

## Nefndarálit

um frv. til l. um breyt. á l. nr. 29/1993, um vörugjald af ökutækjum, eldsneyti o.fl., með síðari breytingum.

Frá minni hluta efnahags- og viðskiptanefndar.

Með frumvarpinu er verið að fækka gjaldflokkum og lækka vörugjald af stærri ökutækjum, einkum stærstu bifreiðunum með sprengirými yfir 2.500 rúmsentímetrum. Undantekning er þó vörugjald af bifreiðum með 2.000–2.500 rúmsentímetra slagrymi sem hækkar úr 40% í 45%, auk þess sem vörugjald er óbreytt af ódýrustu bifreiðunum með vélarstærð undir 1.600 rúmsentímetrum. Jafnframt er verið að lækka verulega vörugjald af bifhjólum, vélsleðum og fjórhjólum, eða úr 70% í 30%, og lækka vörugjald af bifreiðum í atvinnurekstri, eins og af leigubifreiðum til fólksflutninga og útleigu á bílaleigum.

### Ríkjandi efnahagsástand mælir gegn breytingunni.

Ýmis rök kunna að vera fyrir því að einfalda og samræma vörugjald af ökutækjum eins og hér er lagt til og afar jákvætt að verið sé að lækka verulega vörugjald af sérbúnum bifreiðum fyrir fatlaða. Ástæða er til að fagna því, enda hefur sú breyting óveruleg áhrif á tekjur ríkissjóðs.

Hins vegar tekur minni hlutinn undir það með Þjóðhagsstofnun, Seðlabanka, ASÍ og BSRB að lækkun skatta á stærstu bifreiðarnar sé óskynsamleg miðað við núverandi stöðu efnahagsmála. Áætlað tekjutap ríkissjóðs sem leiðir af breytingunum samkvæmt mati fjárlagaskrifstofu fjármálaráðuneytisins er um 300–350 millj. kr. og auk þess 50–60 millj. kr. vegna lækkunar á vörugjaldi af bifhjólum, vélsleðum og fjórhjólum. Á móti gerir fjárlagaskrifstofan ráð fyrir að aukin eftirspurn eftir bifreiðum geti að einhverju leyti vegið upp tekjutapið. Sú athugasemd að breytingin leiði til aukinnar eftirspurnar er allrar athygli verð og staðfestir að áhrif frumvarpsins eru þensluhvetjandi.

Það er skoðun minni hlutans að þessar breytingar séu afar varhugaverðar miðað við ríkjandi efnahagsástand. Þjóðhagsstofnun telur að þótt út frá hagfræðilegu sjónarhorni megi færa rök fyrir því að leggja beri sömu opinber gjöld á allar gerðir bifreiða þannig að gjaldtakan sjálf stýri ekki kaupákvörðunum neytenda vegi þó þyngra að þær efnahagslegu aðstæður sem nú ríkja mæla á móti slíkri breytingu. Undir þessi sjónarmið tekur minni hluti nefndarinnar.

### Vaxandi innflutningur bíla.

Þjóðhagsstofnun bendir jafnframt á að innflutningur hafi vaxið mjög hratt á síðustu árum, en frá árinu 1995 hefur verðmæti innfluttra bifreiða, mælt á föstu verði, aukist um 175%. Innfluttum bílum hefur fjölgað gífurlega, úr 6.950 bílum árið 1995 í 17.358 árið 1999. Innflutningur á bifreiðum með 1.501–2.500 rúmsentímetra vélar hefur aukist mest, eða úr 2.807 árið 1995 í 10.002 árið 1999. Innflutningur á ódýrustu bílunum, með 0–1.500 rúmsentímetra vélar, hefur aftur á móti lítið breyst á þessum árum, verið 3.000–4.500 bílar á ári. Innflutn-

ingur á stærri bílum með 2.500–3.000 rúmsentímetra vélar jókst mikið árin 1995–1999, eða nálægt því fimmfaldaðist, úr 356 í tæplega 2.100, og rúmlega tvöfaldaðist á bílum með vélar yfir 3.000 rúmsentímetrum, fór úr 353 í 716 á síðasta ári.

Innflutningur bíla hefur því aukist gífurlega og má búast við að hann aukist enn við þessa breytingu. Í því sambandi má benda á að frá árinu 1995 hefur einkaneysla aukist um tæplega 6% á ári á mann, en bifreiðaliður einkaneyslunnar hefur aukist um 12 ½ % á ári á mann. Jafnframt er vakin athygli á því að einkaneysla undanfarin ár hafi aukist meira en kaupmáttur og mikill halli sé á vöruskiptum við útlönd.

### **Umferðapungi og mengun.**

Þjóðhagsstofnun bendir á að í lok árs 1999 var fjöldi skráðra einkabifreiða 151.400 og því 1,8 manns um hvern bíl, samanborið við 2,1 árið 1990. Samkvæmt yfirliti frá stofnuninni yfir fólksbílaeign í löndum OECD árið 1995 var Ísland meðal þjóða með flest ökutæki á hverja 1.000 íbúa, en frá þeim tíma hefur bílaeign Íslendinga vaxið um 250%.

Einkabílaeign er því með því mesta sem þekktist. Á þessu ári er áætlað að 1,7 íbúar verði um hvern bíl. Bílainnflutning og bílaeign landsmanna, sem vafalaust mun aukast við þessa breytingu, er líka vert að skoða í því ljósi að umferð í Reykjavík er þrisvar til fjórum sinnum meiri en gerist í borgum annars staðar í Evrópu af sambærilegri stærð. Það segir einnig sína sögu að skráðum einkabílum í Reykjavík fjölgaði um 40% milli ára 1994 og 1999, enda er þunginn í umferðinni og álagið á gatnakerfið og vaxandi mengun því samfara áhyggjuefni. Varla dregur úr því með þeirri breytingu sem hér er lögð til, hún mun vafalaust enn auka á vandann hvað þessa þætti varðar.

### **Lántökur og skuldir vegna bifreiðakaupa.**

Þjóðhagsstofnun telur varlega áætlað að bílalan nemi um helmingi af kaupverði að meðaltali. Jafnframt bendir stofnunin á að skuldir heimilanna hafi aukist um 77 milljarða kr. á einu ári, frá árslokum 1998 til ársloka 1999, og orðið 513 milljarðar kr.

Einnig má benda á að samkvæmt svari viðskiptaráðherra á Alþingi nýverið um útlán hjá tryggingafélögum og eignarleigufyrirtækjum að útlán eignarleigufyrirtækja til einstaklinga hafa aukist um hátt í 500% á fjórum árum. Þau voru 1.997 millj. kr. á árinu 1995 en 9.297 millj. kr. árið 1998.

Ælta má að þessi útlán, sem eru að verulegu leyti hjá Glitni hf. og Lýsingu hf., séu mest til bílakaupa. Útlán váttryggingafélaga voru tæpir 6 milljarðar kr. árið 1996 en rúmlega 10 milljarðar kr. 1998 og jukust um 68% á þremur árum. Af þessu má ætla að um 20 milljarðar kr. hafi farið í bílalan hjá eignarleigufyrirtækjum og tryggingafélögum á árinu 1998. Þessar fjárhæðir í bílalan á einu ári eru fyrir utan útlán bankanna sem árið 1998 voru 106 milljarðar kr., væntanlega að töluverðu leyti bílalan, en útlán bankanna til einstaklinga hafa tvöfaldast á fjórum árum. Ljóst er því að útlánaaukning banka, eignarleigufyrirtækja og tryggingafélaga hafa aukið verulega á einkaneysluna og dregið úr þjóðhagslegum sparnaði.

Skattalækkanir sem frumvarpið gerir ráð fyrir á bifreiðum gætu enn aukið á útlán í bönkum og valdið þenslu í þjóðfélaginu.

### **Þjóðhagsleg áhrif breytinganna.**

Þegar hefur verið getið um mat Þjóðhagsstofnunar á áhrifum þessara breytinga, en stofnunin varar við þeim.

Athugasemdir Seðlabankans lúta að þjóðhagslegum áhrifum breytinganna við ríkjandi efnahagsskilyrði. Telur hann það ganga í öfuga átt miðað við þá þörf sem er á auknu aðhaldi. Orðrétt segir Seðlabankinn: „Skattalækkun sem í þessari breytingu felst mun yta enn frekar undir innlenda eftirspurn. Hún mun leiða til aukins viðskiptahalla, annars vegar vegna beinna tekjuáhrifa, en einnig munu breytingar á hlutfallslegum verðum verða sjálfstætt tilefni bifreiðakaupa, sem í einhverjum mæli verða fjármögnuð með lánsfé.“ Mælist Seðlabankinn til þess að breytingin verði útfærð þannig að skattlagning á innfluttar bifreiðir minnki ekki á heildina litið.

Alþýðusamband Íslands leggst eindregið gegn frumvarpinu, m.a. vegna þess að viðskiptahallinn stafir að stórum hluta af mikilli aukningu vöruinnflutnings sem hafi aukist meira en kaupmáttur og landsframleiðsla á undanförunum árum, en á síðasta ári var aukningi einna mest í bifreiðainnflutningi.

Einnig bendir ASÍ á að skattalækkun á dýrari bifreiðum gagnist fyrst og fremst þeim sem hafi efni á að kaupa dýra, stóra og neyslufreka bíla og hún auki líka á tekjujöfnuð í landinu. Orðrétt segir í umsögn ASÍ: „Ef lækka á skatta telur ASÍ að lækkunin eigi fyrst og fremst að gagnast þeim tekjulægstu og elli- og örorkulífeyrisþegum.“

Í umsögn BSRB kemur fram eftirfarandi:

„Eðlilegt er að spyrja hvað valdi því að ríkisstjórnin beiti sér fyrir skattalækkunum á bifreiðum nú því erfitt er að koma auga á félagsleg og efnahagsleg rök sem mæla með þeim breytingum áformaðar eru. Þegar ráðist er í skattalækkanir er eðlilegt að forgangsraðað sé þannig að skattaívilnair skili sér fyrst og fremst til þeirra sem mest þurfa á þeim að halda. Það er ekki gert með þessu frumvarpi. Að vísu er lagt til að skattar á bifreiðar fatlaðra lækki og styður BSRB þá breytingu. Þegar á heildina er litið koma breytingarnar mest til góða þeim sem hyggjast festa kaup á stórum og dýrum bifreiðum. Ætla má að kaupendur slíkra bifreiða séu þeir hópar í þjóðfélaginu sem hafa best efni. Frumvarpið er því ekki kjarajafnandi nema síður sé.

Efnahagsleg rök virðast ekki mæla með þessari aðgerð fremur en hin félagslegu. miklar líkur eru á að breytingarnar séu þensluvaldandi, auki innflutning bíla til landsins með tilheyrandi lántöku og þá einnig með þeim afleiðingum að viðskiptajöfnuður við útlönd verði enn óhagstæðari en hann nú er og er þá vart á bætandi.

BSRB hvetur til varfærni í þessum efnunum og hvetur alþingismenn til að grípa til þeirra skattkerfisbreytinga einna sem eru til þess fallnar að stuðla að kjarajöfnuði í þjóðfélaginu jafnframt því sem þær treysti stöðugleika í efnahagslífinu.“

### **Niðurstaða.**

Það er skoðun minni hlutans að það sé vissulega umhugsunarvert að ríkisstjórnin ætli að ganga þvert gegn alvarlegum aðvörðunum efnahagsstofnana þjóðarinnar, Seðlabanka og Þjóðhagsstofnunar. Þær vara sterkelega við þensluhvetjandi áhrifum þessara breytinga, sem munu m.a. auka viðskiptahallann og útlán lánastofnana, kynda undir verðbólguna og draga úr sparnaði. Þjóðhagslegur sparnaður hefur ekki verið minni um langt skeið, eða síðan í lok áttunda áratugarins, en hann var á síðasta ári aðeins 14% af landsframleiðslu.

Minni hlutinn telur afar óráðlegt að grípa til þensluhvetjandi aðgerða við ríkjandi efnahagsaðstæður og getur því ekki stutt málið.

Alþingi, 4. apríl 2000.

Jóhanna Sigurðardóttir,  
frsm.

Rannveig Guðmundsdóttir.

Ögmundur Jónasson.

## Fylgiskjal I.

### **Umsögn Þjóðhagsstofnunar.**

(4. apríl 2000.)

Frumvarpið felur í sér lækkun á vörugjaldi bensínbifreiða með slagrymi yfir 2.500 rúmsentímetra úr 65% í 45%, lækkun vörugjalda bifreiða með slagrymi milli 2.000 og 2.500 rúmsentímetra úr 40% í 45%, lækkun vörugjalda bifreiða með slagrymi milli 1.600 og 2.000 rúmsentímetra úr 40% í 30% og óbreytt vörugjald á bifreiðum undir 1.600 rúmsentímetrum. Samkvæmt frumvarpinu er ekki lengur gerður greinarmunur á bensín- og dísilbifreiðum.

Frá hagfræðilegu sjónarhorni má færa rök fyrir því að leggja beri sömu opinber gjöld á allar gerðir bifreiða þannig að gjaldtakan sjálf stýri ekki kaupákvörðunum neytenda. Hitt vegur þó þyngra að þær efnahagslegu aðstæður sem nú ríkja mæla á móti slíkri breytingu. Einkaneysla undanfarin ár hefur aukist meira en kaupmáttur og mikill halli er á vöruskiptum við útlönd.

Búast má við að þessi lækkun vörugjalda á stærri gerðir bifreiða muni auka eftirspurn eftir stærri bifreiðum. Þannig mundi innflutningur á stærri gerðum bifreiða aukast frá því sem nú er. Bæði væri um að ræða tilflutning sölu úr minni bifreiðum í stærri bifreiðir en einnig aukna beina eftirspurn eftir stærri bifreiðum. Þar fyrir utan má búast við að verð á notuðum bifreiðum í þessum stærðarflokki mundi lækka.

Bifreiðainnflutningur hefur vaxið mjög hratt síðustu ár. Frá árinu 1995 hefur verðmæti innfluttra bifreiða mælt á föstu verði aukist um 175%. Fjöldi innfluttra bifreiða hefur aukist um 140% á sama tíma sem bendir til þess að verðmæti hvers innflutts bíls hafi aukist. Til samanburðar hefur innflutningur í heild aukist um 60% á þessum tíma.

Viðskiptahalli hefur aukist hröfðum skrefum síðustu ár og gert er ráð fyrir enn meiri halla á þessu ári, eða sem nemur 7,2% af landsframleiðslu. Þetta er þriðja árið í röð sem viðskiptahalli hefur farið yfir 6%. Í Þjóðarbúskapnum sem Þjóðhagsstofnun gaf út í mars segir: „viðskiptahallinn fer vaxandi sem getur grafið undan stöðugleikanum þegar til lengri tíma er litið. Þetta er áhyggjuefni í ljósi þess að almenn skilyrði þjóðarbúsins eru með ágætum um þessar mundir og því er mikilvægt að leggja grunn að betra jafnvægi í utanríkisviðskiptum.“

Lækkun vörugjalda á bifreiðar mun hafa í för með sér tekjumissi fyrir ríkissjóð. Á undanförunum missirum hefur Þjóðhagsstofnun hvatt til aukins aðhalds í ríkisfjármálum til að stemma stigu við mikilli eftirspurn í þjóðarbúskapnum. Þetta frumvarp gengur í öfuga átt, þ.e. að minnka aðhald ríkissjóðs.

Aukning einkaneyslu hefur verið mjög mikil undanfarin ár og umfram aukningu kaupmáttar. Frá 1995 hefur einkaneysla aukist um tæplega 6% á ári á mann á meðan kaup-

máttur ráðstöfunartekna hefur aukist um tæplega 5% á ári á mann. Á sama tíma hefur bifreiðaliður einkaneyslunnar, flutningatæki og samgöngur, aukist um 12 ½ % á ári á mann.

Í lok árs 1999 var fjöldi skráðra einkabifreiða 151.400 og því 1,8 manns um hvern bíl, samanborið við 2,1 árið 1990. Verðmæti þessa bifreiðaflota er talið um 111 milljarðar kr. Áætlað er að landsmenn hafi keypt bifreiðar til einkanota fyrir ríflega 28 milljarðar kr. árið 1999. Varlega áætlað nema bilalán um helmingi af kaupverði að meðaltali. Áætlað er að skuldir heimilanna hafi aukist um 77 milljarða kr. frá árslokum 1998 til ársloka 1999 og farið í 513 milljarða kr. Á föstu verði nemur skuldaaukningin 52 milljörðum kr.

Lækkun vörugjalda á bifreiðar mun væntanlega hafa þau áhrif að verð á notuðum bifreiðum muni lækka á sama tíma og sala nýrra bifreiða eykst. Þannig má ætla að skuldsætning heimilanna aukist á sama tíma og eignir þeirra minnka.

## Fylgiskjal II.

### **Umsögn Seðlabankans.**

(4. apríl 2000.)

Á fundi efnahags- og viðskiptanefndar 3. apríl sl. var óskað eftir því að Seðlabanki Íslands veitti skriflega umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 29/1993, um vörugjald af ökutækjum, eldsneyti o.fl., með síðari breytingum.

Seðlabankinn gerir ekki efnislega athugasemd við þær breytingar á gjaldflokkum vörugjalds sem frumvarpið kveður á um. Athugasemdir bankans lúta fyrst og fremst að þjóðhagslegum áhrifum breytingarinnar við ríkjandi efnahagsskilyrði. Seðlabankinn hefur að undanfögnu margsinnis varað við afleiðingum alvarlegrar ofþenslu í þjóðarbúskapnum sem m.a. birtist í aukinni verðbólgu og meiri viðskiptahalla en lengi hefur sést. Nýleg spá Þjóðhagsstofnunar undirstrikar þennan vanda enn frekar en samkvæmt henni verður hallinn viðvarandi á næstu árum án frekari aðhaldsaðgerða í efnahags- og peningamálum. Talið er að frumvarpið hafi í för með sér 350–400 millj. kr. tekjutap fyrir ríkissjóð, auk þess sem það felur í sér hvata til aukins innflutnings. Það gengur því í ranga átt miðað við þá þörf sem er á auknu aðhaldi. Skattalækkun sem í þessari breytingu felst mun ýta enn frekar undir innlenda eftirspurn. Hún mun leiða til aukins viðskiptahalla, annars vegar vegna beinna tekjuáhrifa, en einnig munu breytingar á hlutfallslegum verðum verða sjálfstætt tilefni bifreiðakaupa, sem í einhverjum mæli verða fjármögnuð með lánsfé.

Seðlabankinn er ekki andvígur ofangreindum breytingum á vörugjaldi í sjálfu sér, enda hægt að færa hagkvæmnis- og umhverfisrök fyrir slíkri breytingu. Seðlabankinn telur hins vegar að skattabreytingar við núverandi aðstæður í þjóðarbúskapnum eigi ekki að draga úr aðhaldi ríkisfjármálanna. Þess vegna mælist bankinn til þess að breytingin verði útfærð þannig að skattlagning á innfluttar bifreiðar minnki ekki á heildina litið.

Virðingarfyllst,  
Seðlabanki Íslands.

**Fylgiskjal III.****Umsögn ASÍ.**  
(4. apríl 2000.)

Í frumvarpinu er lagt til að flokkum vörugjalds á bifreiðar verði fækkað út þremur í tvo. Hefur þetta ýmist áhrif til lækkunar eða lækkunar í mismunandi flokkum eftir stærð véla eins og fram kemur í töflunni hér að neðan:

Vélarstærð í cm <sup>3</sup>	Vörugjald var	Vörugjald yrði	Breyting
0–1.600	30%	30%	óbreytt
1.600–2.000	40%	30%	lækkun
2.000–2.500	40%	45%	hækkun
2.500 <	65%	45%	lækkun

Breytingin hefur engin áhrif í minnsta vélarflokki en verulega lækkun í stærsta vélarflokki. Helstu rök frumvarpshöfunda fyrir þessari breytingu eru að draga úr neyslustýringu. Ekki verður annað séð en að sú breyting sem hér er lögð til hafi í för með sér verulega stýringu þar sem vörugjald á stærri og dýrari bifreiðum lækkar mest.

Gert ráð fyrir að breytingin þýði um 300–350 millj. kr. minni tekjur í ríkissjóð.

*Alþýðusamband Íslands leggst eindregið gegn því að frumvarp þetta verði að lögum af eftirfarandi ástæðum:*

*1. Breytingin mun auka á viðskiptahallann.*

Skattalækkun á bílum í ofpensluástandi eins og nú ríkir í hagkerfinu mun enn auka viðskiptahallann. Viðskiptahalli var 43 milljarðar kr. á síðasta ári eða 6,7% af landsframleiðslu. Í ár er gert ráð fyrir að viðskiptahalli aukist enn og verði 50,5 milljarðar eða 7,2% af landsframleiðslu. Viðskiptahallinn stafar að stórum hluta af mikilli aukningu vöruinnflutnings og hefur hann aukist meira en kaupmáttur og landsframleiðsla á undanförunum árum. Á síðasta ári var aukningin einna mest í bifreiðainnflutningi. Því er augljóst að lækkun af því tagi sem lögð er til í frumvarpinu mun enn auka á þennan vanda.

*2. Breytingin mun auka á tekjuójöfnuð og ofpenslu í þjóðfélaginu.*

Skattalækkun á bílum í ofpensluástandi eins og nú ríkir í íslenska hagkerfinu mun enn auka á ofpenslu innan lands. Sé vilji stjórnvalda til að lækka skattbyrði þá er þetta alls ekki rétta leiðin miðað við það efnahagsástand sem ríkir. Hún gagnast fyrst og fremst þeim sem hafa efni á að kaupa dýra, stóra og neyslufreka bíla og eykur því tekjuójöfnuðinn í landinu. Ef lækka á skatta telur Alþýðusamband Íslands að lækkunin eigi fyrst og fremst að gagnast þeim tekjulægstu og elli- og örorkulífeyrisþegum.

3. *Hætt við að lækkunin skili sér verr út í verðlagið.*

Míðað við aðstæður sem nú eru á í íslenskum vörumarkaði er hætt við að lækkunin skili sér ekki að fullu til neytenda.

Virðingarfyllst,  
f.h. Alþýðusambands Íslands,  
*Rannveig Sigurðardóttir,*  
hagfræðingur ASÍ.

**Fylgiskjal IV.**

**Umsögn BSRB.**  
(4. apríl 2000.)

Vegna áforma ríkisstjórnarinnar um breytingu á vörugjaldi á ökutækjum o.fl. vill BSRB koma eftirfarandi á framfæri:

Eðlilegt er að spyrja hvað valdi því að ríkisstjórnin beiti sér fyrir skattalækkunum á bifreiðum nú því að erfitt er að koma auga á félagsleg og efnahagsleg rök sem mæla með þeim breytingum sem áformaðar eru.

Þegar ráðist er í skattalækkunir er eðlilegt að forgangsraða sé þannig að skattaívilnanir skili sér fyrst og fremst til þeirra sem mest þurfa á þeim að halda. Það er ekki gert með þessu frumvarpi. Að vísu er lagt til að skattar á bifreiðar fatlaðra lækki og styður BSRB þá breytingu. Þegar á heildina er litið koma breytingarnar mest þeim til góða sem hyggjast festa kaup á stórum og dýrum bifreiðum. Ætla má að kaupendur slíkra bifreiða séu þeir hópar í þjóðfélaginu sem hafa best efnin. Frumvarpið er því ekki kjarajafnandi nema síður sé.

Efnahagsleg rök virðast ekki mæla með þessari aðgerð fremur en hin félagslegu. Miklar líkur eru á að breytingarnar séu þensluvaldandi, auki innflutning bíla til landsins með tilheyrandi lántöku og þá einnig með þeim afleiðingum að viðskiptajöfnuður við útlönd verði enn óhagstæðari en hann nú er og er þá vart á bætandi.

BSRB hvetur til varfærni í þessum efnunum og hvetur alþingismenn til að grípa til þeirra skattkerfisbreytinga einna sem eru til þess fallnar að stuðla að kjarajöfnuði í þjóðfélaginu jafnframt því sem þær treysti stöðugleika í efnahagslífinu.

F.h. BSRB,  
*Svanhildur Halldórsdóttir.*