

HAGFRÆÐISTOFNUN HÁSKÓLA ÍSLANDS

Hagfræðistofnun Háskóla Íslands
Odda v/Sturlugötu
Sími: 525-4500/525-4553
Fax: 525-4096
Heimasíða: www.ioes.hi.is
Tölvufang: ioes@hag.hi.is

Skýrsla nr. C04:05

Fjármögnunarmöguleikar fyrir Lýðheilsustöð

Skýrsla til Lýðheilsustöðvar

Ágúst 2004

Efnisyfirlit

1	Inngangur	5
2	Offita	6
	2.1 Sykur og offita	8
	2.2 Aðgerðir stjórnvalda gegn offitu.....	10
3	Áhrif nýrra fjármögnunarleiða	14
	3.1 Umfjöllun um vísitölu neysluverðs.....	14
	3.2 Skattur á sykur og sykraðar matvörur	17
	3.3 Sykurskattur á sykraða gosdrykki	20
	3.4 Vörugjald	21
4	Niðurstöður	25
5	Heimildaskrá	27
	Viðauki	28

Myndalisti

Mynd 2.1. Ofþyngd og offita meðal Íslendinga árið 2003	7
Mynd 2.2. Offita og ofþyngd meðal níu ára barna á Íslandi árin 1958-1998	8
Mynd 2.3. Neysla sykurs og gosdrykkja á hvern íbúa á Íslandi árin 1960-2002	9

Töflulisti

Tafla 2.1. Flokkun þyngdar eftir BMI	7
Tafla 3.1. Útgjaldahlutfall matar- og drykkjarvöru í vísitölu neysluverðs í mars 2004.....	18
Tafla 3.2. Sykurinnihald vöruflokkanna	18
Tafla 3.3. Heildarverðmæti sykraðar mat- og drykkjarvöru	20
Tafla 3.4. Næmnigreining.....	20
Tafla 3.5. Verðmæti innlendra og influttra gosdrykkja og magn.....	21
Tafla 3.6. Næmnigreining.....	21
Tafla 3.7. Vörugjöld af innfluttum sykri eða sykruðum matvörum árið 2002.....	23
Tafla 3.8. Næmnigreining.....	24
Tafla 4.1. Niðurstöður	25
Tafla V.1. Tollflokkar sem innihalda sykur og matvörur með viðbættan sykur	25
Tafla V.2. CIF virði, magn, sykurinnihald og skattupphæð vöruflokkanna	26

Rammar

Rammi 2.1. Hagfræði ógæða.....	11
Rammi 3.1. Lögun ferils eftirspurnar og verðteygni	16

1 Inngangur

Lýðheilsustöð er ríkisstofnun sem stofnuð var 1. júlí 2003. Stöðin er mynduð úr nokkrum ráðum og afmörkuðum verkefnum á vegum ríkisins sem áður sinntu forvörnum og/eða heilsueflingu. Í lögum um Lýðheilsustöð (nr. 18/2003) segir meðal annars um hlutverk stöðvarinnar:

„Hlutverk stöðvarinnar er að efla lýðheilsustarf og samræma það, annast fræðslu til almennings um heilbrigði og heilsueflingu í samstarfi og samvinnu við landlækni og aðra eftir því sem við á og styðja starfsemi stofnana og frjálsra félagasamtaka til eflingar lýðheilsu. Lýðheilsustöð skal vera stjórnvöldum til ráðgjafar um stefnumótun á sviði lýðheilsu. Forgangsröðun verkefna skal vera í samræmi við heilbrigðisáætlun. Stöðin fylgist með árangri af lýðheilsustarfi og stuðlar að rannsóknum á sviði lýðheilsu í samvinnu við landlækni og mennta- og rannsóknastofnanir.“

Eins og sjá má af ofangreindu er hlutverk stöðvarinnar mjög umfangsmikið og krefst starfsemin fjárveitinga í takt við það til þess að henni sé kleyft að inna af hendi það starf sem henni er ætlað. Í dag fær Lýðheilsustöðin úthlutað þeim fjármunum sem áður runnu til þeirra ráða og einstakra verkefna sem sinntu forvörnum og/eða heilsueflingu fyrir samrunann. Forsvarsmenn Lýðheilsustöðvar hafa áhuga á að skoða nokkrar nýjar fjármögnunarleiðir. Eftirfarandi er nánari lýsing á þeim:

- Í fyrsta lagi vill stöðin skoða það að setja á ákveðið forvarnargjald sem nemur 15kr/kg eða 15kr/ltr. eftir því sem við á sykur og sykraðar matvörur,
- Í öðru lagi að eyrnamerkja forvörnum um 40% af vörugjöldum af innfluttum sykri og sykruðum matvörum.
- Í þriðja lagi að setja ákveðið forvarnargjald 10kr/ltr. á gosdrykki, að undanskyldu vatni með og án gosi, bæði á innflutta framleiðslu sem og innlenda.

Lýðheilsustöð hefur því farið þess á leit við Hagfræðistofnun að kanna áhrif þessara fjármögnunarleiða á vísitölu neysluverðs og á tekjur hins opinbera. Í úttektinni verður hins vegar ekki lagt mat á hagkvæmni þessara leiða. Lýðheilsustöð hefur tekið saman lista yfir þá vöruflokka (og þá tollflokka sem að falla undir hvern vöruflokk) sem

innihalda viðbættan sykur, ásamt upplýsingum um sykurinnihald sérhvers vöruflokks. Aðrar upplýsingar eru fengnar frá Hagstofunni og Tollstjóraembættinu.

2 Offita

Eitt af forgangsverkefnum Lýðheilsustöðvar er að bregðast við ógnvænlegri ofþyngdarþróun þjóðarinnar en ofþyngd og offita hafa aukist umtalsvert hér á landi á síðustu áratugum, bæði meðal barna og fullorðinna. Offita er víða vaxandi heilbrigðisvandmál sér í lagi meðal vestrænna þjóða. Í mörgum Evrópulöndum er meira en helmingur fullorðinna of þungir og um þriðjungur á við offituvandamál að stríða. Offita meðal barna er einnig að aukast sem er áhyggjuefni.¹ Talið er að offita og reykingar séu tveir mikilvægustu áhættuþættir sjúkdóma í heiminum í dag.² Þjóðir heims eru í auknum mæli að bregðast við þeim vanda sem offita skapar og er þá sérstaklega horft til yngri kynslóðanna.

Kostnaður við offitu hefur verið metinn um 8% af heildarkostnaði við heilbrigðisþjónustu og veldur offita hagrænni byrði vegna sjúkdóma og ótímabærra dauðsfalla sem valda kostnaði fyrir vinnuveitenda, skattgreiðendur og samfélagið í heild sinni³. Árið 2001 voru heildarútgjöld til heilbrigðismála á Íslandi um 68 milljarðar króna⁴ og því gæti kostnaður vegna offitu numið um 5,4 milljörðum kr. á ári. Offitu má aðallega rekja til mataræðis sem einkennist af of mikilli neyslu á orkumikilli fæðu. Auk þess hafa aukin kyrrseta og of lítil neysla grænmetis og ávaxta haft áhrif.⁵ Við skilgreiningu á offitu er oftast notast við svokallaðan líkamsþyngdarstuðul (*e. BMI*⁶) en hann er reiknaður út frá þyngd og hæð.

$$BMI = \frac{\text{Þyngd}}{Hæð^2} \quad (1)$$

Stuðullinn tekur ekki tillit til líkamsbyggingar en getur samt gefið góða vísbendingu um það hvort einstaklingur á við offituvanda að stríða eða ekki. Í töflu 2.1 má sjá viðmið á líkamsþyngdarstuðlinum frá Manneldisráði.

¹ IOTF (2002)

² Chopra og Darnton-Hill (2004)

³ IOTF (2002)

⁴ OECD Health Data 2003

⁵ IOTF (2002)

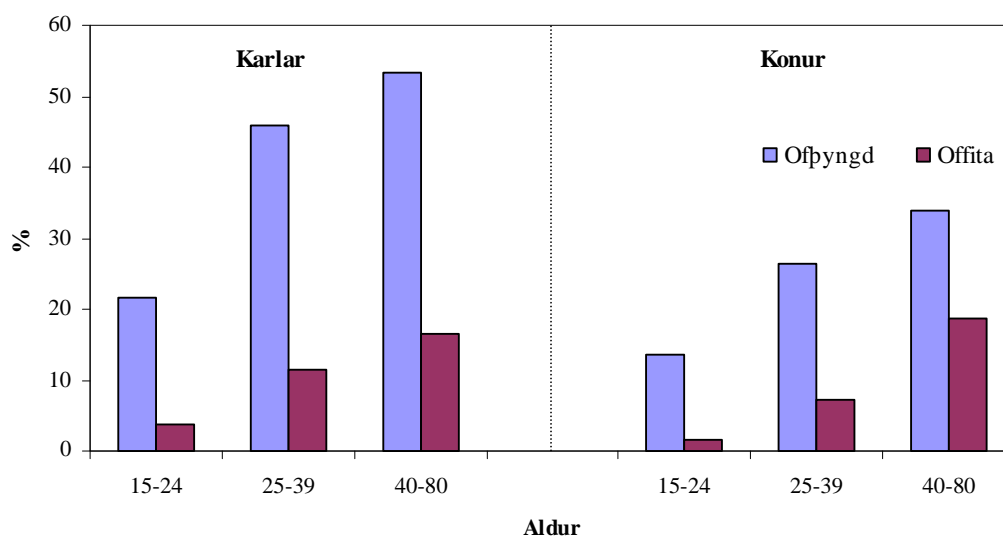
⁶ Body Mass Index

Tafla 2.1. Flokkun þyngdar eftir BMI⁷

	BMI
Undirþyngd	< 18,5
Ákjósanleg þyngd	18,5-24,99
Ofþyngd	25-29,99
Offita	>30

Árið 2002 gaf Manneldisráð út skýrslu með niðurstöðum úr könnun sem gerð var á matarræði Íslendinga þar sem 1.366 manns á aldrinum 15-80 ára tóku þátt. Niðurstöðurnar, sem sjá má á mynd 2.1, sýna að um 45% karla á aldrinum 15-80 ára séu of þungir og um 12% þeirra eigi við offituvandamál að stríða. Þá eru um 28% kvenna á aldrinum 15-80 ára of þungar og um 12% þeirra eiga við offituvandamál að stríða. Þetta er töluverð aukning frá samskonar könnun sem gerð var árið 1990. Á árunum 1990-2002 jókst offita meðal Íslendinga um 65% eða fór úr því að vera 7,5% meðal karla og kvenna árið 1990 í 12,4% árið 2002.⁸

Mynd 2.1. Ofþyngd og offita meðal Íslendinga árið 2003



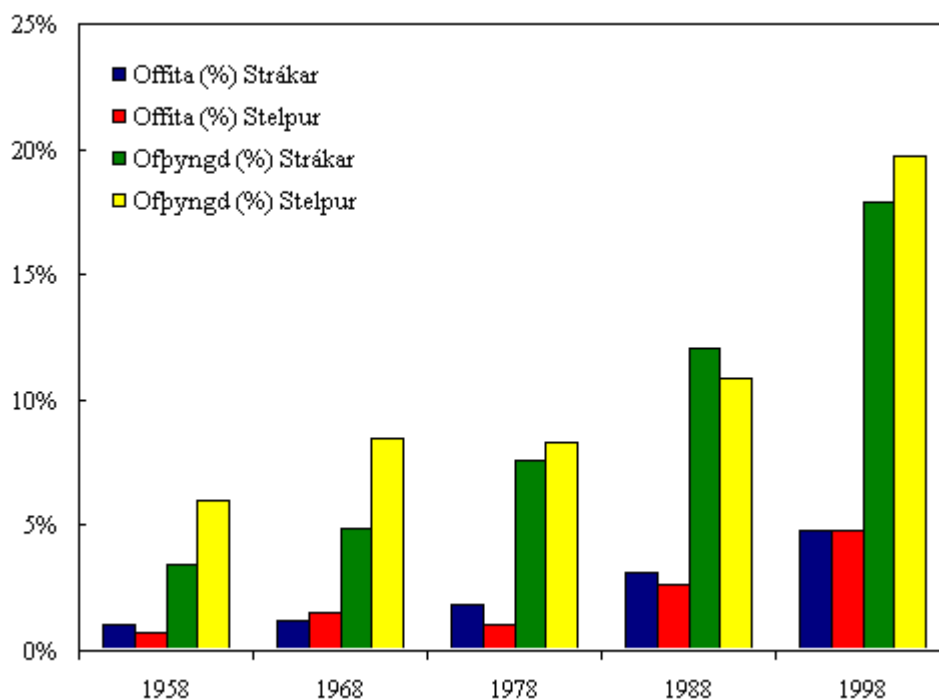
Áður fyrr var offita meðal barna á Íslandi nánast óþekkt fyrirbæri en árið 1998 voru hins vegar um 5% níu ára barna á Íslandi of feit og um 18-20% barna of þung ef miðað er við BMI líkamsþyngdarstuðulinn en önnur viðmið eru hjá börnum en fullorðnum. Á mynd 2.2. má sjá þróunina frá árinu 1958 til ársins 1998 en þar kemur glögglega í ljós að íslensk börn eru að þyngjast og ofþyngd og offita er að aukast. Þessi þróun er mikið áhyggjuefni því það er mun líklegra en ella að of þung börn

⁷ Manneldisráð Íslands (2003)

⁸ Sjá www.who.org

verða einnig of þung þegar þau verða fullorðin og eru þá í meiri hættu á að fá áhættutengda sjúkdóma.

Mynd 2.2. Offita og ofþyngd meðal níu ára barna á Íslandi árin 1958-1998



2.1 Sykur og offita

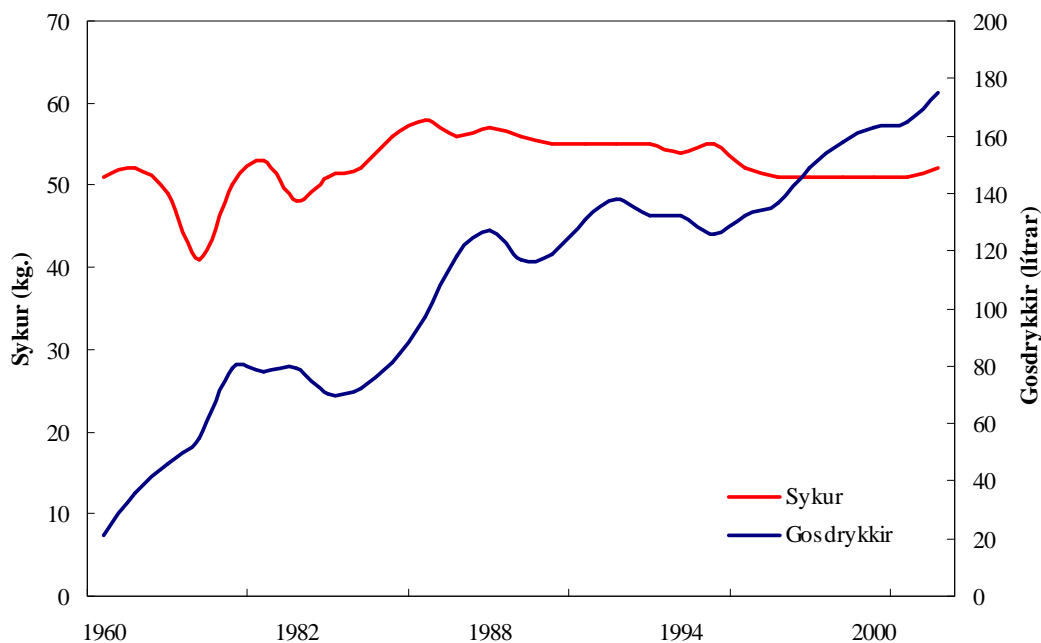
Þó að skýrar vísbendingar séu um það að Íslendingar séu að þyngjast sýndu niðurstöður rannsóknar Manneldisráðs frá árinu 2003 fram á að mataræði Íslendinga hefur færst nær ráðleggingum um heilsusamalegt matarræði. Þróunin hefur þó ekki öll verið til betri vegar og má sjá aukna sykurneyslu meðal ungra stráka sem m.a. drekka tæpan lítra af gosdrykkjum á dag. Á meðan viðbættur sykur í fæði fullorðinna er að jafnaði rétt við efri mörk ráðlegginga er hann kominn langt út fyrir hófleg mörk hjá ungu fólki. Meira en helmingur þeirrar neyslu kemur úr gosdrykkjum.⁹ Þegar talað er um sykur (viðbættan, unninn og hvítan sykur eða strásykur) er yfirleitt vísað til tvísykurtegundarinnar súkrósa sem hefur verið unninn á þann hátt að engin næringarefni eru eftir í sykrinum¹⁰. Eins og sjá má á mynd 2.3 hefur sykurneysla á mann haldist fremur stöðug á síðustu árum, en þá er miðað við innfluttan sykur og önnur sætindi að fráðreginni sykurnotkun í útflutningsframleiðslu, á meðan neysla

⁹ Manneldisráð (2003)

¹⁰ Ólafur Gunnar Sæmundsson (2004)

goddrykkja hefur aukist mjög mikið. Sömu þróun má sjá í flestum öðrum vestrænum löndum.

Mynd 2.3. Neysla sykurs og goddrykkja á hvern íbúa á Íslandi árin 1960-2002



Niðurstöður erlendra rannsókna hafa gefið vísbendingar um að jákvæð tengsl séu á milli þyngdar og aukinnar neyslu viðbætts sykurs og þá sér í lagi sykraðra drykkja. Í rannsókn sem gerð var á 548 skólabörnum á aldrinum 7-11 ára í Massachusetts á tímabilinu október 1995 til maí 1997 komu þessi tengsl skýrt fram. Niðurstöðurnar sýndu fram á það að líkur á því að verða of feitur jukust um 1,6 fyrir hverja dós eða glas af sykruðum drykk sem neitt var umfram daglegt meðaltal¹¹.

Í danskri rannsókn sem gerð var á 41 miðaldra of feitum einstaklingi í 10 vikur komu fram vísbendingar um að jákvæð tengsl væru milli neyslu sykraðra goddrykkja og þyngdar. Rannsóknin fór þannig fram að þátttakendur voru beðnir um að bæta sykruðum goddrykkjum inn í mataræðið sitt. Helmingurinn fékk sykrað gos en hinn helmingurinn sykurlaust gos. Þátttakendur fengu ekki að vita hvora tegundina þeir voru með. Þeir sem drukku sykraða goddrykki þyngdust um 1,5 kg að meðaltali á meðan þeir sem drukku sykurlausa goddrykki léttust að meðaltali um 1 kg.¹²

¹¹ Gortmaker et.al., (2001)

¹² Astrup et.al. (2002)

Vandamálið virðist vera það að þar sem drykkir sem orkugjafar gefi ekki sömu fyllingu og annar matur leiðir það til þess að aukin neysla sykraðra drykkja kemur almennt ekki í stað neyslu annarra matvæla þó að þeir innihaldi yfirleitt töluvert magn af hitaeiningum. Aukin neysla sykraðra drykkja kemur því inn í fæðuna sem viðbótar orkugjafi. Þar sem neysla sykraða drykkja hefur aukist töluvert í heiminum í dag gefa þessar niðurstöður til kynna að möguleg tengsl séu á milli aukinnar neysla sykurs og þá sér í lagi sykraðra drykkja og ofþyngdar og offitu í heiminum í dag þó ekki sé hægt að fullyrða um það.

2.2 Aðgerðir stjórnvalda gegn offitu

Alþjóðaheilbrigðisstofnunin (e. World Health Organization) hefur gefið út leiðbeiningar um það hvernig stjórnvöldum beri að hanna stefnur sem stuðla að því að einstaklingar í samfélaginu borði hollari mat og hreyfi sig meira. Þannig fer stofnunin þess á leit við stjórnvöld að líta til þeirra möguleika að:

- Draga úr auglýsingum á mat og drykkjum sem eiga að höfða til barna.
- Skattleggja óhollari matvæli.
- Takmarka mat sem inniheldur mikla fitu eða mikinn sykur í skólum.
- Yfirfara landbúnaðarstefnur sínar til að tryggja að þær séu ekki að hafa óæskileg áhrif á þyngd landsmanna.¹³

Auk þess er lagt til að þjóðir heims tryggi umhverfi þar sem nægilegt framboð er af hollum matvörum og að auðvelt sé að nálgast þær. Stofnunin hvetur einnig einstaklinga til þess að takmarka neyslu á sykri, fitu og salti og auka neyslu á grænmeti og ávöxtum, heilhveiti, baunum og hnetum. Stofnunin hvetur auk þess einstaklinga til að hreyfa sig að minnsta kosti í 30 mínútur á dag. Þessar leiðbeiningar koma í kjölfar fundar sem flestir heilbrigðisráðherrar heims sátu, þær eru ekki bindandi en stofnunin bindur vonir við það að þegar þjóðir heims móti stefnur um þessi málefni verði tekið mið af þeim.

Samkvæmt kenningum hagfræðinnar er talið hagkvæmt að neytendum sé frjálst að velja sér vörur til neyslu afskiptalaust. Hins vegar er hægt að finna fjölda frávika frá

¹³ Nanci Hellmich (2004)

Þessu í nánast öllum frjálsum samfélögum þar sem neytendur eru hvattir til ákveðinnar neyslu en þeim ráðlagt frá annarri. Dæmi um þetta er þegar yfirvöld hvetja til notkunar mótorhjólahljálma og bílbelta en letja kaup á áfengi og tóbaki. Skiptar skoðanir eru hins vegar um áhrif slíkra neyslustýringa. Nánar er fjallað um hagfræði svokallaðra ógæða í ramma 2.1.

Rammi 2.1. Hagfræði ógæða¹⁴

Í hefðbundnum hagfræðikenningum er gert ráð fyrir því að neytendur séu einna best bærir til að ákvarða eigin hag og að þeir taki upplýstar og skynsamir ákvarðanir byggðar á mati á kostnaði og ábata hegðunar sinnar. Þannig er gert ráð fyrir því að neytendur beri allan kostnað við neyslu sjálfir. Samkvæmt sömu kenningum mun þetta leiða til hagkvæmrar ráðstöfunar auðlinda samfélagsins. Afskipti yfirvalda af neysluvali neytenda eru því ekki talinn æskileg nema eitthvað af þessum forsendum brestir. Til að mynda ef kostnaður af neyslu er einnig borinn af öðrum þegnum samfélagsins þá gæti neysla orðið meiri en það sem telst hagkvæmt fyrir samfélagið vegna neikvæðra ytri áhrifa.¹⁵

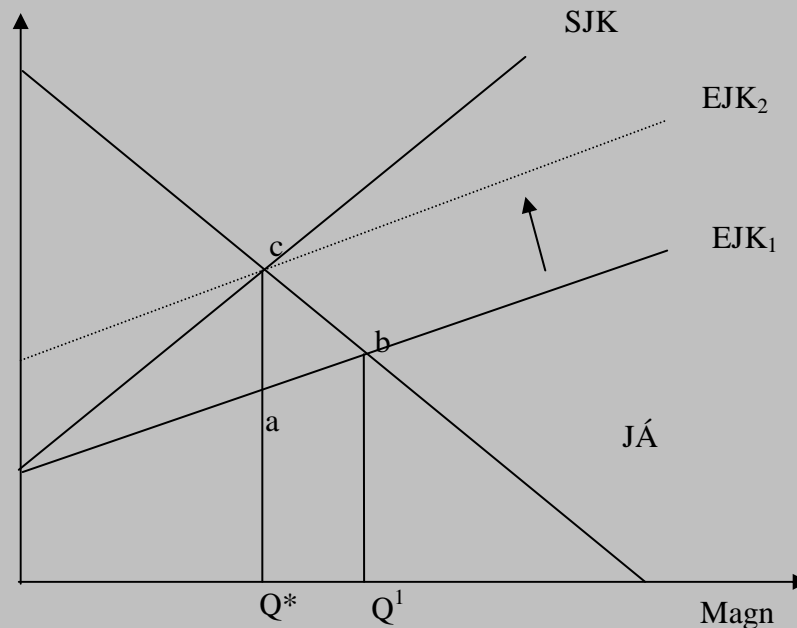
Í kenningunum er einnig gert ráð fyrir því að einstaklingar neyti ekki vöru ef hún hefur slæm áhrif á heilsufar þeirra. Raunin er hins vegar önnur og er neysla tóbaks og áfengis til dæmis staðreynd. Að sama skapi getur of mikil neysla einstakra matvöruhegunda sem t.a.m. innihalda mikla fitu eða sykur haft skaðleg áhrif á heilsu einstaklinga. Afleiðingarnar eru meðal annars aukinn heilbrigðiskostnaður bæði fyrir þá sem eiga við heilbrigðisvandamál að stríða í kjölfar ofþyngdar eða offitu sem og aðra samfélagsþegna sem borga þá hærri skatta og tryggingariðgjöld. Þessi kostnaður er því kallaður samfélagslegur kostnaður sem er kostnaður borinn af öðrum en neytanda. Þannig getur ofneysla einstakra matvöruhegunda skapað neikvæð ytri áhrif. Því má færa rök fyrir því að aðgerðir yfirvalda til að sporna gegn offitu og ofþyngd gætu verið hagkvæmar fyrir samfélagið.

Ein leið er að leggja skatt á óhollar matvörur með það að markmiði að ná hagkvæmri neyslusamsetningu og tryggja að aðilar beri sjálfir þann kostnað sem þeir velja yfir á samfélagið.

¹⁴ Vörur sem hafa slæm áhrif á heilsu neytenda og/eða umhverfi þeirra.

¹⁵ Neikvæð ytri áhrif eru til staðar þegar hegðun eða neysla einstaklings hefur bein áhrif á velferð eða framleiðslumöguleika annars aðila án þess að einstaklingurinn taki tillit til þess við ákvörðun um neyslu eða hegðun.

Mynd. Áhrif skattlagningar á notkun vöru sem veldur ytri áhrifum



Á myndinni má sjá áhrif skattlagningar á vöru. Til að byrja með er jafnvægi á þessum vörumarkaði við selt magn Q_1 eða þar sem jaðarábati¹⁶ (JÁ) af neyslu vöru er jafn jaðarkostnaði¹⁷ einstaklingsins (EJK₁).¹⁸ Ef um er að ræða vöru sem veldur neikvæðum ytri áhrifum er jaðarkostnaður samfélagsins (SJK) meiri en jaðarkostnaður einstaklinga sem veldur því að neysla er meiri en það sem telst hagkvæmt fyrir samfélagið og því skapast velferðartap sem samanstendur af þríhyrningnum abc. Til þess að ná fram hagkvæmri neyslu gætu yfirvöld brugðist við með því að leggja skatta á vöruna til þess að jaðarkostnaður einstaklinga (EJK) verði jafn jaðarkostnaði samfélagsins (SJK) í jafnvægi og niðurstaðan verði við selt magn Q^* . Þetta samsvarar hliðrun á jaðarkostnaði einstaklinga í EJK₂ á myndinni.

¹⁶ Viðbótar ábati einstaklinga af því að neyta einnar einingar til viðbótar af vörunni.

¹⁷ Viðbótarkostnaður við að neyta einnar einingar af vörunni til viðbótar.

¹⁸ Þegar jaðarábati af neyslu vöru er jafn jaðarkostnaði mun breyting á neylusamsetningu aðeins valda því að ábata af neyslu minnkar.

Eins og kemur fram í inngangi er hlutverk Lýðheilsustöðvar að efla lýðheilsustarf og meðal annars að annast fræðslu um heilbrigði og heilsueflingu. Lýðheilsustöð á að forgangsraða verkefnum í samræmi við Heilbrigðisáætlun. Í Heilbrigðisáætlun til ársins 2010 er sett fram markmið um heilbrigðari lífshætti en þar kemur m.a. fram að eftirfarandi markmiðum skuli náð fyrir árið 2010:

- Að fólk neyti sem fjölbreyttastrar fæðu
- Að neysla grænmetis og ávaxta aukist verulega
- Að allur þorri fólks sé líkamlega virkur í frítíma og iðki viðeigandi líkamsþjálfun sem samsvari 30 mínútna langri göngu að minnsta kosti fimm sinnum í viku.
- Að öll börn á skólaaldri fái a.m.k sem samvarar einni klst á viku í heilbrigðisfræðslu.

Eitt af forgangsverkefnum Lýðheilsustöðvar er að bregðast við ofþyngdarþróun landsmanna og . Stöðin er með ýmis verkefni í gangi sem tengjast bæði beint og óbeint heilbrigðum lífshættum. Þróun síðustu ára kallar á að töluverðum fjármunum sé varið í að takast á við þennan vaxandi vanda. Skiptar skoðanir eru þó um hvaða leið beri að fara.

Samtök Iðnaðarins hafa mótmælt harðlega hugmyndum um sérstaka skattlagningu sykurs og sykraðar matvöru og hafa bent á að nú þegar beri þessi matvæli há vörugjöld og 24,5% virðisaukaskatt. Samtök Iðnaðarins vilja að Lýðheilsustöð verði tryggt fjármagn með öðrum hætti og að stjórnvöld fari upplýsingaleiðina og upplýsi fólk um áhrif ofþyngdar og ofneyslu ákveðinna vörutegunda í stað þess að reyna að hafa áhrif með neyslustýringu. Samtök Iðnaðarins hafa einnig bent á að þjóðir eins og Norðmenn og Íslendingar sem drekka hvað mest gos í hinum vestræna heimi skattleggi gosdrykki hvað mest og efast því um áhrif slíkrar neyslustýringar.¹⁹

¹⁹ Jón Steindór Valdimarsson (2004)

3 Áhrif nýrra fjármögnunarleiða

Í þessum kafla verður reynt að varpa ljósi á áhrif áðurnefndra fjármögnunarleiða á vísitölu neysluverðs sem og tekjur hins opinbera af vörugjöldum. Notuð eru gögn frá Hagstofu Íslands, Tollstjóraembættinu í Reykjavík og Lýðheilsustöð. Við mat á áhrifum á vísitölu neysluverðs er miðað við föst útgjaldahlutföll fyrir hvern vöruflokk og notast við hlutföll úr útreikningum Hagstofunnar með grunn í mars 2004. Tölur yfir magn og verðmæti innfluttrar vörur eru frá árinu 2003. Hins vegar eru upplýsingar um magn og verðmæti innlendar framleiðslu frá árinu 2002 en ekki eru til nýrri tölur. Í upplýsingum frá Hagstofunni um innlenda framleiðslu var ekki hægt að fá sundurliðun á heildarverðmæti sykraðra gosdrykkja né tölur um framleitt magn af brauði, kökum, sætabrauði og öðrum bakarísvörum sem og öðru brauði, kexi og kökum. Þess í stað var notast við þær upplýsingar sem voru til staðar til að áætla þær stærðir.

3.1 Umfjöllun um vísitölu neysluverðs

Vísitölur eru notaðar til að varpa ljósi á verðlags- og efnahagsþróun í hagkerfinu. Vísitala neysluverðs hefur mikla þýðingu í efnahagslífinu og er notuð í ýmsum tilgangi. Meðal annars er hún notuð til að mæla almennar verðlagsbreytingar eða verðbólgu á markaði, við verðtryggingu fjárskuldbindinga, við útreikning á kaupmætti, til staðvirðingar á ýmsum stærðum, til alþjóðlegs samanburðar og fleira mætti til telja. Hagstofa Íslands sér um að mæla vísitölu neysluverðs á Íslandi en hún er mæld í hverjum mánuði og er miðað við tvo fyrstu virka daga hvers mánaðar. Grunnur útreiknings á vísitölunni byggir á niðurstöðum úr rannsókn á útgjöldum heimila sem Hagstofan framkvæmir. Frá árinu 2000 hefur rannsóknin verið framkvæmd óslitið en áður voru þær gerðar á fimm ára fresti. Í úrtakinu eru um 1200 heimili á ári en hvert þeirra heldur búreikning í tvær vikur og svarar spurningum um veigameiri útgjöld yfir þriggja mánaða tímabil. Viðamikil úrtak af vörum og þjónustu er síðan notað til að meta verðlagsbreytingar milli mánaða.²⁰

Útreikningur á vísitölunni miðar við föst útgjaldahlutföll vöru- og þjónustuflokka en tekið er mið af niðurstöðum útgjaldarannsóknarinnar²¹. Skipt er um útgjaldagrunn í

²⁰ Sjá www.hagstofa.is

²¹ Vísitalan er reiknuð fyrir 13 dagvörukeðjur. Faldmeðaltal er reiknað fyrir hvern vöruflokk í hverri keðju og meðalverðbreyting reiknuð sem vegið faldmeðaltal fyrir hvern vöruflokk.

mar á hverju ári. Ef einstaka vara innan vörflokks hækkar í verði er miðað við að aðilar breyti að einhverju leyti neyslumynstri innan flokksins. Þannig hækkar vísitalan ekki í beinu hlutfalli við verðhækkunina og er þannig tekið tillit til staðkvæmdar²². Svokallað faldmeðaltal er því notað (sjá jöfnur 2 og 3) þegar hlutfallsleg breyting á vöruverði innan vörflokks er metið.

Fyrst er reiknað faldmeðaltal innan vörflokks í sérhverri vörukeðju.

$$\text{Hlutfallsleg breyting vörflokks}_j \text{ í keðju } k, P_{kj} = \prod_{i=1}^N \left(\frac{P_{ik}^1}{P_{ik}^0} \right)^{1/N} \quad (2)$$

Hér er P_{ik}^1 verð vöru i innan tiltekins vörflokks í keðju k á tímabili 1, P_{ik}^0 verð á vöru i á tímabili 0 og N er fjöldi verðathugana innan vörflokksins í verslunarkeðju k .

Næst er reiknað faldmeðaltal fyrir öll P_j , vegið með hlutdeild verslunarkeðju, W_j , innan vörflokksins. M er fjöldi keðja.

$$\text{Hlutfallsleg breyting vörflokks}_j = \prod_{k=1}^M \left(\frac{P_{kj}^1}{P_{kj}^0} \right)^{W_{kj}} \quad (3)$$

Vegið meðaltal er hins vegar notað þegar allir vörflokkarnir eru teknir saman og heildarvísitalan reiknuð (sjá jöfnu 4).

$$\text{Vísitala neysluverðs} = \sum_{j=1}^N S_j (\text{Vörflokkur}_j) \cdot 100 \quad (4)$$

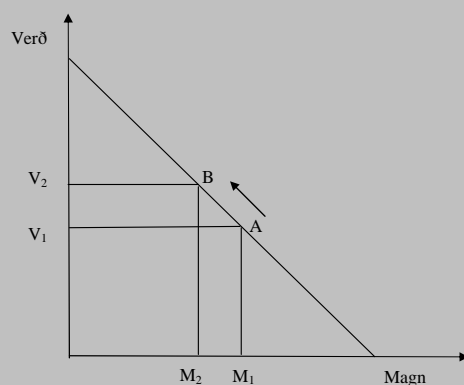
Hér er S_j útgjaldahlutfall vörflokks j .

²² Fólk breytir kaupmynstri sínu eftir verðbreytingum, t.d ef rauð epli hækka í verði þá kaupir fólk frekar græn epli. Aðeins er tekið tillit til staðkvæmdar innan flokks, ekki milli flokka

Rammi 3.1. Lögun ferils eftirspurnar og verðteygni

Með því að leggja skatt á vöru eða vöruflokk er mögulegt að hafa áhrif á neyslu, til dæmis er sköttum á tóbak meðal annars ætlað að draga úr neyslu þess. Samkvæmt hagrænum kenningum ætti magn eftirspurnar eftir vöru að öllu jöfnu að dragast saman þegar verð hækkar og aukast ef verð lækkar, þetta samband má sjá á myndinni hér að neðan.

Mynd Eftirspurn eftir vöru og áhrif skattlagningar



Myndin sýnir áhrif þess ef skattur er lagður á vöru (færsla frá A til B) en almennt ætti verð að hækka og eftirspurn magn eftir vörunni að minnka. Hversu mikil áhrifin eru getur verið mjög mismunandi og er háð halla eftirspurnarferilsins. Eftir því sem ferillinn er brattari því minni eru áhrif skattlagningar á keypt magn. Verðteygni eftirspurnar er sú prósentubreyting sem verður á spurn eftir vöru að gefinni ákveðinni prósentubreytingu í verði. Verðteygni eftirspurnar er reiknuð sem prósentubreyting á eftirspurðu magni vöru deilt með prósentubreytingu á verði vörunnar. Verðteygni eftirspurnar er því yfirleitt neikvæð stærð.

$$\text{Verðteygni eftirspurnar} = \frac{\text{Prósentubreyting í magni vöru}}{\text{Prósentubreyting í verði}}$$

Vara er sögð vera teygjin ef eftirspurn bregst mikið við verðbreytingum á vörunni og óteygjin ef eftirspurn bregst lítið við verðbreytingum. Ýmsir þættir hafa áhrif á verðteygnina og hefur vara tilhneigingu til að vera teygnari ef um er að ræða lúxusvöru²³, eftir því sem lítið er á breiðari tímaramma og eftir því sem fleiri staðkvæmdarvörur eru til staðar. Auk þess er teygni meiri eftir því sem lítið er á

²³ Eins og sportbílar eða pels.

þrengri skilgreiningu á markaði. Þannig er matvara sem slík fremur óteygin vara en samt getur ein tegund af appelsínusafa verið mun teygnari, þá er um fleiri staðkvæmdarvörur að ræða.

Verðteygni matvöru á Íslandi hefur verið metinn -0,194 sem þýðir að ef verð á matvöru hækkar um 10% ætti eftirspurn magn almennt að minnka um u.þ.b. 2%.²⁴ Teygnin er þó líklega meiri ef litið er á lengra tímabil t.d. ef lagður er skattur á bensín er ekki líklegt að eftirspurn breytist mikið til að byrja með en ef hins vegar litið er yfir lengri tíma er líklegt að framleiddir verði sparneytnari bílar sem leiðir til þess að eftirspurn ætti að minnka. Ef lagður yrði skattur á sykraða gosdrykki og/eða sykraðar matvörur myndi eftirspurn líklega haldast nokkuð óbreytt til að byrja með hins vegar ef litið er yfir lengri tíma gætu áhrifin orðið meiri og framleiðendur jafnvel brugðist við með meira framboði af nýjum sykurlausum eða sykurskertum vörum.

3.2 Skattur á sykur og sykraðar matvörur

Hvaða áhrif hefur það á vísitölu neysluverðs að leggja á forvarnargjald á innfluttan sykur og matvæli með viðbættum sykri sem nemur 15 kr/kg eða 15 kr/l eftir því sem við á?

Hér er um að ræða samræmda hækkun á öllum sykrudum vörum og því er miðað við að útgjaldahlutföllin í vísitölu neysluverðs haldist föst innan hvers vöruflokks. Í töflu 3.1 má sjá útgjaldahlutföll matar og drykkjarvöru í vísitölu neysluverðs í mars 2004.

²⁴ Economic Research Service, USA Department of Agriculture (2004)

Tafla 3.1. Útgjaldahlutfall matar- og drykkjarvöru í vísitölu neysluverðs í mars 2004.

	Hlutfallsleg skipting
Matur	13,3%
Brauð og kornvörur	2,6%
Kjöt	2,8%
Fiskur	0,8%
Mjólk, ostar og egg	2,8%
Olíur og feitmeti	0,3%
Ávextir	0,6%
Grænmeti, kartöflur o.fl.	1,0%
Sykur, súkkulaði, sælgæti o.fl.	1,6%
Aðrar matvörur	0,9%
Drykkjarvörur	1,9%
Kaffi, te og kakó	0,3%
Gosdrykkir, safar og vatn	1,6%
Matur og drykkjarvörur (samtals)	15,3%

Eins og áður segir fengust gögn um sykurinnihald vöruflokkanna frá Lýðheilsustöð, en skatturinn miðast við sykurinnihald varanna. Í töflu 3.2 má sjá sykurhlutfall vöruflokkanna.

Tafla 3.2. Sykurinnihald vöruflokkanna

Vöruflokkur	Sykurinnihald	Vöruflokkur	Sykurinnihald
Gosdrykkir	10%	Laktósi, síróp og hunang	80%
Súkkulaðiís	15%	Hrár reyrsykur	100%
Annar ís	15%	Hrár rófusykur	100%
Annar súkkulaði ís	15%	Molasykur	100%
Áv.safi tilreiddur á ann	15%	Molasykur í öðrum umb.	100%
Kex , kökur, vöflur, þurr smábr	20%	Strásykur,bættur	100%
Brauð og kökumix	25%	Strásykur	100%
Sulta, marmelaði, sultaðir ávextir	50%	Púðursykur	100%
Súkkulaði og konvektvörur	50%	Flórsykur	100%
Íssósúr	50%	Kandís	100%
Rúsínur, hnetur, korn , lakkrís	50%	Molasykur	100%
Konfekt	50%	Flórsykur	100%
Aðrar súkkulaðivörur	50%	Kandís	100%
Sælgæti án kakóinnihalds	60%	Annar sykur	100%

Upplýsingar um innflutt magn í tonnum í sérhverjum tollflokki fengust frá Hagstofunni²⁵. Með þeim er hægt að meta upphæð skattsins fyrir hvern tollvöruflokk (sjá töflu í viðauka). Jafna 4 hér að neðan sýnir aðferðafræðina.

$$Skattur = magn * sykurhlutfall * skattur / kg \quad (5)$$

²⁵ Utanríkisverslun eftir tollskrárnúmerum 2003

Heildarskatttekjur af innfluttum sykri og sykrudum mat- eða drykkjarvörum miðað við 15 kr. á hvert kíló eða lítra voru metnar um 214 milljónir kr. Þar sem að allur sykur er innfluttur er þessi upphæð heildartekjur ríkisins vegna sykurskattsins. Frá Hagstofunni fengust líka upplýsingar um CIF virði²⁶ sérhvers tollflokks og voru þær upplýsingar notaðar til að meta hlutfallslegu verðhækkun í kjölfar skattlagningar.

Til að koma í veg fyrir tvítalningu í vísitöluútreikningunum er ekki tekið mið af hækkun á innfluttum hrásykri og öðrum sykrudum vörum sem notaðar eru til innlendrar matvælaframleiðslu. Aftur á móti er tekið tillit til verðhækkunar á vörum framleiddum hér á landi sem að innihalda innfluttan sykur eða sykraðar vörur.

Takmarkaðar upplýsingar fengust frá íslenskum framleiðendum yfir framleiðsluverðmæti og framleiðslumagn innlendrar framleiðslu. Í ljósi þessara örðugleika á gagnasöfnun var farin sú leið að meta hækkun vöruverðs af innlendra framleiðslu með því að nota upplýsingar frá Hagstofunni um verðmæti seldra framleiðsluvara og framleitt magn fyrir árið 2002. Þessi leið er einföldun og því ekki alls kostar nákvæm auk þess sem tölurnar eru byggðar á árinu 2002 en aðrar tölur í útreikningunum hér eru frá árinu 2003. Þetta skekkir þó útreikningana lítið í ljósi þess að útgjöld til neyslu sykurs og sykraðar matvörur eru aðeins lítil hluti af heildarútgjöldum heimila á Íslandi.

Heildarverðmæti seldra framleiðsluvara hér á landi árið 2002 var tæplega 290 milljarðar kr.²⁷ Hlutdeild matvæla og drykkjarvöruíðnaðar var 59,7% og heildarverðmæti sykraðar matvöru var metið um 8,6 milljarðar kr. árið 2002 (eins og sjá má af töflu 3.3).

Listinn er ekki tæmandi yfir vörur sem innihalda sykur þar sem að alþjóðlegt flokkunarkerfi (Prodcom) sem Hagstofan fer eftir býður ekki upp á ýtarlegri flokkun. Hins vegar má gera ráð fyrir því að þær vörur sem ekki eru taldar upp í töflu 3.3 innihaldi lítið magn af sykri og hafi því lítil áhrif á niðurstöður úttektar á vísitölu neysluverðs.

²⁶ Verð miðað við að bóúið sé að greiða flutningskostnað og vörugjöld.

²⁷ Sjá www.hagstofa.is

Tafla 3.3. Heildarverðmæti sykraðar mat- og drykkjarvöru.

	Magn (tonn)	Verðmæti (m.kr)
Ávaxta og grænmetissafi	7.034	661
Rjómaís og annar neysluhæfur ís	2.936	858
Kökur og sætabrauð; aðrar bakarísvörur blandaðar sætuefnum	2.854	1.464
Sætakex, smákökur o.þ.h., húðaðar eða hjúpaðar súkkul. eða súkkulaðikremi	529	272
Annað brauð kex eða kökur	1.524	782
Fyllt súkkulaði í plötum eða stöngum með fyllingu	141	101
Annað súkkulaði í plötum eða stöngum	566	364
Önnur matvæli húðuð eða hjúpuð súkkulaði	819	429
Matvörur með kakói, ót.a.	355	430
Sætindi ót.a.	819	455
Gosdrykkir með sætu- og bragðefnum	36.194*	2.805*
Samtals	53.771	8.620

*Mat Hagfræðistofnunar

Hlutfallsleg hækkun á innlendum vörum er metin á sama hátt og fyrir innfluttu vörurnar. Niðurstöður útreikninganna eru þær að hækkun á vísitölu neysluverðs í kjölfar skattlagningar væri á bilinu 0,15-0,16%.

Tafla 3.4 sýnir næmnigreiningu á útreikningunum. Áhrif skattsins á vísitölu neysluverð er ekki mjög mikil eins og sjá má af töflunni. 10kr skattur á hvert kíló af sykri myndi hækka vísitöluna um 0,11% en 20 króna skattur myndi hækka hana um 0,22%. Vísitöluhækkunin færi yfir 1% markið væri skatturinn hærri en 90 krónur á hvert kg.

Tafla 3.4. Næmnigreining

Forvarnargjald kr/l	Skattur (millj.)	Hækkun VN
10	142,7	0,11%
12	171,3	0,13%
14	199,8	0,15%
15	214,1	0,16%
16	228,4	0,17%
18	256,9	0,20%
20	285,5	0,22%

3.3 Skattur á sykraða gosdrykki

Hvaða áhrif hefur það á vísitölu neysluverðs að leggja á forvarnargjald sem nemur 10 kr/l. á gosdrykki, innflutta framleiðslu jafn sem innlenda? Vatn með og án goss er undanskilið.

Við mat á áhrifum á vísitölu neysluverðs er notast við sömu aðferðafræði og í kaflanum hér að framan. Hér er hins vegar miðað við 10 kr. skatt á hvern lítra af

sykruðu gosi en ekki sykurrinnihald gosdrykkja. Upplýsingar um magn og verðmæti (CIF) innfluttra gosdrykkja og söluverðmæti gosdrykkjaframleiðslu á Íslandi eru frá Hagstofunni. Mat á heildarverðmæti þeirra er um 2,9 milljarðar kr. á ári en í heild eru þetta rúmir 37 þúsund lítrar af sykruðum gosdrykkjum á ári (sjá töflu 3.5).

Tafla 3.5. Verðmæti innlendra og influttra gosdrykkja og magn.

	Verðmæti	
	(millj. kr.)	Magn (ltr)
Innflutt gos, bragðbætt ölkeldu og kolsýrt vatn	147	1.328
Innlend framleiðsla	2.804*	36.194*
Samtals	2.952	37.522

* Mat Hagfræðistofnunar

Skattur á sykraða gosdrykki sem næmi 10 kr/ltr. gæti gefið til ríkisins um 375 milljónir króna. Með skattlagningunni má áætla að vísitala neysliverðs hækki um 0,09%.

Tafla 3.6 sýnir næmnigreiningu á upphæð sykurgjaldsins. Eins og sjá má hefur sykurgjaldið ekki mikil áhrif á vísitöluna. Sykurgjald upp á 5 kr./ltr. myndi hækka vísitöluna um 0,04% en sykurskattur upp á 15 kr./ltr. myndi hækka vísitöluna um 0,13%. Heildar skatttekjur eru hins vegar næmar fyrir þessu gjaldi. Tæplega 188 milljónir væru innheimtar væri gjaldið 5kr./l en 563 milljónir væri gjaldið 15kr./l.

Tafla 3.6. Næmnigreining

Forvarnargjald kr/l	Skattur (millj.)	Hækkun VN
5	187,6	0,04%
7	262,6	0,06%
9	337,7	0,08%
10	375,2	0,09%
11	412,7	0,09%
13	487,8	0,11%
15	562,8	0,13%

3.4 Vörugjald

Hvaða áhrif hefur það á tekjur hins opinbera ef 40% af þeim vörugjöldum sem þegar eru greidd af sykri og sykruðum matvörum væru eyrnamerkt forvörnum.

Við innflutning þarf að greiða allt að ferns konar gjöld til ríkisins; toll, magntoll, vörugjald og virðisaukaskatt. Það er síðan háð því hvaðan varan kemur og hvers konar vöru verið er að flytja inn hvaða gjöld eru greidd. Tollur og magntollur er eingöngu tekinn af innfluttum vörum, en vörugjald og virðisaukaskattur er hins vegar greiddur af innfluttum vörum og vörum framleiddum hér innanlands. Árið 2002 voru tekjur hins opinbera af tollum og innflutningsgjöldum tæpir 2,5 milljarðar króna, af vörugjöldum 21,5 milljarður kr. og var virðisaukaskatturinn um 78,3 milljarðar kr.

Upplýsingar um greidd vörugjöld af þeim tollaflokkum sem innihalda sykur eða sykraðar matvörur eru fengnar frá Tollstjóraembættinu í Reykjavík. Vörugjöld eru í flestum tilfellum ýmist krónur á hvert kílógramm, kr. á hvern lítra eða kr. á hvert stykki. Í Utanríkisverslun Hagstofunnar (2003) fengust upplýsingar um innflutt magn í hverjum tollflokki. Vörugjöld þessara tollflokka árið 2003 voru tæplega 582 milljónir kr., eða í kringum 2,2% af heildarvörugjöldum til hins opinbera (sjá töflu 3.7). Hér er miðað við bráðabirgðaniðurstöðu Hagstofunnar yfir vörugjöld árið 2003 upp á 26.515 milljónir kr.²⁸ Þetta er töluverð hækkun á tekjum af vörugjöldum frá árinu á undan. Sé miðað við vörugjöld árið 2002 væri þetta hlutfall í kringum 2,7%.

²⁸ Upplýsingar frá Hólmfríði Sigurðardóttur, Hagstofa Íslands, 2004

Tafla 3.7. Vörugjöld af innfluttum sykri eða sykrudum matvörum árið 2003

	Vörugjald		Vörugjald
Hrár reysryskur	555.000	Önnur sætindi án kakóinnihalds	21.096.000
Molasykur	4.833.000	Núggatmassi	200.000
Stráskykur	319.530.000	Önnur kakó- eða súkkulaðiframleiðsla	7.395.000
Púðursykur, bættur bragð- eða litarefnum	1.278.000	Fyllt og ófyllt súkkulaði	20.635.000
Flórsykur, bættur bragð- eða litarefnum	4.380.000	Súkkulaðilíki í plötum eða stöngum (súkkulíki)	25.000
Kandís	378.000	Páskaegg	305.000
Annar sykur, bættur bragð- eða litarefnum	24.000	Íssósúrir og ídyfur	1.600.000
Púðursykur	3.198.000	Rúsínur, hnetur, korn, lakkrís o.þ.h., húðað eða hjúpað súkkulaði	7.745.000
Flórsykur	9.516.000	Konfekt	12.245.000
Annar sykur úr sykurreyr eða sykurrófum	5.868.000	Aðrar súkkulaði- og kakóvörur	7.970.000
Hlynsykur og hlynsíróp	30.000	Blöndur og deig	5.135.200
Glúkosi	13.035.000	Sætakex	55.575.500
Frúktósi	57.000	Piparkökur	2.368.000
Hunangslíki, einnig blandað náttúrulegu hunangi	222.000	Vöfflur og kexþynnuri	8.864.000
Síróp	243.000	Aðrar vöfflur og kexþynnur	1.100.000
Litarefni til matvælaframleiðslu (karamel)	534.000	Jafnblönduð sulta, ávaxtahlauð, mauk (barnamatur), ávaxta- eða hnetudeig	954.000
Kemískt hreinn maltsykur (maltósi)	3.000	Sultaðir sírusávextir	807.000
Annar sykur, þ.m.t. einsykrur (invertsugar)	147.000	Aðrar sultur, ávaxtahlauð eða mauk o.þ.h.	2.551.000
Möndlumassi, blandaður sykri og persípan	6.270.000	Ís	1.176.000
Kökuskraut, skrautsykur	396.000	Annar ávaxtasafi tilreiddur á annan hátt	48.800
Lakkrís og lakkrísvörur	8.562.000	Síróp með bragð- eða litarefnum til framleiðslu á drykkjarvörum	777.000
Brjóstsýkur og sælgætistöflur án kakóinnihalds	18.204.000	Gosdrykkir	4.234.400
Karamellur án kakóinnihalds	2.142.000	Annað sætt eða bragðbætt vatn, ölkelduvatn og kolsýrt vatn	6.236.000
Vörur úr akasúlími (gum arabic)	13.254.000	Samtals	581.737.900

Eins og áður sagði er stuðst við lista Lýðheilsustöðvar yfir tollflokka sem innihalda viðbættan sykur í útreikningunum. Tollflokkarnir ná að vísu ekki yfir allar vörur sem innihalda viðbættan sykur. Ástæðan er sú að innan sama tollflokks er í sumum tilfellum vara sem inniheldur lítinn eða engan viðbættan sykur og vara sem inniheldur mikinn viðbættan sykur. Til að mynda er venjulegt Cheerios, sem inniheldur aðeins 3,5% viðbættan sykur, og hunangs Cheerios, sem inniheldur 35% viðbættan sykur, flokkaðar í sama tollflokk. Í útreikningunum hér er því ekki hægt að taka tillit til allra vara sem innihalda viðbættan sykur og því líklega um eitthvert vanmat að ræða. Númer tollflokka sem notaðir eru í útreikningunum má sjá í töflu í viðauka.

Sé gert ráð fyrir að Lýðheilsustöð fái 40% af þeim vörugjöldum sem tilheyra tollflokkinum í töflunni hér að ofan samsvarar það í kringum 0,9% af heildar vörugjöldum ríkisins ársins 2003 (1,1% sé miðað við vörugjöld ársins 2002). Í krónum talið væri upphæðin tæplega 233 milljónir miðað við árið 2003.

Tafla 3.8 sýnir næmnigreiningum á útreikningunum. Ef hlutfallið væri 20% en ekki 40% næmi hlutur Lýðheilsustöðvar um 116 milljónum (0,44% af heildarvörugjöldum). Ef hlutfallið væri aftur á móti 60% næmi hlutur stöðvarinnar í kringum 349 milljónir (1,32% af heildarvörugjöldum)

Tafla 3.8. Næmnigreining

Hlutur Lýðheilsu- stöðvar	Hlutur Lýðheilsu- stöðvar (milljónir kr.)	Hlutfall af heildar vörugjöldum ríkisins
20%	116	0,44%
30%	175	0,66%
40%	233	0,88%
50%	291	1,10%
60%	349	1,32%

4 Niðurstöður

Í þessari úttekt er reynt að varpa ljósi á hagræn áhrif þriggja mismunandi hugmynda um fjármögnunarleiðir fyrir Lýðheilstöð. Þær fela í sér hugmyndir um sykurskatt annars vegar og hins vegar hugmyndir um að hluti af vörugjöldum af innfluttum sykri og sykrudum vörum séu eyrnamerkt forvörnum.

Niðurstöður úttektarinnar sýna að áhrif sykurskatts á vísitölu neysluverðs eru óveruleg. Hækkun á vísitölu neysluverðs í kjölfar 15 kr. skattalagningar á hvert kg af innfluttu sykri og sykrudum matvörum var metin á bilinu 0,15-0,16%. Slík skattlagningin gæti skilað til ríkisins um 214 milljónum kr. Hækkun á vísitölu neysluverðs í kjölfar 10 kr. skattlagningar á hvern líter af sykrudum gosdrykkjum, en bæði var tekið mið af innfluttum drykkjum og innlendri framleiðslu, var hins vegar metin um 0,09%. Sú skattlagning gæti skilað til ríkisins um 375 milljónum kr.

Lagt var mat á áhrif þess á tekjur ríkisjóðs ef 40% af vörugjöldum af innfluttum sykri eða sykrudum matvörum væri eyrnamerkt forvörnum. Upphæðin væri þá um 230 m.kr ef miðað er við vörugjöld árið 2003 það gerir um 0,9% af heildarvörugjöldum ríkisins. Niðurstöður úttektarinnar eru dregnar saman í töflu 4.1 hér að neðan.

Tafla 4.1. Niðurstöður

Fjármögnunarleið	Framlag til	
	Lýðheilsustöðvar (millj. kr.)	Hækkun VN
15 kr/kg af sykri	214	0,15% - 0,16%
10 kr/l af gosi	375	0,09%
40% af aðflutningsgj. af innfl. sykurvörum	230	-

Samtök Iðnaðarins hafa gagnrýnt harðlega hugmyndum um sykurskatt sem fjármögnunarleið fyrir Lýðheilstöð og telja að tryggja beri stöðinni fjármunum á annan hátt. Þeir telja að neyslustýring sé ekki vænleg leið og benda á að nú þegar séu þessar vörur mikið skattlagðar.

Í þessari úttekt er ekki lagt hagrænt mat á hagkvæmni þessara fjármögnunaráræða. Hins vegar er vert að hafa í huga að þau úrræði sem stjórnvöld standa fyrir þegar kemur að því að takast á við ofþyngdaraukningu þjóðarinnar þurfa ekki að öllu leyti að ráðast af hagkvæmni í þeim skilningi að markaðsöflin ráði ein, heldur einnig af

gildismati samfélagsins og á vali á vettvangi stjórnmalanna. Til þess að tryggja að valið endurspegli vilja samfélagsins er aftur á móti nauðsynlegt að þær leiðir sem stjórnvöld velja að fara hverju sinni byggist á gagnsæi og að kostnaðurinn sé ljós og markmiðin skýr því það er einnig hagkvæmt.

5 Heimildaskrá

Alþingi (2004). *Lög um lýðheilsustöð* nr. 18/2003. Sjá www.althingi.is

Astrup, A., Moller, A.C., Raben, A. og Vasilarars, T.H. (2002). Sucrose Compared with Artificial Sweeteners: Different Effects on Ad Libitum Food Intake and Body Weight after 10 wk of Supplementation in Overweight Subjects. *American Journal of Clinical Nutrition*, 76 bls. 721-9.

Chopra, M. og Darnton-Hill, I. (2004). Tobacco and Obesity Epidemics: Not So Different After All. *British Medical Journal*, 328, bls. 1558-60

Economic Research Service (2004). Sjá www.ers.usda.gov

Gortmaker, S., Ludwig, D. og Peterson, K. (2001). Relation Between Consumption of Sugar-sweetened Drinks and Childhood Obesity: A Prospective, Observational Analysis. *The Lancet*, vol 357, bls. 505-508.

Hagstofa Íslands (2003). *Utanríkisverslun eftir tollskrárnúmerum 2003*. Sjá www.hagstofa.is

Hólmfríður Sigurðardóttir (2004). Hagstofa Íslands. Munnleg heimild.

International Obesity TaskForce (2002). *Obesity in Europe: The Case for Action*. EASO: London.

Jón Steindór Valdimarsson (2004, 15.júlí). Bregðast við ógnvænlegri ofþyngdarþróun þjóðarinnar. Sjá www.mbl.is

Manneldisráð Íslands (2003). *Hvað borða Íslendingar? Könnun á matarræði Íslendinga 2002: Helstu niðurstöður*. Lýðheilsustöð: Reykjavík.

Nanci Hellmich (2004). *Health Agency Presents Global Plan to Fight Obesity*. Sjá www.usatoday.com.

Ólafur Sæmundsson (2000). *Sykur – hættulaus orkugjafi eða skaðvaldur?* Sjá www.lydheilsustod.is.

World Health Organization (2004). Sjá www.who.org

Viðauki .

Tafla V.1. Tollflokkar sem innihalda sykur og matvörur með viðbættan sykur

Tollaflokkar			
1701,1100	1702,3001	1704,9009	1901,2035
1701,1200	1702,3002	1806,2001	1901,2042
1701,9101	1702,3009	1806,2009	1905,2000
1701,9102	1702,4001	1806,3101	1905,3110
1701,9103	1702,4002	1806,3109	1905,3121
1701,9104	1702,4009	1806,3201	1905,3122
1701,9105	1702,5000	1806,3202	1905,3129
1701,9106	1702,6000	1806,3203	1905,3201
1701,9107	1702,9001	1806,3209	1905,3209
1701,9109	1702,9002	1806,9023	1905,9040
1701,9901	1702,9003	1806,9024	2007,1000
1701,9902	1702,9004	1806,9025	2007,9100
1701,9903	1702,9009	1806,9026	2007,9900
1701,9904	1704,9001	1806,9039	2105,0011
1701,9905	1704,9002	1901,2013	2105,0019
1701,9906	1704,9003	1901,2014	2105,0021
1701,9907	1704,9004	1901,2015	2105,0029
1701,9909	1704,9005	1901,2022	2106,9019
1702,1000	1704,9006	1901,2032	2106,9022
1702,2000	1704,9007	1901,2033	2202,1011-1099

Tafla V.2. CIF virði, magn, sykurrinnihald og skattupphæð vöruflökkanna

Vöruflokkar	Magn (1000)	CIF Þús. kr.	Sykurinnih	Skattur kr.	Hlutfallshækkun
Hrár reysrykur	18,5	2.494	1	277.500	11%
Molasykur bættur bragð- eða litarefnum í <= 5 kg smásöluumbúðum	0,0	13	1	0	0%
Stráskykur bættur bragð- eða litarefnum í <= 5 kg smásöluumbúðum	0,0	77	1	0	0%
Stráskykur í öðrum umbúðum, bættur bragð- eða litarefnum	1.254,6	31.475	1	18.819.000	60%
Púðursykur, bættur bragð- eða litarefnum	42,6	1.594	1	639.000	40%
Flórsykur, bættur bragð- eða litarefnum	146,0	5.576	1	2.190.000	39%
Kandís, bættur bragð- eða litarefnum	12,5	1.895	1	187.500	10%
Annar sykur, bættur bragð- eða litarefnum	0,8	236	1	12.000	5%
Molasykur í <= 5 kg smásöluumbúðum	130,1	10.618	1	1.951.500	18%
Molasykur í öðrum umbúðum	31,0	2.945	1	465.000	16%
Stráskykur í <= 5 kg smásöluumbúðum	1.638,8	44.716	1	24.582.000	55%
Stráskykur í öðrum umbúðum	7.757,6	178.734	1	116.364.000	65%
Púðursykur	106,6	5.957	1	1.599.000	27%
Flórsykur	317,2	15.289	1	4.758.000	31%
Kandís	0,1	91	1	1.500	2%
Annar sykur úr sykurreyri eða sykurrófum	195,6	5.556	1	2.934.000	53%
Hlynsykur og hlynsróp	1,0	622	0,8	12.000	2%
Glúkósi án bragð- eða litarefna (þurrefni < 20% frúktósi)	218,6	9.937	0,8	2.623.200	26%
Glúkósasýróp (þurrefni < 20% frúktósi)	132,2	10.215	0,8	1.586.400	16%
Annar glúkósi (þurrefni < 20% frúktósi)	2,6	419	0,8	31.200	7%
Glúkósi án bragð- eða litarefna (þurrefni >= 20% en < 50% frúktósi)	57,4	3.269	0,8	688.800	21%
Glúkósasýróp (þurrefni >= 20% en < 50% frúktósi)	0,3	228	0,8	3.600	2%
Annar glúkósi (þurrefni >= 20% en < 50% frúktósi)	23,4	1.422	0,8	280.800	20%
Kemískt hreinn frúktósi	1,9	571	0,8	22.800	4%
Annar frúktósi og frúktósasýróp (þurrefni > 50% frúktósi)	0,0	13	0,8	0	0%
Hunangslíki, einnig blandað náttúrulegu hunangi	7,4	985	0,8	88.800	9%
Síróp	8,1	800	0,8	97.200	12%
Litarefni til matvælaframleiðslu (karamel)	17,8	3.175	0,8	213.600	7%
Kemískt hreinn malsykur (maltósi)	0,1	63	0,8	1.200	2%
Annar sykur, þ.m.t. einskykur (invertsugar)	4,9	963	0,8	58.800	6%
Síróp með bragð- eða litarefnum til framleiðslu á drykkjarvörum	25,9	8.006	0,8	310.800	4%
Möndlumassi, blandaður sykri og persipan í >= 5 kg blokkum	64,0	22.860	0,6	576.000	3%
Möndlumassi, blandaður sykri og persipan í < 5 kg blokkum	40,5	16.525	0,6	364.500	2%
Kökuskraut, skrautsykur	6,6	4.311	0,6	59.400	1%
Lakkrís og lakkrísvörur	142,7	41.610	0,6	1.284.300	3%
Brjóstsykur og sælgætistöflur án kakóinnihalds	303,4	117.419	0,6	2.730.600	2%
Karamellur án kakóinnihalds	35,7	10.517	0,6	321.300	3%
Vörur úr akasúlfími (gum arabic)	220,9	50.136	0,6	1.988.100	4%
Önnur sætindi án kakóinnihalds	351,6	90.494	0,6	3.164.400	3%
Núggatmassi í >= 5 kg blokkum	4,0	1.658	0,5	30.000	2%
Önnur kakó- eða súkkulaði framleiðsla í >= 2 kg umbúðum	147,9	35.612	0,5	1.109.250	3%
Fyllt súkkulaði í plötum eða stöngum	242,4	86.774	0,5	1.818.000	2%
Annað fyllt súkkulaði í blokkum	8,8	5.098	0,5	66.000	1%
Ófyllt súkkulaði með <= 30% kakósmjör, í plötum eða stöngum	50,4	16.382	0,5	378.000	2%
Annað ófyllt súkkulaði í plötum eða stöngum	75,9	33.548	0,5	569.250	2%
Súkkulaðilíki í plötum eða stöngum (súkkulíki)	0,5	219	0,5	3.750	2%
Annað ófyllt súkkulaði í blokkum	35,2	26.498	0,5	264.000	1%
Páskaegg	6,1	9.755	0,5	45.750	0%
Rúsnur, hnetur, korn, lakkrís o.þ.h., húðað eða hjúpað súkkulaði	154,9	59.063	0,5	1.161.750	2%
Konfekt	244,9	137.647	0,5	1.836.750	1%
Aðrar súkkulaði- og kakóvörur	159,4	60.987	0,5	1.195.500	2%
Íssósúr og ídyfur	32,0	5.126	0,5	240.000	5%
Blöndur og deig í sætakex og smákökur í <= 5 kg smásöluumbúðum	27,1	6.629	0,25	101.625	2%
Blöndur og deig í vöflur og kexþynnur í <= 5 kg smásöluumbúðum	29,1	5.761	0,25	109.125	2%
Blöndur og deig í kökur og konditoristykki í <= 5 kg smásöluumbúðum	106,1	30.334	0,25	397.875	1%
Blöndur og deig í sætakex og smákökur, í öðrum umbúðum	28,7	3.875	0,25	107.625	3%
Blöndur og deig í vöflur og kexþynnur, í öðrum umbúðum	11,1	1.932	0,25	41.625	2%
Blöndur og deig í kökur og konditoristykki, í öðrum umbúðum	293,9	69.852	0,25	1.102.125	2%
Kökur og konditoristykki	458,3	127.948	0,2	1.374.900	1%
Sætakex, húðað eða hjúpað súkkulaði eða súkkulaðikremi	867,0	191.585	0,2	2.601.000	1%
Piparkökur	59,2	14.391	0,2	177.600	1%
Sætakex og smákökur, sem innihalda < 20% sykur	152,5	42.642	0,2	457.500	1%
Annað sætakex og smákökur	434,7	107.038	0,2	1.304.100	1%
Vöflur og kexþynnur, húðaðar eða hjúpaðar súkkulaði eða súkkulaðikremi	221,6	77.513	0,2	664.800	1%
Aðrar vöflur og kexþynnur	27,5	7.029	0,2	82.500	1%
Jafnblönduð sulta, ávaxtahlauþ, mauk (barnamatur), ávaxta- eða hnetudeig, soðin og bætt sykri eða sætiefnu	95,4	24.187	0,5	715.500	3%
Sultaðir sítrusávestir	80,7	13.380	0,5	605.250	5%
Aðrar sultur, ávaxtahlauþ eða mauk o.þ.h.	255,1	54.392	0,5	1.913.250	4%
Súkkulaðis sem inniheldur > 3% mjólkurfitu	79,8	34.169	0,15	179.550	1%
Annar ís sem inniheldur > 3% mjólkurfitu	13,5	6.302	0,15	30.375	0%