

Nefndasvið Alþingis
Efnahags- og viðskiptanefnd
b/t. Eiríks Áka Eggertssonar
nefndarritara
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík



Reykjavík, 17. desember 2012.

Efni: Frumvarp til laga um ráðstafanir í ríkisfjármálum (468. mál).

Viðskiptaráð þakkar nefndinni fyrir það tækifæri að fá að veita umsögn um ofangreint frumvarp sem felur í sér breytingar á fjölmörgum sköttum, í samræmi við þá skattastefnu sem mörkuð var árið 2009.

Viðskiptaráð studdi, líkt og fleiri, blandaða leið niðurskurðar og tekjuöflunar til að ná jafnvægi í ríkisfjármálunum – enda skilvirk lausn á skuldavanda og rekstrarhalla ríkissjóðs þungamiðjan í samkeppnishæfni íslensks hagkerfis.¹ Það er hins vegar álit ráðsins að tekjuöflunarbátturinn hafi fengið of mikið vægi síðustu ár.² Í frumvarpi því sem hér er til umsagnar er ljóst að framhald verður þar á, þó umfang skattkerfisbreytinga sé að einhverju leyti takmarkaðra en fyrri ár. Þá hefur frumvarpið að geyma jákvæð skref í að fella brott tæknilegar ambögur á skattkerfinu. Á ráðuneytið hrós skilið fyrir það.

Frekari hækkanir koma að hluta til á óvart enda ákveðin fyrirheit veitt af hálfu fyrrverandi fjármálaráðherra um að eftir árið 2012 ætti ekki þurfa auknar skattabreytingar eða tekjuöflunaraðgerðir. Þá er það beinlínis nefnt í greinargerð frumvarpsins að tekjuáætlanir fjárlaga hafi í stórum dráttum gengið eftir auk þess sem tekjuhorfur í ár séu góðar og „*raunar talsvert betri en reiknað hafði verið með við afgreiðslu fjárlaga fyrir árið 2012*“. Þrátt fyrir það segir jafnframt að við undirbúning fjárlagavinnu næsta árs hafi fljótt orðið ljóst að „*markmiði stjórnvalda um jafnvægi í ríkisfjármálum yrði ekki náð nema með frekari tekjuöflunaraðgerðum eða áframhaldandi niðurskurði ríkisútgjalda*.“ Rétt er að geta þess hér að þeim markmiðum var frestað um eitt ár við afgreiðslu fjárlaga síðastliðið haust og rökin þar að baki að staða ríkissjóðs hafi verið betri en búist var við.³

Frumvarpið rennur stoðum undir að það hafi ekki verið raunin og undir þau umtalsverðu frávik frá upphaflegum áætlunum um jöfnuð í ríkisrekstrinum sem orðin eru, þrátt fyrir árangur síðustu ára. Þau hafa einkum verið skrifuð á óreglulega liði sem lítið bendir til að dragi úr á næstu misserum eins og staða ÍLS og LSR sýnir. Þar utan liggja þættir á borð við uppsafnaðan halla ríkisstofnana, sem Ríkisendurskoðun hefur vakið athygli á, auk fjölmargra skuldbindinga „utan“ ríkisreiknings. Fjárlög næsta árs og þetta frumvarp taka hins vegar ekki á þessum liðum. Né heldur er gert ráð fyrir þeirri stöðu sem upp virðist komin með ónýttar fjárheimildir fyrri ára sem báðir minnihlutar fjárlagnefndar fjalla um í sínum álitum við fjárlög næsta árs.⁴ Þar kemur fram að þær heimildir virðast nær uppunar og að marka þurfi stefnu um hvernig stofnanir eigi að mæta niðurskurði næsta árs. Þetta bendir til að undirliggjandi útgjaldaþrýstingur sé vanmetinn sem og að niðurskurður síðustu ára hafi um of hvílt á nýtingu þessara heimilda í stað raunverulegrar rekstrartiltektar.⁵

Athugasemdir Viðskiptaráðs

Virðisaukaskattur á gistinætur

Samkvæmt 1. gr. frumvarpsins á að hækka virðisaukaskatt á gistinætur úr 7% í 14% en gildistöku ákvæðisins er frestað til 1.5.2013 skv. 40. gr. Viðskiptaráð tekur hér undir varnarorð Samtaka ferðabjónustunnar varðandi það hversu seint breytingin kemur fram, vænt áhrif á „svarta“ markaðinn,

¹ Sjá m.a. skýrslu VÍ, [Fjármál hins opinbera: Aðrar leiðir færar](#), febrúar 2010 (upphaflega útg. des. 2009).

² Greinargott yfirlit yfir helstu af ríflega 100 breytingum má nálgast [hér](#).

³ Sjá frekari umfjöllun í skoðun ráðsins, [Ríkisfjármál: Betri staða en áætlanir gerðu ráð fyrir?](#), september 2012.

⁴ Sjá [nefndarálit](#) 2. minnihluta.

⁵ Sjá frekari umfjöllun í skoðun ráðsins, [Fjárlagafrumvarpið 2011: Niðurskurður að nafninu til](#), nóvember 2010.

aukið flækjustig sem þegar er nægt í ferðþjónustunni og takmörkuð tekjuöflunaráhrif.⁶ Þó rök séu með samræmingu VSK-þrepa almennt þá er ljóst að svo stórtækar breytingar þarf að gera með löngum fyrirvara og í góðu samstarfi við hagsmunaaðila – sem ekki er til að dreifa í þessu tilviki. En takist að gera svo síðar meir þá er unnt með einu almennu VSK-þrepi, auk afnáms allra undanþága, að lækka þrepið í 20% án þess að skerða tekjur ríkissjóðs. Það er því til mikils að vinna.⁷

Tryggingagjald

Samkvæmt 3. gr. frumvarpsins er atvinnuþryggingagjald lækkað um 0,3% en almennt tryggingagjald hækkað sem því nemur eða úr 4,99% í 5,29%. Viðskiptaráð tekur undir með SI að þessi hækkun takmarki möguleika atvinnulífsins til launahækkana og sé í ósamræmi við yfirlýsingar ríkisstjórnarinnar um lækkingu tryggingagjalds til samræmis við minnkandi atvinnuleysi.⁸ Á stjórnvöldum hvílir lagaskylda til að breyta atvinnuþryggingagjaldi í samræmi við spár um atvinnuleysi en komist er hjá þeirri skyldu með fléttum af þessum toga.

Afleiðuviðskipti

Í 4.-8. gr. frumvarpsins er gert ráð fyrir að afleiður þar sem undirliggjandi verðmæti eru m.a. hlutabréf verði skattlagðar sem söluhagnaður í stað vaxtatekna. Er þetta afar jákvætt skref að mati Viðskiptaráðs enda verið að færa skattlagningu til samræmis við skattlagningu verðbréfa og það sem gengur og gerist í nágrannalöndum. Rétt væri þó af nefndinni að huga að ábendingum SFF hvað þetta varðar.⁹

Afdráttaskattur á vaxtatekjur erlendra aðila

Samkvæmt 4. gr. frumvarpsins er verið að fella brott svokallaðan afdráttaskatt á vaxtatekjur erlendra aðila, sem kom til með lögum árið 2009. Viðskiptaráð fagnar þessu enda verulegar líkur til þess að skatturinn hafi að mestu verið borinn af íslensku greiðendum umræddra vaxta vegna „gross up“ ákvæða í alþjóðlegum lánasamningum sem kveða á um skaðleysi lánveitenda m.a. vegna skattahækkanna.¹⁰ Þá hefur skatturinn leitt til verulegra vankanta fyrir útgáfu og skráningu alþjóðlegra skuldabréfaramma, eins og bent er á í umsögn SFF.

Umhverfis- og auðlindaskattar

Þá tekur Viðskiptaráð jafnframt undir með SI hvað varðar 18. gr. frumvarpsins er snýr að framlengingu raforkuskatts. Gengur það þvert á skriflegan samning milli stjórnvalda og ákveðinna fyrirtækja sem fól í sér fyrirframgreiðslu tekjuskatti uppá rúma 2,2 ma. kr. gegn tímabundinni álagningu raforkuskatts til þriggja ára. Er þetta a.m.k. í annað skipti sem skattar eru framlengdir þvert á fyrri fyrirheit og má þar jafnframt nefna auðlegðaskattinn.

Vinna manna erlendis

Samkvæmt 14. gr. frumvarpsins verða gerðar ákveðnar breytingar á skattlagningu einstaklinga sem fara erlendis til vinnu. Tekjuskattar þeirra eru lækkaðir að tilteknum skilyrðum uppfylltum. Þetta er jákvætt skref að mati Viðskiptaráðs enda mun það auka samkeppnishæfni innlendra fyrirtækja í verkefnasókn erlendis, til hagsbóta fyrir fyrirtækin og starfsmenn þeirra. Ítarlega var fjallð um þetta í skýrslu VÍ og SA frá árinu 2010 um skattkerfi atvinnulífsins.

Fjársýsluskattur

Í 15. gr. frumvarpsins er kveðið á um hækkun fjársýsluskatts en hér er tekið undir flest sjónarmið SFF m.a. um að skatturinn sé ekki í takt við það sem gerist í nágrannaríkjum, að ótekjutengd gjöld á fjármálafyrirtæki séu ekki í takt við stærð kerfisins frá því sem var árið 2007, gjöldin þrýsti upp vaxtakostnaði sem viðskiptavinir bera og að hækkunin sé ekki í takt við samkomulag frá því síðasta haust um fyrirkomulag skattsins. Þá má vekja máls á því hér að skatturinn leggst hlutfallslega þyngst á minni fjármálafyrirtæki sem eru mikilvægur hlekkur í samkeppnisumhverfi fjármálakerfisins.

⁶ Sjá [umsögn SAF](#).

⁷ Sjá skoðun Viðskiptaráðs, [Neysluskattar komnir á síðasta sölu dag](#), desember 2012.

⁸ Sjá [umsögn SI](#).

⁹ Sjá [umsögn SFF](#).

¹⁰ Nánar er fjallað um vankanta þessa skatts í skýrslu VÍ og SA, [Skattkerfi atvinnulífsins](#), frá árinu 2010.

Skuldaúrvinnsla fyrirtækja og einstaklinga

Samkvæmt frumvarpinu verður bráðabirgðarákvæðum tekjuskattslaga XXXVI og XXXVII ekki framlengt en þau varða skattalega meðhöndlun eftirgjafar skulda fyrirtækja og einstaklinga. Líkt og fram kemur í umsögn SFF er fjárhagslegri endurskipulagningu fyrirtækja og einstaklinga ekki að fullu lokið hjá fjármálafyrirtækjum og því rík ástæða til að framlengja umræddum ákvæðum. Viðskiptaráð tekur heils hugar undir þá þörf og bendir þar að auki á skýrslur Samkeppniseftirlitsins á þessu sviði sem renna stoðum undir mikilvægi þess að framlengja ákvæðunum.

Verðlagsuppfærsla ýmissa gjalda

Viðskiptaráð tekur undir athugasemdir Félags atvinnurekenda hvað varðar verðlagsuppfærslur ýmissa gjalda.¹¹ Skattstofnar margra þessara gjalda hafa rýrnað ár frá ári og til að koma í veg fyrir tekjutap vegna þess hafa stjórnvöld gripið til þess ráðs að hækka gjöldin með reglubundnum hætti. Hér má einna helst nefna áfengis- og tóbaksgjöld og gjöld á ökutæki, en tölur um áfengissölu og akstur sýna svart á hvítu þá þróun sem hefur orðið.

Milliverðlagsreglur

Samkvæmt greinargerð frumvarpsins er nú unnið að gerð svokallaðra milliverðlagsreglna á vettvangi starfshóps fjármálaráðherra. Viðskiptaráð fagnar þeirri vinnu sem og að byggja eigi á fyrirmynd OECD. Ljóst er að vanda þarf vel til verka og forðast innleiðingu séríslenskra lausna, líkt og henti með [CFC ákvæði](#) tekjuskattslaga. Viðskiptaráð er boðið og búið til að aðstoða við þá vinnu.

Virðingarfyllt,



Haraldur I. Birgisson
Framkvæmdastjóri
Viðskiptaráð Íslands

¹¹ Sjá [umsögn FA](#).