

Nefndasvið Alþingis
Efnahags- og viðskiptanefnd
b/t. nefndarritara
Austurstræti 8-10
101 Reykjavík

Reykjavík, 11. október 2018

Efni: Ýmsar aðgerðir í samræmi við forsendur fjárlaga 2019 (Mál nr. 2)

Viðskiptaráð þakkar fyrir tækifærið til að koma á framfæri sjónarmiðum um ýmsar aðgerðir í samræmi við forsendur fjárlaga. Ráðið hefur áður skilað inn umsögn um frumvarp til fjárlaga fyrir árið 2019 sem finna má á vef Viðskiptaráðs.¹ Við frumvarp þetta vill Viðskiptaráð gera eftirfarandi athugasemdir.

- Heildstæð endurskoðun á tekju- og bótakerfinu með einfaldleika að markmiði er jákvæð
- Endurskoða þarf innbyggða skattahækkun í tekjuskattkerfinu
- Vaxtabætur ber að afnema og á móti á að lækka skattbyrði með öðrum hætti
- Lækkun tryggingagjalds er jákvæð en gjaldið þarf að lækka enn meira

Almennt um breytingar á tekjuskatti einstaklinga og bótakerfum

Viðskiptaráð er fylgjandi því að taka tekju- og bótakerfi til heildstæðrar endurskoðunar. Að mati ráðsins á einfaldleiki kerfis, skilvirk skattheimta og lækkun jaðarskatta að vera leiðarljósið í þeirri endurskoðun. Núverandi kerfi nær ekki að uppfylla þau skilyrði nægilega vel og því ætti að horfa til tillagna í anda þeirra sem Samráðsvettvangur um aukna hagsæld lagði til árið 2016.² Viðskiptaráð er reiðubúið að taka þátt í þeirri vinnu.

Innbyggðar skattahækkanir í tekjuskattkerfinu

Í frumvarpinu er lagt til að persónuafsláttur hækki um 1 prósentustig umfram lögbundna hækkun vísitölu neysluverðs á árinu sem Viðskiptaráð telur skynsamlega ráðstöfun. Hins vegar vill ráðið benda á að í núverandi tekjuskattkerfi hækkar skattbyrði samhliða kaupmáttarhækkunum.³ Ef laun myndu hækka t.a.m. um 4% árlega en persónuafsláttur fylgir 2,5% verðbólgu frá 2018-2030 mun skattbyrðin verða 1,7 prósentustigum hærri í lok tímabilsins heldur en í upphafi þess (mynd 1).

Eðlilegt er að þessi innbyggða skattahækkunarskekkja verði tekin til endurskoðunar. Breytingar á kerfinu mætti til dæmis útfæra með annað hvort því að láta persónuafslátt fylgja langtímalaunaþróun eða að tekjuskattshlutfallið lækkaði með kerfisbundnum hætti á móti lægra hlutfalli persónuafsláttar af launum.

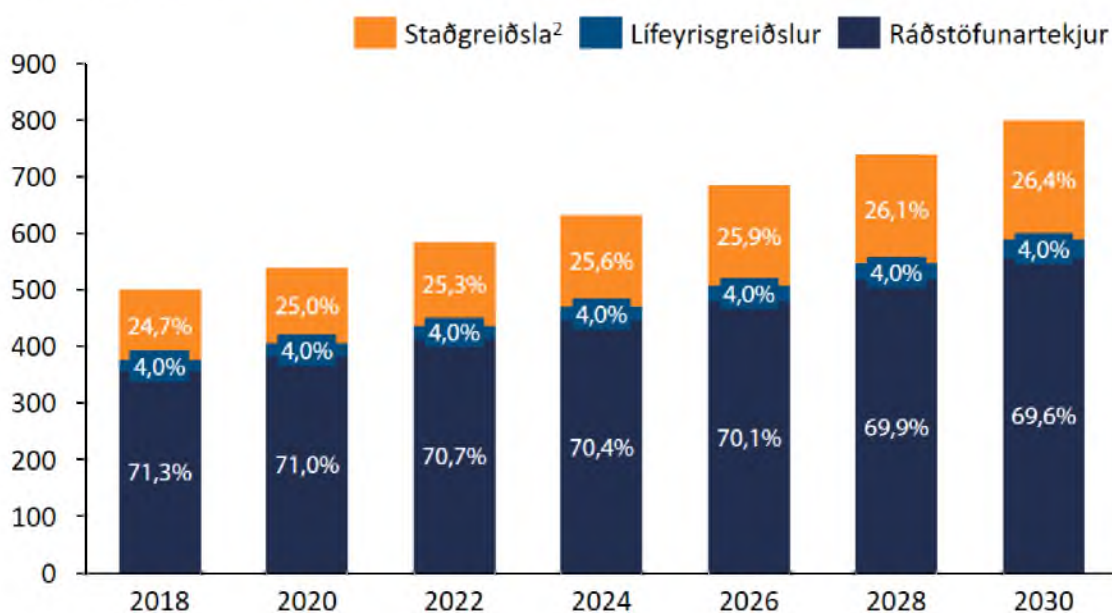
¹ Sjá [umsögn Viðskiptaráðs um frumvarp til fjárlaga](#)

² Sjá frá og með bls. 22 í [tillögum verkefnastjórnar](#)

³ Skattbyrði er hér skilgreind sem hlutfall staðgreiðslu af umsömdum launum þ.e. vaxta- og barnabætur eru ekki teknar inn í reikninginn.

Mynd 1

Þegar laun hækka hraðar en persónuafsláttur hækka skattar sjálfkrafa¹ Sviðsmynd, þúsundir króna, prósent af launum



¹ Sviðsmyndin gerir ráð fyrir 500.000 króna launum árið 2018 sem hækka um 4% á ári og að persónuafsláttur hækki í takti við verðlag eða um 2,5% á ári. ² Staðgreiðsla táknar raunstaðgreiðsluhlutfall þegar tekið hefur verið tillit til lífeyrisgreiðslna og persónuafsláttar.

Heimildir: Ríkisskattstjóri, útreikningar Viðskiptaráðs.

Eru vaxtabætur verstu bæturnar?

Í frumvarpinu eru viðmiðunarfjárhæðir vaxtabóta hækkaðar. Viðskiptaráð sýnir því skilning þar sem framtíðarfyrirkomulag tekjuskatts og bótakerfa hefur ekki verið ákveðið. Líkt og Samráðsvettvangurinn gerði í fyrrnefndri skýrslu leggur Viðskiptaráð þó til að vaxtabætur verði lagðar niður og að skattbyrði sé þess í stað lækkuð með öðrum hætti.

Fyrir því eru nokkrar ástæður. Í fyrsta lagi eru aðgerðir sem styðja við eftirspurnarhlið húsnæðismarkaðsins til þess fallnar að hækka íbúða- og/eða leiguverð, sem til skemmri tíma gerir lítið annað en að hækka verð og auka sveiflur til lengri tíma. Mun markvissara og hagkvæmara er að styðja við framboðshlið markaðarins eins og fjallað er um í umsögn ráðsins um frumvarp til fjárlaga. Í öðru lagi bendir greining Íbúðalánasjóðs á að vaxtabætur nái „*vart því hlutverki að stuðla að húsnæðisöryggi landsmanna miðað við núverandi aðstæður*“. Í þriðja lagi hafa vaxtabætur tilhneigingu til þess að hækka vaxtastig þar sem í því felst niðurgreiðsla á fjármagnskostnaði. Í fjórða lagi skapa bæturnar hvata til skuldsetningar, en of mikil skuldsetning getur ógnað fjármálastöðugleika eins og dæmin sýna glögglega.

Loks má benda á að nýleg rannsókn í einu virtasta hagfræðiriti heims bendir til þess að afnám vaxtabóta í Bandaríkjunum myndi lækka húsnæðisverð, fjölga íbúðaeigendum, lækka skuldir og auka velferð.⁴ Ekki er ástæða til að ætla að niðurstaðan hér á landi væri mjög frábrugðin og því má spyrja hvort vaxtabætur séu verstu bæturnar.

⁴ Sommer, K., & Sullivan, P. (2018). [Implications of US tax policy for house prices, rents, and homeownership](#). American Economic Review, 108(2), 241-74.

Tryggingagjald lækkað – góðar fréttir og slæmar fréttir

Lækkun tryggingagjalds um 0,25 prósentustig er fagnaðarefni að mati Viðskiptaráðs en ráðið hefði þó viljað sjá talsvert meiri lækkun vegna annmarka tryggingagjaldsins. Í fyrsta lagi má nefna að ráðið hefur um langa hríð bent á að hækkun tryggingagjalds í kjölfar fjármálakreppunnar 2008 hafi ekki verið dregin til baka nema að litlum hluta. Samkvæmt fjárlagafrumvarpinu munu um 2/3 af tekjum ríkissjóðs af gjaldinu renna til lífeyristrygginga sem samsvarar því að lífeyrisgreiðslur launþega vegna tryggingagjaldsins séu nú um 4,4% af launum til viðbótar þeim 15,5% sem atvinnurekandi og launþegi greiða nú þegar.

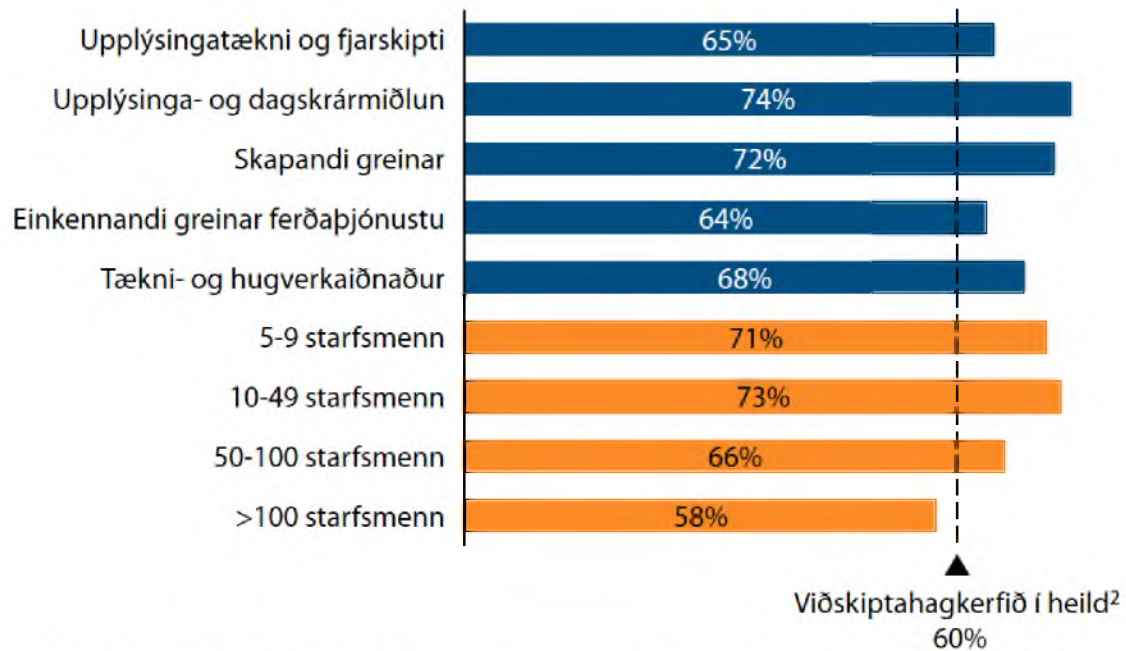
Víkur þá að öðrum annmarka tryggingagjaldsins en stofn þess er samtala lífeyrisgreiðslna og launagreiðslna. Má því líta svo á að tryggingagjaldið sé að nokkrum hluta lífeyrisgreiðslur af lífeyrisgreiðslum og þannig séu atvinnurekendur og launafólk að nokkru marki að tvígreiða fyrir lífeyristryggingu.

Ennfremur hafa lífeyrisgreiðslur á almenna vinnumarkaðnum hækkað úr 12% af launum í 15,5% frá 2015 en um leið hefur stofn tryggingagjaldsins hækkað um það sem því nemur. Með því skapaðist dauðafæri fyrir stjórnvöld til þess að skila lækkun tryggingagjaldsins að fullu en það var þó ekki gert.

Loks er tryggingagjaldið í eðli sínu skattur sem leggst þyngst á minni fyrirtæki og nýsköpunarfyrirtæki vegna þess hve launagreiðslur eru hátt hlutfall af virðisaukanum sem skapast í þeirra starfsemi. Að meðaltali var launakostnaður um 60% af virðisauka í viðskiptahagkerfinu árið 2016 en 68% í tækni- og hugverkaiðnaði og 71-73% hjá fyrirtækjum með 5-49 starfsmenn (mynd 2). Í umsögn Viðskiptaráðs um fjárlagafrumvarp var lýst furðu á því að fjárframlög til nýsköpunar, rannsókna og þekkingargreina myndu lækka um 2,6% án þess að t.d. skattar væru lækkaðir. Enn meiri lækkun tryggingagjalds væri gott svar við því.

Mynd 2

Á hvernig fyrirtæki leggst tryggingagjaldið þyngst? Launakostnaður sem hlutfall af virðisauka¹



¹ Launakostnaður sem hlutfall af vinnsluvirði. Gögn um fyrirtækjahópa frá 2016 en um fyrirtæki eftir starfsmannafjölda frá 2014. ² Að undanskilinni lyfjaframleiðslu, fjármála- og váttryggingastarfsemi

Af framangreindum ástæðum mælir Viðskiptaráð eindregið með því tryggingagjaldið verði endurskoðað til frekari lækkunar í meðferð þingsins.

Viðskiptaráð leggur til að þau gögn, athugasemdir, tillögur og ábendingar sem hér fram koma verði höfð að leiðarljósi við breytingar á frumvarpinu sem og almennt í stefnumótun ríkisfjármála. Að lokum áskilur Viðskiptaráð sér rétt til að koma frekari athugasemdum á framfæri á síðari stigum.

Virðingarfyllt,



Konráð S. Guðjónsson

Hagfræðingur Viðskiptaráðs Íslands