



Skoðun 18. ágúst 2011

## Sagan endalausar: Ekki frekari skattahækkunir!

*Þessa dagana er smiðshögg rekið á fjárlagafrumvarp næsta árs og fjórða árið í röð er stefnt að frekari skattahækkunum. Ástæðan nú er að upphafleg markmið um frumjöfnuð í ríkisfjármálum munu ekki nást, þvert á fyrri fullyrðingar forsvarsmanna stjórnvalda. Þessar fregnir eru vonbrigði, sérstaklega þar sem viðsnúningur í rekstri ríkissjóðs er eitt mikilvægasta markmiðið í endurreisn hagkerfisins. Verulegur hallarekstur til lengri tíma mun auka skuldsetningu ríkissjóðs og skerða kjör Íslendinga til framtíðar.*

*Síðustu þrjú ár hafa stjórnvöld gripið til margvíslegra aðgerða til að rétta af hallann og fljótt á litið mætti ætla að þokkalegða hefði tekist til. Þunginn í þessum aðgerðum hefur hins vegar verið um of á tekjuöflun með nýjum eða breyttum sköttum og annarri gjaldheimtu. Á meðan hafa aðgerðir til að auka umsvif í hagkerfinu, og auka þannig skatttekjur, ekki hlotið nægilegan hljómgrunn. Yfirlýsingar stjórnvalda síðustu daga benda því miður til þess að á árinu 2012 verði framhald á þessari forgangsröðun. Í ljósi hagvaxtarþróunar síðustu ára skýtur þar skökku við.*

*Merki um skaðsemi tekjuöflunaraðgerða stjórnvalda sjást skýrt á því að atvinnuvegafjárfesting og einkaneysla, forsendur hagvaxtar og atvinnusköpunar, eru enn við söguleg lágmark. Með hærri sköttum á stóriðju, fjármálafyrirtæki og sjávarútveg yrði hoggið í sama knérunn, áfram latt til fjárfestingar og niðursveiflan framlengd.*

„Þunginn hefur verið um of á tekjuöflun með nýjum eða breyttum sköttum og annarri gjaldheimtu.“

*Þó opinber útgjöld hafi vissulega dregist saman byggir samdrátturinn um of á frestun útgjalda eða nýtingu uppsafnaðra fjárheimilda,<sup>1</sup> frekar en að raunveruleg aðlögun eigi sér stað. Þetta sést ágætlega á því að launagreiðslur ríkisins eru ríflega milljarð umfram áætlanir á fyrstu þremur mánuðum þessa árs, en þá eru óátalin áhrif nýrra kjarasamninga sem ætla má að verði veruleg.*

*Í þessu ljósi má gagnrýna stefnu stjórnvalda í ríkisfjármálum og ítrekaðar yfirlýsingar þeirra um árangur af eigin aðgerðum. Við blasir að núverandi stefna hefur tafið fyrir vexti hagkerfisins og að breytinga er þörf. Að Rúmeníu undanskilinni er Ísland eina landið sem er í samstarfi við Alþjóðagjaldeyrissjóðinn þar sem ekki var hagvöxtur á árinu 2010. Að auki eru hagvaxtarhorfur hérlendis til næstu 5 ára með þeim slökustu á heimsvísu skv. nýlegri spá AGS og ekki er hagspá Seðlabanka Íslands frá 17. ágúst uppörvandi.<sup>2</sup> Það er því mál að nú verði öðrum meðölum beitt til að rétta af halla ríkissjóðs svo tryggt verði að raunverulegur bati hefjist og spá AGS rætist ekki. Frekari bið eftir hagvexti og bættum lífskjörum er óásættanleg.*

#### HAGVÖXTUR SKAPAR SKATTTEKJUR

Það hlutskipti stjórnvalda að laga útgjöld að núverandi efnahagslegum raunveruleika er hvorki auðvelt né eftirsóknarvert en þó það mikilvægasta í endurreisn hagkerfisins. Vöxtur þjóðarframleiðslu skiptir miklu í þessu verkefni því tekjur hins opinbera sveiflast með hagvexti. Lauslega má áætla að fyrir hvert prósent hagvaxtar aukist tekjur hins opinbera um 7 milljarða. Til að setja upphæðina í samhengi má nefna heildarbætur samkvæmt lögum um félagslega aðstoð nema ríflega 9 milljörðum á þessu ári. Með því að stuðla að auknum umsvifum og vexti hagkerfisins er ljóst að tekjur hins opinbera munu aukast sem um leið dregur úr aðlögunarþörf ríkisfjármála.

Þetta samhengi er til umfjöllunar í nýlegri skoðun Viðskiptaráðs þar sem velferðartap var skoðað m.v. mismunandi hagvaxtarstig.<sup>3</sup> Samkvæmt þeim getur uppsafnað velferðartap numið allt að 3.400 milljörðum til ársins 2020 ef meðaltalshagvöxtur verður 1% eða minni á tímabilinu. Til hliðsjónar má benda á að landsframleiðsla Íslands var rétt tæplega 1.540 milljarðar árið 2010. Ný spá Seðlabankans um 1,6% hagvöxt á næsta ári í stað 2,9% gefur því miður lítil fyrirheit um að vikið verði af braut lífskjararýrnunar í bráð.

„Fyrir hvert prósent hagvaxtar aukast tekjur hins opinbera um 7 milljarða, sem um leið dregur úr aðlögunarþörf ríkisfjármála.“

„Uppsafnað velferðartap getur numið allt að 3.400 milljörðum til ársins 2020 ef meðaltalshagvöxtur verður 1% eða minni á tímabilinu.“

1 Sjá skoðun Viðskiptaráðs: [Fjárlagafrumvarpið 2011](#)

2 AGS, *World Economic Outlook*, apríl 2011, [sjá hér](#)

3 Sjá skoðun Viðskiptaráðs: [Velferðartap án vaxtar](#)

Í skýrslu AGS frá í sumar er sýnt fram á jákvæð áhrif frekari aðlögunar í rekstri ríkisins umfram aukna tekjuöflun. Að mati AGS eykur aukið aðhald vænta framleiðslugetu hagkerfisins. Fyrir vikið yrði hagvöxtur þriðjungi úr prósentu hærra og verðbólga lægri um tæpt prósentustig m.v. grunnspár sjóðsins, sem myndi opna fyrir lægri raunvexti og þar með skapa rými fyrir aukna einkaneyslu. Til samanburðar myndu frekari skattahækkunar leiða til að hagvöxtur yrði tæpu prósentu minni en grunnspár sjóðsins og verðbólga einu og hálfu prósentustigi hærra. Skattahækkunar munu því draga enn frekar úr bata hagkerfisins, einkaneyslu, kaupmætti og fjárfestingu og kalla á enn sársaukafyllri niðurskurðaraðgerðir þegar fram líða stundir.

„Skattahækkunar munu draga enn frekar úr bata hagkerfisins og kalla á enn sársaukafyllri niðurskurðaraðgerðir þegar fram líða stundir.“

### AUKNAR BYRÐAR STAÐREYND

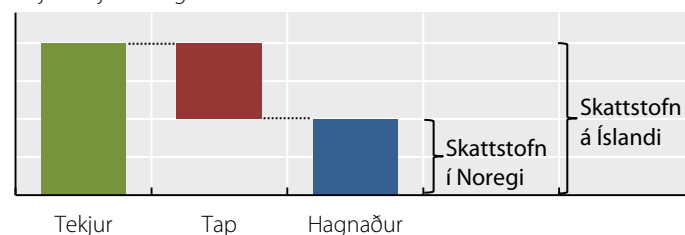
Síðustu ár hefur skattkerfinu verið kollvarpað með margvíslegum skatta- og gjaldahækkunum. Yfir 100 breytingar hafi verið gerðar á kerfinu og þær snerta alla sem hér búa og reka heimili eða fyrirtæki.<sup>4</sup> Engu að síður hefur því verið haldið fram af hálfu ráðgjafa stjórnvalda að skattar hafi ekki verið hækkaðir, sem er fullyrðing sem ekki stenst skoðun.

Álíka fyrirvara ber að setja við algenga réttlætingu stjórnvalda fyrir fyrrgreindum skattkerfisbreytingum, þ.e. að skattar hafi hvort eð er verið lágir á Íslandi og séu það enn í alþjóðlegum samanburði. Það er þó aðeins hálfkveðinn sannleikur enda Ísland iðulega borið saman við lönd sem búa við nútímavædd og stöðug markaðshagkerfi sem ekki hafa orðið fyrir öðrum eins búisifjum og það íslenska. Sum hver eru jafnvel að hverfa frá fyrri háskattastefnu og viðamiklu flækjustigi kerfisins, líkt og þróun sænska skattkerfisins undanfarin sex ár sýnir.

Einnig er villandi að horfa á skatta sem einföld hlutföll heldur þarf að huga að heildarskattbyrði. Samkvæmt nýlegum tölum OECD hefur heildarskattbyrði heimila hér á landi hækkað meira en í öllum öðrum löndum OECD. Að auki gera sérreglur viðkomandi ríkja í skattalöggjöf beinan samanburð á skattahlutföllum lítt marktækan. Ágætt dæmi þar um er fjármagnstekjuskattur í Noregi sem í dag er á bilinu 28-40% sé eingöngu horft á hlutföll. En þar sem skatturinn er reiknaður af nettó fjármagnstekjum í Noregi en brúttó á Íslandi er raunveruleg skattlagning fjármagnstekna á Íslandi í mörgum tilfellum umtalsvert hærra, ekki lægri. Dæmi um hvernig þetta kemur út má sjá á mynd 1.

**Mynd 1** Hérlandis er fjármagnstekjuskattur reiknaður á brúttó tekjur en algengara er að sami skattur erlendis sé reiknaður af hagnaði.

Fjármagnstekjur á Íslandi tekjur af fjárfestingum



Heimild: Skýringarmynd Viðskiptaráðs

4 Yfirlitið má nálgast á heimasíðu Viðskiptaráðs, [sjá hér](#)

„Óvönduð vinnubrögð löggjafans hafa valdið atvinnulífi og hagkerfi búsigjum sem erfitt er að endurvinnna.“

„Þrátt fyrir skaðlegar afleiðingar ríkisfjármálastefnunnar eru skattahækkanir enn uppi á borðum stjórnvalda.“

### VAXTAÁLAG VEGNA ÓVANDAÐRA VINNUBRAGÐA

Til viðbótar við skaðlegar áherslur í tekjuöflun hafa óvönduð vinnubrögð löggjafans valdið atvinnulífi og hagkerfi búsigjum sem erfitt er að endurvinnna. Skattlagning vaxta sem greiddir eru til erlendra lánveitenda (afdráttarskattur) eru þar ágætt dæmi, en hún var harðlega gagnrýnd af fulltrúum atvinnulífs og skattasérfræðingum bæði héraðs og erlendis. Þessi ný skattur kallar í langflestum tilvikum á lakari vaxtakjör íslenskra aðila til að bæta erlenda lánveitandanum tjónið og felur því í sér skattlagningu íslensks atvinnulífs frekar en hinna erlendu lánadrottna. Við þessu skelltu stjórnvöld, ráðuneyti og þingnefndir skollaeyrum og nú rúmum tveimur árum síðar er ljóst að viðbótarskattheimta af atvinnulífi á þessum tíma nemur um fjórum milljörðum og þó nokkrum fyrirtækjum sem hér greiddu ríflega skatta hefur verið slitið með tilheyrandi tapi á framtíðar skatttekjum ríkissjóðs. Það er til marks um þessi áhrif að nú, tveimur árum síðar, hafa stjórnvöld viðurkennt mistökin með því að stefna að afnámi þessa nýja skatts á haustmánuðum.

Þegar öllu er á botninn hvolft má víða sjá skýr merki um skaðlegar afleiðingar ríkisfjármálastefnunnar – í beinu tekjutapi, veikum hagvexti, auknum byrðum á fjölskyldur og fyrirtæki og nú nýverið í því að eitt stærsta fyrirtæki landsins ákvað að flytja starfsemi sína í annað og hagfelldara umhverfi fyrir sig og sitt starfsfólk. Þrátt fyrir það eru skattahækkanir enn uppi á borðum stjórnvalda.

### REDDINGAR FREKAR EN VARANLEGAR LAUSNIR

Með því að draga úr þrótti heimila og atvinnulífs er hægt og bítandi unnið gegna tekjuöflunarmöguleikum ríkissjóðs. Merki þess má t.a.m. sjá á því að tekjuöflunaráætlanir ganga illa eftir án stuðnings utanaðkomandi þátta. Minni samdráttur árið 2009 frá því sem spár gerðu ráð fyrir hafði t.a.m. umtalsverð jákvæð áhrif á stöðu ríkissjóðs það árið. Þegar litið er á greiðsluafkomu síðasta árs er ljóst að tekjur vegna Avens samkomulagsins og hækkun erfðafjárskatts bættu verulega við tekjur ríkissjóðs og komu í veg fyrir þau neikvæðu frávik sem í stefndi. Fleira hefur tínst til, á borð við olíuverðshækkanir á heimsmarkaði sem skila sér í auknum opinberum tekjum vegna gjaldheimtu af eldsneyti. Svo er það lán í óláni að gjaldeyrishöftin hafa takmarkað verulega svigrúm samkeppnishæfra fyrirtækja og fjárfesta til að leita í hagstæðari lögsögur með sína starfsemi og skattgreiðslur.

### NÝ STEFNA MIÐI AÐ VEXTI

Ris landsins gengur hægt nú þremur árum eftir bankahrún, þrátt fyrir reglubundin skrif um annað. Svo verður áfram á meðan stjórnvöld taka ekki upp þá stefnu að örva hér hagvöxt með hagfelldari ríkisfjármálastefnu fyrir heimili og fyrirtæki. Nýlegar

yfirlýsingar í tengslum við kjarasamninga gáfu von um slíka stefnubreytingu og munaði þar mest um bætt skattaumhverfi fyrirtækja og einstaklinga í rekstri og fyrirhugaða sókn í atvinnumálum. Efasemdir margra um trúverðugleika þeirra yfirlýsinga eru nú staðfestar í umræðu um fjárlagagerð fyrir næsta ár þar sem hækka á skatta til að standa undir launahækkunum hjá hinu opinbera.

Eftir hrun studdi atvinnulífið almennt upprunalegar hugmyndir um blandaða leið aðlögunar ríkisfjármála sem í fólust ákveðnar skattahækkanir. Liður í þeim stuðningi hafa verið margar og fjölbreyttar tillögur atvinnulífs um hvernig bæta megi tekjuöflun ríkisins. Rauður þráður í þeim tillögum hafa verið leiðir til að auka umsvif í hagkerfinu með því að bæta rekstrarumhverfi þeirra þúsunda fyrirtækja sem hér starfa og treysta um leið viðurværi 120 þúsund starfsmanna þeirra. Þannig mætti ná fyrri líf skjörum tiltölulega hratt. Það væri jafnframt hagfeldasta leiðin til að standa vörð um grunnþjónustu hins opinbera, enda atvinnurekstur sem byggir á einkaframtaki undirstaða þess velferðarkerfis sem hér hefur verið byggt upp.

Auknir skattar á sjávarútveg, stóriðju og fjármálafyrirtæki hafa hinsvegar þveröfug áhrif á rekstrarumhverfi almennt. Skattar á þessa atvinnuvegi hafa verið hækkaðir verulega undanfarin misseri og í tilfelli stóriðjunnar er hreinlega um brot á samningum að ræða. Sérstaklega er brýnt að styðja við áframhaldandi fjárfestingu í þessum undirstöðugreinum en sértæk skattlagning er líkleg til að vinna gegn vexti og fjárfestingu innan þeirra. Þar að auki mun frekari skattlagning fjármálafyrirtækja líklega vera borin uppi af lántakendum til lengri tíma sem búa nú þegar við bág vaxtakjör.

Í stað þessara skatta væri hagfelldara fyrir vöxt hagkerfisins og bætt líf skjör Íslendinga ef hlúið yrði að atvinnurekstri og rekstur ríkisins skoðaður frá grunni og sniðinn stakkur eftir vexti.<sup>5</sup> Þangað til heldur sagan endalusa áfram. Sagan er af rýrnun líf skjara sem koma til af vítahring minni umsvifa og skattahækkana til að standa undir opinberum geira sem er óhóflega stór miðað við núverandi verðmætasköpun hagkerfisins.

*Nánari upplýsingar veita Finnur Oddsson framkvæmdastjóri Viðskiptaráðs og Björn Þór Arnarson hagfræðingur Viðskiptaráðs í síma 510-7100. Fjölmiðlahorn Viðskiptaráðs má finna [hér](#).*

„Sagan endalusa er af rýrnun líf skjara sem koma til af vítahring minni umsvifa og skattahækkana til að standa undir opinberum geira sem er óhóflega stór miðað við núverandi verðmætasköpun hagkerfisins.“

5 Nákvæmar tillögur Viðskiptaráðs má t.a.m. finna í skýrslunni [Fjármál hins opinbera – aðrar leiðir færar](#)