leiðarljósi. Markmið ráðherra um aukið jafnræði og viðskiptafrelsi eru góð og gild, en eins og FA hefur ítrekað bent á, er mikil hættu á að með því að gera breytingar á markaðnum í smábútum og með hálfkaki eins og lagt er til í þessu frumvarpi verði til nýtt ójafnræði og samkeppnishindranir.

II. Jafnræðisregla Evrópuréttarins

Í umsögn sinni um áform ráðherra um þessa lagasetningu, dags. 13. desember 2019, benti FA á að ef ná ætti markmiðinu um jafnræði í verzlun gengi ekki að gefa eingöngu innlendum framleiðendum heimild til að selja áfengi í neytendaumbúðum á framleiðslustað, heldur ættu innflytjendur sambærilegra áfengra drykkja frá löndum Evrópska efnahagssvæðisins þá jafnframt að fá undanþágu frá einkarétti Áfengis- og tóbaksverzlunar ríkisins (ÁTVR) á smásölu áfengis. Að öðrum kosti væri verið að snúa dæminu alveg við og leggja hindranir á sölu vara frá áfengisframleiðendum í öðrum EES-ríkjum umfram sölu á vörum innlendra áfengisframleiðenda. Það telur FA að væri klárt brot á jafnræðisreglu EES.

Í 4. kafla greinargerðar með frumvarpsdrögunum er gerð veikburða tilraun til að svara þessum rökum og er aðalröksemdin sú að um þrönga undanþágu frá einkarétti ÁTVR sé að ræða, auk þess sem vísað er til sambærilegrar lagasetningar í Finnlandi, þar sem smærri brugghúsum var árið 2018 heimilað að selja áfengi í smásölu til neytenda á framleiðslustað.

Þetta álitamál hefur komið til ýtarlegrar skoðunar í öðru aðildarríki EES, þar sem rekin er áfengiseinkasala. Í skýrslu sem unnin var á vegum sænskra stjórnvalda árið 2010 var skoðað hvort til greina kæmi að heimila þarlendum smáframleiðendum á áfengi að selja vörur sínar í

neytendaumbúðum á framleiðslustað.¹ Skýr niðurstaða skýrsluhöfunda (bls. 10) er að það gangi gegn jafnræðisreglu Evrópuréttarins að mismuna þannig innlendum framleiðendum og framleiðendum sambærilegra vara í öðrum ESB-ríkjum, sem ekki hefðu færi á að koma vöru sinni á framfæri með sömu skilyrðum.

Í norrænu ríkjunum, þar sem ríkiseinkasölur eru reknar, er það eingöngu í Færeyjum og í Finnlandi sem smáframleiðendur hafa heimild til að selja áfengi á framleiðslustað. Færeyjar eru ekki hluti af EES og þurfa ekki að taka tillit til Evrópuréttarins. Í Finnlandi háttar þannig til að um leið og breyting var gerð á áfengislögum 2018, sem leyfði smáframleiðendum öls að selja framleiðslu sína á framleiðslustað, var almennum verzlunum heimilað að selja m.a. sterkan bjór, allt að 5,5%. Brugghúsum í öðrum ESB-ríkjum var þannig gert kleift að koma vöru sinni á framfæri við neytendur með sambærilegum hætti og innlendum framleiðendum. Finnska dæmið er af þeim sökum ekki tækt sem fordæmi í samhengi þeirra tillagna ráðherra, sem hér eru til umræðu.

Að mati FA er ráðuneytinu ekki stætt á öðru en að bera áform um lagasetningu þessa undir Eftirlitsstofnun EFTA (ESA) til að fá úr því skorið hvort þetta atriði málsins stenz jafnræðisreglu Evrópuréttarins. Ef svo ólíklega vill til að ESA telur málið standast EES-samninginn, kemur til skoðunar hvort það stenz jafnræðisreglu íslenzks réttar, t.a.m. 65. grein stjórnarskrárinnar sem vísað er til í greinargerð frumvarpsins.

III. Jafnræðisregla íslenzks réttar

Í umsögn sinni um lagasetningaráformin lýsti FA miklum efasemdum um að mismunun brugghúsa á grundvelli stærðar stæðist jafnræðisreglu íslenzks réttar. Í greinargerð frumvarpsdraganna er vísað til þess að smærri brugghús hafi á undanförunum árum byggt upp ferðaþjónustu í kringum rekstur sinn og bjóði upp á skipulagðar kynnisferðir um framleiðslustaði gegn gjaldi. Gestir megi hins vegar ekki kaupa áfengi í neytendaumbúðum í smásölu frá brugghúsum og hafi það mætt réttmætri gagnrýni.

FA er reyndar kunnugt um ýmis dæmi þess að ekkert virðist því til fyrirstöðu að kaupa áfengi í neytendaumbúðum af sumum smærri brugghúsum og hafa með sér að heimsókn lokinni, en látum það liggja á milli hluta. Hér skiptir máli að brugghús, sem lenda ofan þeirra 500.000 lítra marka varðandi framleiðslu á ári, sem tiltekin eru í drögunum, hafa með nákvæmlega sama hætti byggt upp ferðaþjónustu í kringum rekstur sinn og taka á móti fjölda gesta. Vandséð er

¹ Statens offentliga utredningar: *Gårdsförsäljning: Delbetänkande av Utredningen om vissa alkoholfrågor*. SOU 2010: 98

með hvaða rökum eigi að mismuna þeim að þessu leytinu; þau rök er alltént ekki að finna í greinargerð með frumvarpsdrögum.

FA vekur jafnframt athygli á því að ýmsir innlendir framleiðendur víða um land framleiða sterka drykki og hafa með sama hætti kynnt þá fyrir gestum sínum. Engin rök eru færð fyrir því í greinargerð frumvarpsdraganna af hverju þessir framleiðendur eigi ekki að fá leyfi til að selja vörur sínar á framleiðslustað með sama hætti og þeir sem brugga öl; þar stendur aðeins að það sé „ekki tilætlan frumvarpsins að heimila smásölu sterks áfengis á framleiðslustað.“ Nú er það útbreidd vitneskja að áhrif neyzlu áfengis öls á t.d. lýðheilsu, umferðaröryggi og almannareglu eru sízt vægari en áhrif af neyzlu sterkari drykkja og eru því engin rök sjáanleg fyrir þessari mismunun.

Hægt væri að sjá fyrir sér – að því gefnu að ESA teldi smásöluheimild til innlendra framleiðenda samrýmast Evrópuréttinum – að það væru þá allir innlendir áfengisframleiðendur sem fengju slíka heimild, en hún myndi takmarkast við tiltekið hámark sölu á ársgrundvelli. Mælt var með slíkri takmörkun í skýrslu sænskra stjórnvalda sem áður var vitnað til.

Enginn rökstuðningur er í greinargerðinni fyrir því að heimild til smásölu á framleiðslustað takmarkist við brugghús sem framleiða innan við 500.000 lítra af öli á ári. Slík handahófskennd mörk búa til alls konar óæskilega hvata á markaðnum. Þau útiloka í fyrsta lagi einhverja núverandi framleiðendur, jafnvel þótt þeir séu staðsettir á landsbyggðinni og hafi ekki marga í vinnu, en yfirlýst markmið frumvarpsins er að styðja við áfengisframleiðslu og smærri vinnustaði á landsbyggðinni. Þau hindra sömuleiðis brugghús í að vaxa upp fyrir 500.000 lítra markið, enda missa þau þá væntanlega smásöluheimildina. Þau búa í þriðja lagi til hvata fyrir stærri brugghús að skipta starfsemi sinni á fleiri kennitölur. Þeirri spurningu er ósvarað hvernig eigi að fara með tilvik, þar sem fleiri en einn seljandi/vörumerki samnýta bruggunartæki, en dæmi eru slíks hér á landi. Er 500.000 lítra markið þá bundið við seljandann/vörumerkið eða við framleiðslutækin? Raunar má hugsa sér að verði báðir hlutar frumvarpsins að lögum, þ.e. söluheimild til framleiðenda og heimild til vefverzlunar, komist þeir framleiðendur sem lenda utan þessara handahófskenndu marka framhjá vandamálinu með því að afhenda gestum sínum spjaldtölvu og leyfa þeim að kaupa af sér áfengi á netinu sem síðan er afhent samstundis. Þá er vandséð hvaða tilgangi mörkin þjóna í raun. Þannig mætti halda áfram að færa fram rök fyrir því að sleppa þessu örökstudda hámarki.

IV. Netverzlun og áfengisauglýsingar

FA telur einsýnt að samhliða því að heimila netverzlun með áfengi þurfi að endurskoða bann nógildandi laga við áfengisauglýsingum. FA hefur áður fært ýtarleg rök fyrir því að nauðsynlegt

sé að endurskoða auglýsingabannið, einmitt í því skyni að tryggja betur jafnræði innlendra og erlendra áfengisframleiðenda. Staðan í dag er sú að auglýsingar frá erlendum áfengisframleiðendum eru almenningi aðgengilegar á erlendum vefsíðum, í erlendum blöðum og tímaritum sem fánleg eru hér á landi og á íþróttaleikjum, sem sýndir eru í íslenzku sjónvarpi, en innlendum framleiðendum er er bannað að auglýsa vöru sína.

Í greinargerð frumvarpsdraganna er raunar fjallað ágætlega um þetta ójafnræði milli innlendar og erlendar verzlunar og hversu höllum fæti innlendir áfengisframleiðendur hafa staðið gagnvart erlendri samkeppni enda sé það staðreynd að íslenzkir neytendur kaupi hlutfallslega meira af erlendum áfengistegundum en íbúar nágrennalanda okkar gera. Helzta ástæðan fyrir því er sögð vera umrætt auglýsingabann enda hafi erlendir áfengisframleiðendur greiðan aðgang að íslenzkum neytendum í gegnum auglýsingar á meðan slíkt stendur ekki íslenzkum framleiðendum til boða. Í greinargerðinni eru færð sterk rök fyrir afnámi auglýsingabanns, en þó tekið skýrt fram að frumvarpið nái ekki til þess! Þetta er mikil þversögn að mati FA og er ekki rökstutt af hálfu ráðuneytisins af hverju ekki sé ástæða til að stíga það skref á sama tíma og netverzlun með áfengi er heimiluð.

Að mati FA þyrfti afnám auglýsingabanns að sjálfsgöðu að fylgja því að innlend netverzlun með áfengi yrði heimiluð, til þess að jafna þessa stöðu. Myndi það skjóta afskaplega skökku við að íslenzkum fyrirtækjum yrði leyft að starfrækja netverzlun án þess að mega segja íslenzkum neytendum frá því að slík þjónusta stæði þeim til boða eða þá að veita upplýsingar um þær vörur sem er að finna í netverzluninni.

Þá er önnur hlið á þessu máli sem FA hefur áður bent á í tengslum við tillögur um að afnema einkarétt ÁTVR á smásölu áfengis. Félagið hefur fært fyrir því rök að fáar öflugar verzlunardejgur á matvörumarkaði, þar sem samþjöppun er meiri en í nokkru öðru Evrópulandi, myndu sjálfkrafa öðlast mjög sterka stöðu í smásölu áfengis og halda eigin innflutningi að neytendum. Til að jafna stöðu smásölu- og heildsölustigsins væri nauðsynlegt að áfengisinnflytjendur og -heildsalar ættu þess kost að auglýsa vörur sínar.

Umrædd rök eiga ekki síður við í þessu máli, þótt í þessu tilfelli sé rætt um að heimila netverzlun en ekki hefðbundna smásölu með áfengi. Með tilliti til tækniframfara er ljóst að skilin milli netverzlunar og hefðbundinnar smásölu verða sífellt óskýrari. Hlutur netverzlunar í almennum vöruviðskiptum fer hratt vaxandi og heimsfaraldur kórónuveirunnar flýtir þeirri þróun. Eins og farið var yfir í fyrri umsögn FA verður að ætla að þegar búið væri að heimila netverzlun með áfengi myndu stóru verzlunardejurnar umsvifalaust öðlast þar sterka stöðu. Stærsta matvörukeðja landsins hefur þegar staðfest að hún muni hefja netverzlun með áfengi, verði frumvarpsdrögin að lögum. Alþjóðlega verzlunakeðjan Costco starfrækir eigin áfengisheildsölu og fram hefur komið að hún hefði væntanlega áhuga á að selja eigin

innflutning í netverzlun (þótt það myndi kannski ekki stuðla að því að auka hlutdeild innlendra vara á markaðnum).

Það liggur beint við að matvöruverzlanir muni starfrækja netverzlanir með áfengi, þar sem neytendur geti pantað og greitt vörur og sótt þær svo í viðkomandi matvöruverzlun um leið og þeir kaupa inn fyrir heimilið. Matvöruverzlanir gætu jafnvel sett upp nettengd tæki í verzlunum, þar sem viðskiptavinir myndu panta, greiða og sækja í sömu ferð. Slíkra tækja væri jafnvel ekki þörf ef neytendur gætu notað sín eigin snjalltæki til að panta og greiða á staðnum. Slíkt fyrirkomulag væri til mikilla þæginda fyrir neytendur, sem jafnframt myndu spara sér sendingarkostnað. Hins vegar liggur þá í augum uppi að endurskoða þurfi löggjöfina um áfengisauglýsingar til þess að jafna stöðu stóru matvörukeðjanna og keppinauta þeirra.

Þessum veigamikla þætti í gagnrýni FA á lagasetningaráformin er ekki svarað með neinum hætti í greinargerð með hinum nýju frumvarpsdrögum eða tekið tillit til þessara sjónarmiða í mati á áhrifum frumvarpsins. Hefur sjaldan átt betur við að segja að nú setji menn kíkinn fyrir blinda augað.

Önnur leið til að jafna stöðu matvöruverzlana og keppinauta þeirra væri að tiltaka lágmarksafhendingarfrest í lögnum. Væri t.d. ein leið að tiltaka sérstaklega í ákvæðinu um vefverzlunarleyfi að vara afhendist ekki fyrr en 24 tímum eftir pöntun. Með slíku orðalagi væri búið að skerpa skilin milli netverzlunar og hefðbundinnar smásölu á áfengi. Sú takmörkun á afhendingartíma, sem er að finna í 4. grein frumvarpsins og er í greinargerð sögð eiga að koma í veg fyrir að fólk panti sér áfengi á netinu á síðkvöldum, þjónar ekki slíkum tilgangi.

V. Greining á áhrifum – hvað verður um ÁTVR?

Líkt og kemur fram hér að framan vekur athygli hversu veigalítil umfjöllun er í skjalinu um áhrif fyrirhugaðra breytinga á rekstur ÁTVR. Með því að heimila brugghúsum sölu á framleiðslustað verða til tugir smásöluverzlana, sem selja áfengan bjór í samkeppni við ÁTVR. Reynt er að gera lítið úr þeim áhrifum í greinargerð frumvarpsins og látið skína í að salan verði aðallega til ferðamanna auk þess sem brugghús séu „almennt utan alfaraleiðar og fjarri verslunarkjörnum þar sem verslanir Áfengis- og tóbaksverslunar ríkisins eru staðsettar.“ Það verður þó ekki séð að ákvæði frumvarpsins komi í veg fyrir að hinir smærri í hópi smáframleiðenda, svokallaðar bruggkrár (brewpubs) sem þurfa oft ekki mikið pláss fyrir framleiðslu sína, komi sér fyrir í alfaraleið eða í verzlunarkjörnum þar sem verzlunir ÁTVR eru fyrir og selji vörur sínar þar í neytendaumbúðum. Slík þróun á sér raunar stað í ýmsum nágrannalöndum Íslands.

Það blasir jafnframt við að bæði innlendir framleiðendur og innflytjendur áfengis munu stórauka sölu í gegnum netverzlanir, gangi áform frumvarpsdraganna eftir. Stígi matvöruverslanir inn á þennan markað, eins og telja verður yfirgnæfandi líkur á, mun draga

hratt úr sölu í ÁTVR. Ekki verður séð að neitt sé því til fyrirstöðu að netverzlanir keppi í verði við ÁTVR, sem að óbreyttum lögum hefur engin úrræði til að bregðast við slíkri samkeppni, en álagning stofnunarinnar er bundin í lög. Raunar verður ekki séð að með þessum breytingum eigi ÁTVR sér rekstrargrundvöll.

Í frumvarpsdrögum er lagt til að innlend vefverzlun verði heimiluð. Það liggur þó fyrir að ÁTVR hefur nú þegar heimild til þess að starfrækja netverzlun hér á landi og afhenda neytendum upp að dyrum. Í skjalið vantar alla umfjöllun um hvernig ÁTVR er ætlað að bregðast við samkeppni í netverzlun, sé það á annað borð vilji löggjafans að efla netverzlun til þægindaauka fyrir neytendur.

Þá liggur beinast við að ætla að sömu vörur muni standa neytendum til boða í verzlunum ÁTVR og í vefverzlunum einkaaðila. Sé mikil eftirspurn eftir ákveðinni vöru er ekkert sem kemur í veg fyrir að viðkomandi framleiðandi eða innflytjandi hækki verð vörunnar í verzlunum ÁTVR en haldi því óbreyttu í sinni eigin vefverzlun í þeim tilgangi að hvetja neytendur til að kaupa vöruna frekar í vefverzlun fyrirtækisins en í Vínbúðum ÁTVR.

Að mati FA þyrfti að gera mun betri grein fyrir því hvaða áhrif fyrirhugað frumvarp muni hafa á rekstur ÁTVR, hvernig stofnuninni er ætlað að bregðast við samkeppni og hver væru eðlileg næstu skref að mati ráðherra, fari svo að rekstur stofnunarinnar standi ekki undir sér. Fari svo að ÁTVR skili viðvarandi taprekstri á næstu árum, mun ríkissjóður þá hlaupa undir bagga líkt og hann hefur gert t.d. í tilviki Íslandspósts eða verður stofnunin lögð niður?

VI. ÁTVR og samkeppnissjónarmið

Einkaréttur ÁTVR til þess að selja áfengi í smásölu er heimilaður á grundvelli lýðheilsusjónarmiða sem talin eru réttlæta frávik frá undanþágureglum ESB/EES réttar enda sé áfengi ekki venjuleg neyzluvara líkt og er rakið í greinargerð frumvarpsdraganna. Með frumvarpinu sem hér er birt í drögum er verið að heimila innlenda vefverzlun og smásölu áfengisframleiðenda á eigin framleiðslu en hægt er að færa rök fyrir því að með málinu sé íslenska ríkið í raun að hafna því að einkaréttur ÁTVR á sölu áfengis byggji á lýðheilsusjónarmiðum og þar með sé forsendan fyrir einkarétti ÁTVR brostin. Að mati FA verður ekki bæði haldið og sleppt í þessum efnum. Verði frumvarpið að lögum hlýtur að vera óumflýjanlegt að einkaréttur ÁTVR í smásölu verði afnuminn enda stenzst einokun ríkisins á sölu áfengis í hefðbundinni smásölu á grundvelli lýðheilsusjónarmiða þá enga skoðun.

Verði málið að lögum er ÁTVR heimilt að starfrækja vefverzlun sem er í beinni samkeppni við vefverzlanir í eigu einkaaðila en heldur jafnframt einkaréttarheimild sinni til sölu áfengis á smásölumarkaði. Þannig er í rauninni orðinn til einkaréttarhluti og samkeppnishluti innan ÁTVR líkt og hjá ýmsum öðrum ríkisstofnunum. Sú staða útheimtir ýtarlegar reglur um

samskipti einkaréttar- og samkeppnishluta og eftirlit með því að farið sé eftir þeim reglum. Í frumvarpsdrögunum er hvergi minnt á það hvernig tryggja skuli að ekkert fé fari frá einkaréttarhluta ÁTVR til samkeppnisrekstrar líkt og t.d. Íslandspóstur hefur orðið uppvis að. Brún Þörf er á því að skýrt regluverk sé í kringum samkeppnisrekstur ÁTVR.

Í greinargerð frumvarpsdraganna er framangreindri gagnrýni FA, sem einnig var sett fram í fyrri umsögn félagsins, svarað með því að segja að reglugerðarheimild til handa ráðherra hafi verið styrkt og ráðherra geti því sett nánari reglur um „framangreind atriði“, en í þeirri upptalningu er m.a. eftirlit með samkeppnisháttum ÁTVR. Af orðalagi reglugerðarheimildarinnar eins og ákvæðið er sett fram í 3. grein frumvarpsdraganna er þó ekki hægt að ráða að ráðherra verði heimilað að setja reglur um eftirlit með samkeppnisháttum ÁTVR, enda heyrir stofnunin ekki undir dómsmálaráðuneytið.

VII. Samkeppnisstaða innlendra framleiðenda og innheimta áfengisgjalds

Önnur meginbreyting á áfengismarkaði, sem FA hefur ítrekað bent á að þurfi að fylgja breytingum á fyrirkomulagi smásölu, er breytt innheimta áfengisgjalds. Ekki eru í frumvarpsdrögunum nein ákvæði til að bregðast við kröfum innlendra framleiðenda um lækun áfengisgjalds, en ætla má að sú aðgerð myndi styðja mjög við rekstur minni fyrirtækja í greininni.

Áfengisskattar á Íslandi eru þeir hæstu í Evrópu og vandfundið það ríki heims, sem leggur hærri skatta á áfenga drykki. Í tilviki bjórs getur áfengisgjald numið tæplega helmingi af útsöluverði vörunnar. Í tilviki sterks áfengis getur hlutfallið verið um eða yfir 70%. Áfengisgjaldið þarf iðulega að greiða til ríkissjóðs áður en nokkrar tekjur af vörunni eru komnar í kassann og gefur auga leið hvaða áhrif slíkt hefur á sjóðstreymi og rekstrarhæfi jafnt framleiðenda og innflytjenda áfengis. FA hefur um langt árabil hvatt til þess að þessi skattþíningarstefna yrði endurskoðuð.

Jafnvel þótt fjárhæðir áfengisgjalda yrðu ekki endurskoðaðar, eru til leiðir til að draga úr neikvæðum áhrifum áfengisgjaldsins á rekstur og rekstraráhættu með því að færa innheimtu þess til samræmis við innheimtufyrirkomulag virðisaukaskatts. FA minnir í því efni á erindi, sem félagið sendi fjármála- og efnahagsráðuneytinu 23. marz síðastliðinn og inniheldur slíkar tillögur. Ráðuneytið hefur ekki svarað erindinu. FA hvetur dómsmálaráðherra til að taka málið upp við fjármálaráðherra, hafi hún áhuga á að styrkja stöðu innlendra áfengisframleiðenda. Erindið er fylgiskjal með umsögn þessari.

VIII. Eftirlit

Í frumvarpsdrögunum er hvergi vikið að eftirliti með þeim sem munu starfrækja netverzlun með áfengi og óhjákvæmilegum kostnaði sem því mun fylgja. Í skjalinu er ekki útlistað hver

muni hafa eftirlit með því að áfengi sé ekki sýnilegt á starfsstöð leyfishafa og að viðtakandi sé krafinn um sönnun á aldri en slíkt eftirlit er óþarft í dag þar sem öll sala er á hendi ÁTVR. Eins og áður segir er ekki heldur tekið fram hver eigi að hafa eftirlit með samkeppnisháttum ÁTVR, þegar stofnunin verður komin í beina samkeppni við einkaaðila. Með málinu eru lagðar til breytingar sem munu án vafa leiða til mikils eftirlits og aukins kostnaðar. Ekkert er heldur tekið fram í drögunum um hver eigi að bera þann kostnað eða hvernig gjaldtöku vegna eftirlitsins skuli háttáð.

Þá er jafnframt ekki hægt að ráða af lestri greinargerðar með málinu hvaða reglur muni gilda um vöruframboð og framsetningu í vefverzlunum með áfengi. Í núverandi vöruvalsreglum ÁTVR eru gerðar miklar kröfur til umbúða og áletrana, gerðar vörunnar og eiginleika hennar. Samkvæmt vöruvalsreglunum tekur ÁTVR ekki við vörum ef texti eða myndmál hvetja til áfengisneyzlu, innihalda gildishlaðnar og ómálefnalegar upplýsingar, brjóta í bága við almennt velsæmi eða fela í sér happdrætti eða tilboð eða geta talizt söluhvetjandi að öðru leyti. Enn er allsendis óljóst hvort vefverzlanir með áfengi muni lúta sömu reglum og ÁTVR hvað varðar markaðssetningu og framsetningu áfengis. Skýrleiki í þeim efnum er þó nauðsynlegur til þess að aðilar á áfengismarkaði viti hvar þeir standa í þessum efnum.

Ofangreindum athugasemdum FA varðandi eftirlitsþáttinn, sem einnig voru settar fram í fyrri umsögn, er svarað í greinargerð ráðuneytisins með því að reglugerðarheimild ráðherra hafi verið styrkt, án nokkurrar efnislegrar umfjöllunar. Spurningunni um fjármögnun eftirlitsins og hvernig staðið verður að mögulegri álagningu eftirlitsgjalda er einnig ósvarað.

IX. Að lokum

Félag atvinnurekenda ítrekar þriðja sinni að það fagnar áformum ráðherra um lagabreytingar í þágu jafnræðis og samkeppni, en undirstrikar jafnframt að mörgum spurningum um málið er enn ósvarað.

Af framantöldum og fyrri athugasemdum félagsins má ráða að FA telur skynsamlegast að ráðast í heildarendurskoðun á rekstrarumhverfi áfengisframleiðslu og -verzlunar á Íslandi, þ.m.t. söluþyrirkomulagi, reglum um auglýsingar og markaðssetningu, fjárhæð áfengisgjalda og þyrirkomulagi innheimtu þeirra, með jafnræði og viðskiptafrelsi að leiðarljósi. Hætt er við að breytingar, sem eingöngu beinast að þröngu sviði án þess að hafa heildarmyndina í huga, skapi ný vandamál varðandi jafnræði, samkeppni og rekstrarhæfi fyrirtækja á þessum markaði. FA getur því ekki mælt með því að frumvarpsdrög þessi verði lögð fram óbreytt sem frumvarp á Alþingi og telur að leggja þurfi mun meiri vinnu í málið.

FA lýsir sig reiðubúið að koma að frekari vinnu ráðuneytisins og mögulega fleiri ráðuneyta við viðtæka endurskoðun á lagaumhverfi áfengismarkaðarins. Félagið áskilur sér rétt til að koma

á framfæri frekari athugasemdum á síðari stigum málsins og er að sjálfsgöðu reiðubúið að funda með ráðuneytinu.

Virðingarfyllst,



Ólafur Stephensen
framkvæmdastjóri FA

Fylgiskjal: Erindi FA til fjármálaráðherra 23. marz 2020

Fjármála- og efnahagsráðuneytið
Bjarni Benediktsson ráðherra
Arnarhvoli við Lindargötu
101 Reykjavík

Reykjavík, 23. marz 2020

Efni: Breytingar á lagaákvæðum um áfengisgjald vegna tapaðra krafna

Félag atvinnurekenda (FA) vísar til þeirra einstöku aðstæða sem upp eru komnar vegna heimsfaraldurs COVID-19 veirunnar. Óþarfi er að rekja hér þau miklu og alvarlegu áhrif, sem faraldurinn mun hafa á íslenskt atvinnulíf. Félag atvinnurekenda hefur leitast við að vekja athygli stjórnvalda á leiðum sem fara megi til að auðvelda fyrirtækjum að takast á við erfiðleikana framundan. Hér er vikið að einni slíkri.

Greiðsluvandi og fyrirsjáanleg gjaldþrot í ferða- og veitingaþjónustu

Meðal þeirra fyrirtækja sem hafa fengið þungt högg vegna heimsfaraldursins eru fyrirtæki í ferðaþjónustu, þar á meðal veitingastaðir og hótél. Fjöldi slíkra fyrirtækja er þegar kominn í greiðsluvandræði og er illu heilli sennilegt að talsvert verði um gjaldþrot í greininni.

Við þessar aðstæður hafa birgjar veitingageirans skiljanlega áhyggjur af töpuðum kröfum vegna pantana, sem hafa verið afhentar en ekki fengist greiddar. Framleiðendur og innflytjendur áfengra drykkja eru þar í nokkuð sérstakri stöðu vegna þess að aðrar reglur gilda um endurgreiðslu áfengisgjalds en virðisaukaskatts í tilvikum tapaðra krafna.

FA fer þess á leit við ráðuneytið að það skoði úrræði til að bæta úr þessu og draga úr því fjártjóni, sem áfengisbirgjar kunna að verða fyrir vegna tapaðra krafna á næstu misserum. Eftirfarandi umfjöllun byggist á minnisblaði, sem skattadeild Deloitte vann fyrir FA 22. mars 2017 af öðru tilefni og er fylgiskjal við þetta bréf.

Áfengisbirgjar standa ríkissjóði iðulega skil á áfengisgjaldi áður en þeir hafa selt vöru sína. Framleiðendur greiða gjaldið við afhendingu vörunnar en innflytjendur greiða það í tolli. Veittur er gjaldfrestur skv. 5. grein laga um gjald af áfengi nr. 96/1995 og 5. grein reglugerðar um áfengisgjald nr. 505/1998. Algengast er að veittur sé greiðslufrestur í viðskiptum áfengisbirgja og veitinga- og gistihúsa og er oft miðað við fjórar vikur en í einhverjum tilvikum lengri tíma.

Áfengisgjöld á Íslandi eru þau hæstu í Evrópu og geta numið háu hlutfalli söluverðs vörunnar, jafnvel yfir 70% í tilvikum sterks áfengis. Þegar um sölu til veitingahúsa og hótela er að ræða þarf því að greiða stóran hluta söluverðsins í ríkissjóð áður en nokkrar tekjur koma í kassann af sölu vörunnar.

Hvorki í lögum um gjald af áfengi og tóbaki nr 96/1995 né í reglugerð um áfengisgjald nr. 505/1998 er að finna ákvæði sem fjalla um meðferð á töpuðum viðskiptakröfum í tengslum við sölu á áfengi.

Ákvæði laga um virðisaukaskatt og tekjuskatt

Samkvæmt 2. tölul. 5 mgr. 13. gr. laga um virðisaukaskatt nr. 50/1988 (hér eftir vskl.) er hins vegar heimilt að færa tapaðar viðskiptakröfur til frádráttar frá skattskyldri veltu og til lækkunar á útskatti svo framarlega sem hin tapaða fjárhæð hafi áður verið talin til skattskyldrar veltu. Í athugasemdum með frumvarpi að vskl. kemur fram að ákvæðið endurspegli efnislega 3. tölul. 31. gr. laga nr. 90/2003 um tekjuskatt um frádráttarbærni tapaðra krafna en samkvæmt því ákvæði er heimilt að draga frá tekjum lögaðila tap á útistandandi viðskiptakröfum, ábyrgðum og lánveitingum, sem beint tengjast atvinnurekstrinum, á því tekjuári sem eignirnar eru sannanlega tapaðar. Nánar er kveðið á um frádráttarheimildina í 13. og 14. gr. reglugerðar nr. 483/1994 um frádrátt frá tekjum af atvinnurekstri eða sjálfstæðri starfsemi.

Til þess að heimilt sé að leiðrétta skattskylda veltu þarf að sýna fram á að krafan sé sannanlega töpuð. Í 14. gr. ofangreindrar reglugerðar er kveðið á um það hvenær krafa telst sannanlega töpuð, en skv. a. lið greinarinnar telst krafa sannanlega töpuð „ef hún er fyrnd eða það sannast á fullnægjandi hátt að eignir séu eigi til fyrir henni eða hún verði eigi greidd, svo sem við gjaldþrot, nauðasamninga, árangurslaust fjárnám o.þ.h.“

Samkvæmt b. lið greinarinnar telst krafa einnig sannanlega töpuð ef telja má fullvíst að hún fáist eigi greidd, enda þótt atvik þau sem um ræðir í a-lið séu eigi fyrir hendi. Líkur einar eru þó ekki nægar, heldur verða öll rök að liggja til þess að hún sé að fullu töpuð. Að það hafi sýnt sig við ítrekaðar innheimtutilraunir, þ.m.t. annarra kröfuhafa, að skuldari sé ófær til greiðslu, að hvorki fáist af kröfunni afborganir og vextir né veð fyrir henni og efnahagur skuldara og afkoma sé þannig að greiðslu verði ekki að vænta, enda sé ekki um gagnkröfu að ræða af hans hendi.

Séu ofangreind skilyrði fyrir hendi, og viðskiptakrafa telst vera töpuð, ætti krafan að vera frádráttarbær frá virðisaukaskattskyldri veltu skv. 2. tölul. 5. mgr. 13. gr. vskl.

Tillögur til úrbóta

Eins og áður segir eru engin sambærileg ákvæði í lögum eða reglugerð um áfengisgjald. Fara mætti ólíkar leiðir að því markmiði að innlendir framleiðendur og innflytjendur áfengis eigi kost á að leiðrétta álagt áfengisgjald ef viðskiptakrafa vegna sölu á áfengi telst sannanlega töpuð með sambærilegum hætti og gildir um leiðréttingu virðisaukaskatts og gjaldfærslu tapaðra krafna í tekjuskattskilum.

Til þess að ná fram ofangreindu markmiði mætti leggja til að sett yrði inn nýtt ákvæði í lög um áfengisgjald sem myndi heimila gjaldskyldum aðilum að draga áfengisgjald sem greitt hefur verið vegna áfengis sem selt hefur verið til smásöluaðila, og viðskiptakrafan telst sannanlega töpuð, frá áfengisgjaldi á því tímabili sem krafan telst sannanlega töpuð, enda sé slík krafa frádráttarbær í skattskilum gjaldskylds aðila á grundvelli 3. tölul. 31. gr. laga nr. 90/2003.

Annar möguleiki væri að leggja það til að bætt yrði við nýjum tölulíð 10 í 1. mgr. 6. gr. laga um áfengisgjald þannig að áfengisgjald yrði fellt niður eða endurgreitt í því tilviki að viðskiptakrafa

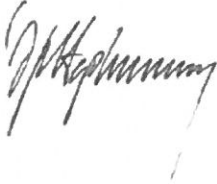
vegna sölu á áfengi hefur sannanlega tapast, enda sé slík krafa frádráttarbær í skattskilum gjaldskylds aðila á grundvelli 3. tölul. 31. gr. laga nr. 90/2003.

Með vísan til ofangreinds væri það forsenda þess að krafa teldist sannanlega töpuð að hún uppfyllti skilyrði 3. tölul. 31. gr. laga nr. 90/2003 um tekjuskatt, sbr. 14. gr. reglugerðar nr. 483/1994 um frádrátt frá tekjum af atvinnurekstri eða sjálfstæðri starfsemi. Þá væri með slíkri tilvísun jafnframt komið í veg fyrir það að gjaldskyldir aðilar sem flytja inn áfengi til eigin nota, eða stunda að öðru leyti ekki sölu áfengis í atvinnurekstrarskyni, gætu nýtt slíka heimild til þess að fá áfengisgjald fellt niður eða endurgreitt.

Að lokum

Félag atvinnurekenda fer þess á leit við ráðuneytið að það skoði þessar tillögur jákvæðum huga, með það fyrir augum að flytja frumvarp sem bæti úr ofangreindum annmörkum. Félagið er að sjálfsögðu reiðubúið að funda með ráðuneytinu um málið.

Virðingarfyllst,



Ólafur Stephensen
framkvæmdastjóri FA

Fylgiskjal: Minnisblað Deloitte frá 22. mars 2017

Minnisblað

Dagsetning: 22. mars 2017

Móttakandi: Félag atvinnurekenda

Sendandi: Deloitte, skatta- og lögfræðisvið

Efni: Áfengisgjald

1. Inngangur

Félag atvinnurekenda (hér eftir „**félagið**“ eða „**FA**“) sendi Deloitte ehf. fyrirspurn vegna breytinga á lögum nr. 96/1995 um gjald af áfengi og tóbaki (hér eftir „**lög um áfengisgjald**“). Fyrirspurnin varðar gjaldfrest og uppgjörstímabil áfengisgjalds og möguleika á samræmingu þess við uppgjör á virðisaukaskatti. Jafnframt snýr fyrirspurnin að meðferð tapaðra krafna vegna áfengisgjalds og mögulegri samræmingu þess við reglur um virðisaukaskatt og tekjuskatt.

2. Samantekt

- Samkvæmt núgildandi lögum er uppgjörstímabil áfengisgjalds einn mánuður og gjalddagi þess er annar virkur dagur eftir lok uppgjörstímabils.
- Hvorki í lögum né í reglugerð um áfengisgjald er að finna ákvæði sem fjallar um meðferð á töpuðum kröfum.
- Almennt uppgjörstímabil virðisaukaskatts er tveir mánuðir. Gjalddagi virðisaukaskatts er fimmti dagur annars mánaðar eftir lok uppgjörstímabils. Við innflutning er gjalddagi virðisaukaskatts af innfluttri vöru á sama tíma og önnur aðflutningsgjöld en gjalldaginn er þá 15. dagur næsta mánaðar eftir lok uppgjörstímabils.

- Ætla má að það væri hagræði fólgandi í því, bæði fyrir gjaldskylda aðila og innheimtuaðila, að uppgjörstímabil og gjalddagi áfengisgjalds væri í samræmi við uppgjörstímabil og gjalddaga virðisaukaskatts, enda sé gjaldskyldur aðili virðisaukaskattskyldur og hafi með höndum sölu á áfengi í atvinnurekstrartilgangi. Því mætti leggja til breytingu á 3. mgr. 5. gr. laga um áfengisgjald um að uppgjörstímabil áfengisgjalds verði tveir mánuðir og gjalddagi áfengisgjalds verði fimmti dagur annars mánaðar eftir lok uppgjörstímabils hjá innlendum framleiðendum áfengis til samræmis við gjalddaga virðisaukaskatts og að gjalddagi áfengisgjalds af innfluttri vöru verði fimmtíandi dagur næsta mánaðar eftir lok uppgjörstímabils fyrir innflytjendum áfengis til samræmis við önnur aðflutningsgjöld.
- Aðila sem er skylt að innheimta og skila virðisaukaskatti er heimilt að færa tapaðar viðskiptakröfur til frádráttar frá skattskyldri veltu og til lækkunar á útskatti ef krafa telst sannanlega töpuð og hin tapaða fjárhæð hefur áður verið talin til skattskyldrar veltu. Hið sama á við um tekjuskatt, þ.e. að lögaðilum er heimilt að færa sannanlega tapaðar viðskiptakröfur til frádráttar frá skattskyldum tekjum.
- Til þess að mæta aukinni rekstraráhættu, sem fylgir fyrirhuguðum breytingum á lögum um áfengissölu fyrir innlytjendum og innlenda framleiðendum áfengis, mætti leggja til að ef viðskiptakrafa sem til er komin vegna sölu á áfengi telst sannanlega töpuð, þá hafi gjaldskyldur aðili áfengisgjalds heimild til þess að draga áfengisgjald, sem greitt hefur verið vegna þess áfengis sem selt var, frá áfengisgjaldi á því tímabili sem krafan telst sannanlega töpuð. Annar möguleiki væri sá að leggja það til að bætt yrði við nýjum tölulíð 10 í 1. mgr. 6. gr. laga um áfengisgjald þannig að áfengisgjald yrði fellt niður eða endurgreitt í því tilvikum að viðskiptakrafa vegna sölu á áfengi hefur sannanlega tapast. Í báðum tilvikum væri það forsenda að slík krafa væri frádráttarbær í skattskilum gjaldskylds aðila á grundvelli 3. tölul. 31. gr. laga nr. 90/2003, enda breytingunni eingöngu ætlað að taka til þeirra sem flytja inn eða framleiða áfengi til sölu í atvinnurkekstrartilgangi.

3. Almenn

Samkvæmt 1. mgr. 2 gr. laga um áfengisgjald, sbr. 1. mgr. 2. gr. reglugerðar nr. 505/1998 um áfengisgjald (hér eftir „**reglugerð um áfengisgjald**“), þá er öllum þeim sem flytja inn eða framleiða áfengi hér á landi til sölu eða vinnslu skylt að greiða í ríkissjóð áfengisgjald af áfengi. Samkvæmt 1. mgr. 3. gr. laganna, sbr. 1. mgr. 3. gr. reglugerðarinnar, þá reiknast áfengisgjaldið á hvern sentilítra af vínanda í hverjum lítra áfengs drykkjar sem miðast við flokkun drykkjarins í tollskrá. Samkvæmt 1. mgr. 5. gr. laganna, sbr. 1. mgr. 4. gr. reglugerðarinnar, greiða innflytjendum áfengisgjaldið við tollafgreiðslu og samkvæmt 2. mgr. 5. gr.

laganna, sbr. 2. mgr. 4. gr. reglugerðarinnar, reiknast áfengisgjald af áfengi sem framleitt er innan lands við sölu eða afhendingu vörunnar og skiptir þá ekki máli hvenær eða með hvaða hætti greiðslan fer fram. Samkvæmt 3. mgr. 5. gr. laganna þá hefur ráðherra heimild til að setja í reglugerð ákvæði sem veitir greiðslufrest í allt að einn mánuð þannig að uppgjörstímabil verði þá einn mánuður, frá 1. hvers mánaðar til loka hans og er gjalddagi þá annar virkur dagur eftir lok uppgjörstímabils, sbr. 2. mgr. 5. gr. reglugerðarinnar.

Hvorki í lögum um áfengisgjald né í reglugerð um áfengisgjald er að finna ákvæði sem fjallar um meðferð á töpuðum viðskiptakröfum í tengslum við sölu á áfengi.

Fyrir Alþingi liggur nú frumvarp þar sem lagðar eru til breytingar á lagaumhverfi áfengissölu. Með frumvarpinu eru lagðar til breytingar á lögum nr. 86/2011, um verslun með áfengi og tóbak, lögum nr. 88/1991, um aukatekjur ríkissjóðs, áfengislögum nr. 75/1998 og lögum nr. 96/1995, um gjald af áfengi og tóbaki (hér eftir „**frumvarpið**“). Með frumvarpinu eru ekki lagðar til breytingar á gjaldfresti og uppgjörstímabilum áfengisgjalds. Þá er í frumvarpinu ekki að finna ákvæði um það hvernig fara ber með tapaðar viðskiptakröfur vegna sölu á áfengi.

FA hefur því leitað til Deloitte og óskað eftir því að Deloitte taki saman minnisblað þetta um möguleika þess að samræma framangreind atriði við gjaldfrest og uppgjörstímabil virðisaukaskatts ásamt því að samræma meðferð á töpuðum kröfum vegna áfengisgjalds við meðferð tapaðra krafna vegna virðisaukaskatts.

4. Virðisaukaskattur

4.1. Greiðslufrestur og uppgjörstímabil

Almennt uppgjörstímabil virðisaukaskatts er tveir mánuðir, janúar og febrúar, mars og apríl, maí og júní o.s.frv. skv. 1. mgr. 24. gr. laga nr. 50/1988 um virðisaukaskatt (hér eftir „**vskl.**“), sbr. 1. gr. reglugerðar nr. 667/1995 um framtal og skil á virðisaukaskatti. Samkvæmt 2. mgr. 24. gr. laganna, sbr. 1. mgr. 8 gr. reglugerðarinnar, er gjalddagi virðisaukaskatts fimmti dagur annars mánaðar eftir lok uppgjörstímabils.

Virðisaukaskattur af innfluttri vöru skal innheimtur af tollverði skattskyldrar vöru skv. 1. mgr. 34. gr. vskl. Samkvæmt 1. tölul. 1. mgr. 1. gr. tollalaga nr. 88/2005 (hér eftir „**tollalög**“) þá eru aðflutningsgjöld skilgreind sem „tollur og aðrir skattar og gjöld sem greiða ber við tollmeðferð vöru við inn- og útflutning“. Gjaldalagi aðflutningsgjalda á vörur er þegar leyfi hefur verið veitt til afhendingar vörunnar til notkunar innan lands sbr. 1. mgr. 120. gr. tollalaga. Greiðslufrestur á aðflutningsgjöldum er veittur til aðila sem skráðir eru á virðisaukaskattskrá, skv. 1. mgr. 121. gr. tollalaga. Hvert uppgjörstímabil er þá skv. 1. mgr. 122. gr. tollalaga tveir mánuðir eins og almennt gildir um uppgjörstímabil virðisaukaskatts.

Samkvæmt 2. mgr. 122. gr. þá er gjalddagi aðflutningsgjalda 15. dagur næsta mánaðar eftir lok uppgjörstímabils.

Í frumvarpi með vskl. var umfjöllun um uppgjörstímabil. Með lögnum tók virðisaukaskattur við af söluskatti en uppgjörstímabil söluskatts var einn mánuður og gjalddagi söluskatts 15. næsta mánaðar eftir uppgjörsmánuð. Talið var að það væri hagkvæmara bæði fyrir skattyfirvöld og framteljendur að hafa lengri og færri uppgjörstímabil þó svo að of löng og fá uppgjörstímabil væru ekki hentug. Var því árlegum greiðslutímabilum fækkað úr 12 niður í 6 tímabil.

4.2. Meðferð tapaðra krafna

Samkvæmt 2. tölul. 5 mgr. 13. gr. vskl. er heimilt að færa tapaðar viðskiptakröfur til frádráttar frá skattskyldri veltu og til lækkunar á útskatti svo framarlega sem hin tapaða fjárhæð hafi áður verið talin til skattskyldrar veltu. Í athugasemdum með frumvarpi að vskl. kemur fram að ákvæðið endurspegli efnislega 3. tölul. 31. gr. laga nr. 90/2003 um tekjuskatt um frádráttarbærni tapaðra krafna en samkvæmt því ákvæði er heimilt að draga frá tekjum lögaðila tap á útistandandi viðskiptakröfum, ábyrgðum og lánveitingum, sem beint tengjast atvinnurekstrinum, á því tekjuári sem eignirnar eru sannanlega tapaðar. Nánar er kveðið á um frádráttarheimildina í 13. og 14. gr. reglugerðar nr. 483/1994 um frádrátt frá tekjum af atvinnurekstri eða sjálfstæðri starfsemi.

Til þess að heimilt sé að leiðrétta skattskylda veltu þá þarf að sýna fram á að krafan sé sannanlega töpuð. Í 14. gr. ofangreindrar reglugerðar er kveðið á um það hvenær krafa telst sannanlega töpuð, en skv. a. lið greinarinnar þá telst krafa sannanlega töpuð „ef hún er fyrnd eða það sannast á fullnægjandi hátt að eignir séu eigi til fyrir henni eða hún verði eigi greidd, svo sem við gjaldprot, nauðasamninga, árangurslaust fjárnám o.þ.h.“ Samkvæmt b. lið greinarinnar þá telst krafa einnig sannanlega töpuð ef telja má fullvíst að krafan fái eigi greidd, enda þótt atvik þau sem um ræðir í a-lið séu eigi fyrir hendi. Líkur einar eru þó ekki nægar, heldur verða öll rök að liggja til þess að hún sé að fullu töpuð. Að það hafi sýnt sig við ítrekaðar innheimtutilraunir, þ.m.t. annarra kröfuhafa, að skuldari sé ófær til greiðslu, að hvorki fái af kröfunni afborganir og vextir né veð fyrir henni og efnahagur skuldara og afkoma sé þannig að greiðslu verði ekki að vænta, enda sé ekki um gagnkröfu að ræða af hans hendi.

Séu ofangreind skilyrði fyrir hendi, og viðskiptakrafa telst vera töpuð, ætti krafan að vera frádráttarbær frá virðisaukaskattskyldri veltu skv. 2. tölul. 5. mgr. 13. gr. vskl.

5. Áfengisgjald

5.1. Almenn

Með frumvarpinu er lagt til að smásala áfengis verði ekki lengur hlutverk Áfengis- og tóbaksverslunar ríkisins (hér eftir „ÁTVR“) heldur verður einkaaðilum heimilt að hafa áfengi í smásölu. Við þessa breytingu munu innflytjendur áfengis og innlendir framleiðendur áfengis ekki lengur selja áfengi til ríkisins heldur til einkaaðila. Þar sem greiðslur frá ríkinu verða almennt að teljast öruggari heldur en greiðslur frá einkaaðilum þá vekur þessi breyting upp spurningar varðandi greiðslufrest og greiðslutímabil áfengisgjalds sem og meðferð tapaðra viðskiptakrafna.

5.2. Greiðslufrestur og greiðslutímabil

Í athugasemdum með frumvarpinu er fjallað um þau sjónarmið að samræma ætti greiðslufrest áfengisgjalds við greiðslufrest virðisaukaskatts þannig að greiðslutímabil verði tveir mánuðir í stað eins mánaðar eins og greiðslufresturinn er samkvæmt núgildandi lögum, sbr. 3. mgr. 5. gr. laga um áfengisgjald og 2. mgr. 5. gr. reglugerðar um áfengisgjald. Áfengisgjald er hátt hlutfall af heildsöluverði áfengis og þurfa innflytjendur áfengis og innlendir framleiðendur áfengis oft að greiða áfengisgjaldið án þess að hafa fengið greiðslu frá smásalanum. Þetta getur haft áhrif á rekstrarhæfi innflytjenda áfengis og innlendra framleiðenda áfengis ásamt því að hindra aðgengi nýrra aðila að markaðnum. Þrátt fyrir þessar athugasemdir með frumvarpinu þá er ekki að finna ákvæði í frumvarpinu sem ætlað er að bregðast við þessar stöðu, svo sem til þess að lengja greiðslufrest og fækka greiðslutímabilum til samræmis við virðisaukaskatt.

Gjaldskyldum aðilum ber að greiða áfengisgjaldið til ríkisins þrátt fyrir að ekki hafi borist greiðsla frá kaupanda rétt eins og skilaskyldir aðilar skila inn virðisaukaskatti óháð því hvort greiðsla hafi borist frá kaupanda vegna kaupa á vöru eða þjónustu.

Í 11. gr. laga um áfengisgjald er fjallað um samspil áfengisgjalds við tollalög og vskl.:

„Úrskurður tollstjóra um niðurfellingu eða endurgreiðslu áfengis- og tóbaksgjalds skv. 6. gr. og 2. mgr. 10. gr. sætir kæru til ráðherra í samræmi við 102. gr. tollalaga, nr. 55/1987. Þá skulu ákvæði tollalaga gilda að því leyti sem lög þessi kveða ekki á um gjaldskyldu, gjaldfrelsi, úrskurð um flokkun til gjaldskyldu, álagningu, innheimtu, lögvernd, viðurlög, refsingar og aðra framkvæmd varðandi gjald af innfluttu áfengi og tóbaki.

Að því leyti sem ekki eru ákvæði í lögum þessum um álagningu, innheimtu, tilhögun bókhalds, framtöl, eftirlit, stöðvun atvinnurekstrar, viðurlög, sektir, refsingar og aðra framkvæmd varðandi gjald samkvæmt lögum þessum af áfengi og tóbaki, sem er framleitt eða unnið að einhverju leyti hér á landi, skulu gilda eftir því sem við getur

*átt ákvæði laga um virðisaukaskatt og ákvæði reglugerða og annarra
fyrirmæla settra samkvæmt þeim lögum"*

Sambærilegt ákvæði er að finna í 16. gr. reglugerðar um áfengisgjald og því má ætla að reglur tollalaga og vskl. um greiðslufrest og greiðslutímabil aðflutningsgjalda og virðisaukaskatts eigi vel við áfengisgjaldið enda er í öllum þessum tilvikum um háar upphæðir að ræða sem skila þarf til ríkisins hvort sem gjaldskyldur aðili hafi mótttekið greiðslu vegna sölu vörunnar eða ekki. Með því að lengja tímabilið aukast líkurnar á því að greiðsla fyrir vöruna hafi borist áður en gjaldskyldum aðila ber að greiða áfengisgjaldið. Jafnframt myndi það minnka vinnu bæði fyrir gjaldskylda aðila og innheimtuaðila að lengja greiðslufrestinn og fækka þar með greiðslutímabilum. Það verður því að telja að það gæti verið bæði hagkvæmt og skynsamlegt að setja inn í lög um áfengisgjald og reglugerð um áfengisgjald sambærileg ákvæði og finna má í vskl., reglugerðar nr. 667/1995 og tollalögum varðandi greiðslutímabil og gjalddaga þegar kemur að greiðslu virðisaukaskatts og aðflutningsgjalda.

Til þess að ná ofangreindu markmið mætti leggja til breytingu á 3. mgr. 5. gr. laga um áfengisgjald um að greiðslutímabil áfengisgjalds skuli vera tveir mánuðir, janúar og febrúar, mars og apríl, maí og júní o.s.frv., í samræmi við uppgjörstímabil virðisaukaskatts, og að gjalddagi áfengisgjalds skuli vera fimmti dagur annars mánaðar eftir lok uppgjörstímabils fyrir innlenda framleiðendur áfengis til samræmis við virðisaukaskatt. Þá mætti leggja til að gjalddagi áfengisgjalds yrði 15. dagur næsta mánaðar eftir lok uppgjörstímabils fyrir innflytjendur áfengis til samræmis við önnur aðflutningsgjöld, enda sé gjaldskyldur aðili skráður í grunnskrá virðisaukaskatts og stundi sölu á áfengi í atvinnurekstrartilgangi.

5.3. Meðferð tapaðra krafna

Samkvæmt 1. mgr. 4. gr. laga nr. 86/2011 um verslun með áfengi og tóbak þá sinnir ÁTVR smásölu áfengis. Innflytjendur og innlendir framleiðendur áfengis hafa því selt áfengi til ÁTVR, en með frumvarpinu er lögð til breyting á því hver hafi heimild til smásölu þannig að einkaaðilar fái heimild til smásölu í stað ÁTVR. Innflytjendur og innlendir framleiðendur áfengis munu því eftirleiðis selja áfengi til einkaaðila í stað ÁTVR. Slík breyting mun fyrirsjáanlega auka rekstraráhættu innflytjenda og innlendra framleiðenda áfengis umtalsvert og líkurnar á því að viðskiptakröfur vegna sölu á áfengi tapist aukast.

Af framangreindu leiðir að mikilvægt er að tryggja það að samhliða breytingunum verði gerðar ráðstafnir til að bregðast við aukinni rekstraráhættu þannig að innlendir framleiðendur og innflytjendur áfengis eigi kost á að leiðrétta álagt áfengisgjald ef viðskiptakrafa vegna sölu á áfengi telst sannanlega töpuð með sambærilegum hætti og gildir um leiðréttingu virðisaukaskatts og gjaldfærslu tapaðra krafna í tekjuskattskilum.

Til þess að ná fram ofangreindu markmiði mætti leggja til að sett yrði inn nýtt ákvæði í lög um áfengisgjald sem myndi heimila gjaldskyldum aðilum að draga áfengisgjald sem greitt hefur verið vegna áfengis sem selt hefur verið til smásöluaðila, og viðskiptakrafan telst sannanlega töpuð, frá áfengisgjaldi á því tímabili sem krafan telst sannanlega töpuð, enda sé slík krafa frádráttarbær í skattskilum gjaldskylds aðila á grundvelli 3. tölul. 31. gr. laga nr. 90/2003.

Annar möguleiki væri að leggja það til að bætt yrði við nýjum tölulið 10 í 1. mgr. 6. gr. laga um áfengisgjald þannig að áfengisgjald yrði fellt niður eða endurgreitt í því tilviki að viðskiptakrafa vegna sölu á áfengi hefur sannanlega tapast, enda sé slík krafa frádráttarbær í skattskilum gjaldskylds aðila á grundvelli 3. tölul. 31. gr. laga nr. 90/2003.

Með vísan til ofangreinds væri það forsenda þess að krafa teldist sannanlega töpuð hún uppfyllti skilyrði 3. tölul. 31. gr. laga nr. 90/2003 um tekjuskatt, sbr. 14. gr. reglugerðar nr. 483/1994 um frádrátt frá tekjum af atvinnurekstri eða sjálfstæðri starfsemi. Þá væri með slíkri tilvísun jafnframt komið í veg fyrir það að gjaldskyldir aðilar sem flytja inn áfengi til eigin nota, eða stunda að öðru leyti ekki sölu áfengis í atvinnurekstrarskyni, gætu nýtt slíka heimild til þess að fá áfengisgjald fellt niður eða endurgreitt.

Fyrirvari

Ráðgjöf okkar og niðurstöður sem birtast í þessu minnisblaði/tölvupósti grundvallast á því að allar framangreindar staðreyndir, ályktanir, upplýsingar og gögn séu fullnægjandi og rétt. Afar áriðandi er að okkur verði tilkynnt um það þegar í stað ef einhver hluti af umræddum staðreyndum, ályktunum, upplýsingum og/eða gögnum eru ófullnægjandi eða ósannur, enda getur það haft áhrif á efnislegar niðurstöður og ráðleggingar okkar. Minnisblaðið er ekki bindandi gagnvart skattfyrirvöldum eða dómstólum og felur ekki í sér ábyrgð eða tryggingu fyrir því að álit skattfyrivalda eða dómstóla fari saman við niðurstöðu Deloitte. Ráðgjöf okkar grundvallast á gildandi réttarheimildum eins og þær eru á Íslandi á hverjum tíma fyrir sig. Ljóst er að réttarheimildirnar og túlkun á þeim geta breyst og nýjar heimildir bæst við, með þeim hætti að þær gildi afturvirkir og/eða í framtíðinni. Allar slíkar breytingar geta haft áhrif á gildi þessarar ráðgjafar okkar. Við skuldbindum okkur ekki til að uppfæra ráðgjöf okkar og niðurstöður í samræmi við breytingar sem kunna að vera gerðar á réttarheimildum og/eða túlkun á þeim. Skaðabótaskylda okkar vegna hugsanlegs beins eða óbeins tjóns sem er afleiðing af þjónustu okkar er takmörkuð við tvöfalda þóknun okkar fyrir hana.