

148. löggjafarþing 2017–2018.  
494. mál.

## Umsögn

### um tillögu til þingsályktunar um fjármálaáætlun fyrir árin 2018–2022.

Frá meiri hluta efnahags- og viðskiptanefndar.

Nefndin hefur að beiðni fjárlaganefndar frá 17. apríl sl. fjallað um tekjuhlíð áætlunarinnar og fengið á sinn fund Bjarna Benediktsson, fjármála- og efnahagsráðherra, Marínó Melsted og Brynjar Örn Ólafsson frá Hagstofu Íslands, Halldór Benjamín Þorbergsson og Ásdísi Kristjánsdóttur frá Samtökum atvinnulífsins, Róbert Farestveit og Sigríði Ingibjörgu Ingadóttur frá Alþýðusambandi Íslands, Sigurð Snævarr og Karl Björnsson frá Sambandi íslenskra sveitarfélaga, Gunnar Gunnarsson frá Seðlabanka Íslands og Gunnar Haraldsson, Axel Hall, Ásgeir Brynjar Torfason og Þórhildi Hansdóttur Jetzek frá Fjármálaráði.

Nefndin hélt einnig sameiginlegan fund með fjárlaganefnd um tekjuhlíð fjármálaáætlunar. Á þann fund komu Elín Guðjónsdóttir, Linda Garðarsdóttir, Íris Hannah Atladóttir og Hlynur Hallgrímsson frá fjármála- og efnahagsráðuneyti.

#### Tekjuhlíð fjármálaáætlunar.

Tekjuhlíð fjármálaáætlunarinnar er viðfangsefni efnahags- og viðskiptanefndar. Meiri hluti leggur áherslu á að tekjuáætlun ríkisins sé byggð á traustum grunni og raunhæfum þjóðhagsspám. Mikilvægt er að gott jafnvægi sé á milli tekna og útgjalda ríkissjóðs enda er það grunnur að stöðugleika í efnahagslífinu.

Í fjármálaáætlun 2019–2023 eru kynnt áform um töluverðar skattkerfisbreytingar en ríkisstjórnin hefur þegar hækkað fjármagnstekjuskatt úr 20% í 22% og hækkað kolefnisgjald um 50%. Fjallað er um fyrirhugaðar skattkerfisbreytingar síðar í þessari umsögn. Meiri hlutinn undirstrikar mikilvægi þess að vandað sé til verka þegar skattkerfinu er breytt. Árlegar breytingar á sköttum og gjöldum geta ekki verið sjálfstætt markmið. Að baki þeim verður að vera skýr stefna og fyrirsjáanleiki. Meiri hlutinn telur að áður en ráðist er í breytingar á skattkerfinu verða að liggja fyrir nákvæmar greiningar á hvaða áhrif þær hafa á hag heimila og fyrirtækja og samkeppnishæfni atvinnulífsins til lengri tíma.

Ríkissjóður hefur notið góðs af uppgangi efnahagslífsins á umliðnum árum. Tekjuáætlun fjárlaga 2017 var hækkuð verulega í fjárukalögum og bráðabirgðatölur fyrir árið benda til að skatttekjur ríkissjóðs hafi verið enn hærri en áætlað var í fjárukalögum. Í fjármálaáætlun 2019–2023 er gert ráð fyrir að tekjur haldi áfram að aukast. Reiknað er með að heildartekjur ríkissjóðs vaxi um 17,4% á tímabilinu eða liðlega 155 milljarða kr. Heildartekjur ríkissjóðs verða um 230 milljörðum kr. hærri árið 2023 en árið 2017.

## Þróun tekna ríkissjóðs

	Breyting 2019-2023		Breyting 2017-2023	
	í %	í millj. kr	í %	í millj. kr
Heildartekjur	17,4%	155.255	28,3%	230.569
þ.a. skatttekjur	19,9%	139.266	36,3%	223.225
þ.a. tryggingagjald	18,9%	18.848	32,7%	29.154

Hlutfallsleg skipting tekna ríkissjóðs breytist töluvert á komandi árum og veða skatttekjur þyngra eftir því sem líður á tímabil áætlunarinnar. Árið 2023 er reiknað með að skattar standi undir líðlega 80% tekna borið saman við 78,5% í upphafi tímabilsins og 75,5% á síðasta ári. Þessi breyting endurspeglar m.a. skattkerfisbreytingar og lækkun arðgreiðslna frá viðskiptabönkunum síðustu tvö ár tímabilsins en á fyrri hluta þess er reiknað með að ríkissjóður fái viðbótararð frá Landsbanka og Íslandsbanka sem mun minnka eigið fé þeirra og þar með getu þeirra til að greiða arð árin þar á eftir.

### Þjóðhagsspá.

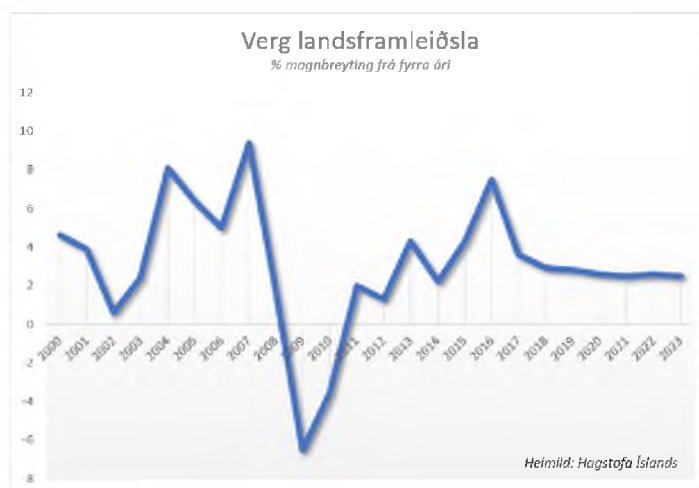
Fjármálaáætlunin byggist á endurskoðaðri þjóðhagsspá Hagstofunnar frá febrúar síðastliðnum. Þótt hægt hafi á hagvexti er staða þjóðarþúsins í flestu góð. Spáð er 2,9% vexti landsframleiðslunnar á þessu ári og 2,6% meðalvexti á tímabili fjármálaáætlunarinnar. Gangi sú spá eftir munu Íslendingar hafa notið 13 ára hagvaxtarskeiðs sem væri það lengsta í sögunni.

Í umfjöllun efnahags- og viðskiptanefndar komu fram áhyggjur af grunni þjóðhagsspár og varað var við of mikilli bjartsýni. Óvissa er og verður alltaf fyrir hendi þegar reynt er að segja til um þróun helstu hagstæðra. Sú óvissa verður því meiri sem lengra er reynt að horfa fram í tímann.

Nauðsynlegt er að taka alvarlega ítrekuðum ábendingum fjármálaráðs um einsleitni spálíkana sem

studst er við. Meiri hlutinn telur skynsamlegt að innleiða breytt verklag og smíða nýtt þjóðhagslíkan út frá þörfum opinberra fjármála svo betur sé hægt að spá fyrir um áhrif fjármálastefnu og annarra efnahagsstærða á opinber fjármál.

Gangi þjóðhagsspá ekki eftir hefur það veruleg áhrif, ekki síst á tekjur ríkissjóðs og þar með afkomu og þróun skulda. Í þessu sambandi vill meiri hlutinn draga sérstaklega fram hve mikilvægi ferðþjónustunnar hefur vaxið á undanförunum árum en töluverð óvissa er um þróun greinarinnar á komandi árum og það hefur aftur umtalsverð áhrif á framvindu efnahagslífsins og afkomu hins opinbera.



## Mikilvægi ferðaþjónustu.

Í álitserð fjármálaráðs um fjármálaáætlunina er bent á að Íslendingum hafi auðnast að „verða leiðandi þjóð í þróun og innleiðingu fiskveiðistjórnunarkerfis sem hefur það að markmiði að stuðla að sjálfbærri og hagkvæmri nýtingu fiskistofna“. Innleiddir hafi verið hvatar sem hafi stuðlað að því að samræmi hafi komist á milli kostnaðar og ábata í greininni. Þá segir orðrétt:

„Fjármálaráð vill benda á mikilvægi þess að sambærileg vinnubrögð séu viðhöfð í tengslum við ferðaþjónustu vegna vaxandi mikilvægis hennar og margþættra áhrifa á íslenskt samfélag og efnahagslíf. Greinin er orðin svo fyrirferðarmikil í efnahagslífinu að töluverðar líkur eru á að sveiflur í henni hefðu kerfislæg áhrif í för með sér fyrir efnahagslífið allt. Ekki nægir að horfa einungis til tekna af ferðaþjónustu heldur er ekki síður mikilvægt að taka tillit til alls þess kostnaðar sem af greininni hlýst, jafnt beins og óbeins. Þá er mikilvægt að skoða ýmis ytri áhrif greinarinnar, þ.e. þau áhrif sem ekki verða auðveldlega metin á markaði, s.s. áhrif á umhverfið.“

Samkvæmt vinnumarkaðsrannsókn Hagstofu Íslands er áætlað að um 27.400 manns hafi haft atvinnu af ferðaþjónustu og tengdum greinum. Þetta er liðlega 14% starfsmanna á vinnumarkaði. Frá 2010 hefur störfum í ferðaþjónustu fjölgað um 11.300, sem er um 43% af heildarfjölgun starfa í landinu. Á síðasta ári er áætlað að ferðaþjónustan hafi skilað um 500 milljörðum kr. í gjaldeyristekjur og spár gera ráð fyrir að gjaldeyristekjur verði um 620 milljarðar kr. árið 2020. Hlutdeild ferðaþjónustu í vergri landsframleiðslu hefur vaxið ár frá ári og er nú áætluð 8%.

Reiknað er með að fjöldi erlendra ferðamanna verði um 2,4 milljónir á þessu ári sem er 11,6% fleiri en 2017. Spár ganga út frá því að erlendum ferðamönnum haldi áfram að fjölga og þeir verði nálægt 3,5 milljónum árið 2025.

Meiri hlutinn telur nauðsynlegt að benda á hve mikilvæg ferðaþjónusta er orðin í íslensku efnahagslífi og hve viðkvæm greinin er fyrir ytri þáttum svo sem þróun efnahagslífs í öðrum löndum. Ferðaþjónustan sem er orðin einn af hornsteinum efnahags Íslendinga, er hins vegar brothætt. Skuldsetning er mikil enda hefur uppbygging og fjárfesting verið hröð á síðustu árum til að mæta mikilli eftirspurn. Hátt gengi íslensku krónunnar hefur dregið úr samkeppnishæfni íslenskrar ferðaþjónustu og launaþróun hefur aukið þær áskoranir sem greinin þarf að takast á við.

Meiri hlutinn undirstrikar mikilvægi þess að þegar teknar eru ákvarðanir um hvers konar gjaldtöku af ferðaþjónustu verði hugað að samkeppnisstöðu greinarinnar og hvaða áhrif auknar álögur kunna að hafa, ekki aðeins á ferðaþjónustuna heldur á efnahagslífið í heild og þar með á tekjur og afkomu ríkissjóðs og sveitarfélaga. Samdráttur í ferðaþjónustu getur haft veruleg efnahagsleg áhrif og þar með áhrif á skatttekjur hins opinbera.

Nauðsynlegt er að bæta hagskýrslugerð um ferðaþjónustu, líkt og stefnt er að. Meiri hlutinn tekur undir með fjármálaráði um að mikilvægt sé að greina hugsanleg áhrif samdráttar í ferðaþjónustu á afkomu hins opinbera með frávikaspá. Þegar eru vísbendingar um að verulega hafi hægst um vöxt í ferðaþjónustu og þróun á fyrstu mánuðum yfirstandandi árs bendir til að víða geti orðið samdráttur. Einnig er ljóst að ferðaþjónustan verður að öðru óbreyttu ekki drifkraftur hagvaxtar á næstu árum, líkt og síðustu ár.

## Skattkerfisbreytingar.

Meiri hlutinn bendir á mikilvægi þess að innleiða langtímahugsun þegar teknar eru ákvarðanir um hvernig standa skuli að tekjuöflun ríkisstjórn og uppbyggingu skatta- og gjaldkerfisins. Örar skattkerfisbreytingar, jafnvel með litlum sem engum fyrirvara, gera almenningi og fyrirtækjum erfitt að gera áætlanir til lengri tíma. Færa má rök fyrir því að

sífelldar breytingar sem byggjast á lítilli greiningarvinnu geti dregið úr þrótti efnahagslífsins og þar með haft neikvæð áhrif á afkomu ríkissjóðs og almenn lífskjör.

Eftirfarandi skattkerfisbreytingar eru boðaðar í fjármálaáætlun:

- Endurskoðun tekjuskatts einstaklinga, lækkun neðra þreps tekjuskatts samhliða endurskoðun bótakerfisins.
- Lækkun tryggingagjalds um 0,25% og frekari lækkun hugsanleg.
- Hækkun kolefnisgjalds um 10% árið 2019 og aftur um 10% árið 2020.
- Breytingar á skattkerfi ökutækja og eldsneytis.
- Afnáam þaks á endurgreiðslum vegna rannsókn- og þróunarkostnaðar fyrirtækja.
- Endurskoðun á skattstofni fjármagnstekjuskatts þannig að skattstofninn verði nær raunávöxtun en miðist ekki við nafnávöxtun.
- Lækkun bankaskatts í fjórum áföngum.
- Ný gjaldtaka á ferðaþjónustu. Brottfaragjald sérstaklega skoðað.
- Gistináttagjald.
- Afnáam virðisaukaskatts á bækur ásamt endurskoðun skattlagningar fjölmiðla og tónlistar og fyrirkomulags höfundarréttargreiðslna.

Í fjármálaáætlun er bent á nauðsyn þess að uppræta skattundanskot og svik. Boðaðar eru hertar aðgerðir gegn skattsvikum og verður m.a. annars byggt á vinnu þriggja starfshópa sem skiludum tillögum að aðgerðum á árinu 2017. Þetta er í samræmi við stjórnarsáttmála ríkisstjórnarinnar þar sem boðað er að skattrannsóknir verði eflaðar samhliða því að vinna með aðilum vinnumarkaðarins að ábyrgari vinnumarkaði. Þá leggur ríkisstjórnin áherslu á áframhandaði alþjóðlegt samstarf gegn skattundanskotum og skattsvikum. Markmiðið er að Ísland skipti sér í fremstu röð ríkja sem berjast gegn skattaskjólum. Undir þetta tekur meiri hlutinn.

Meiri hlutinn bendir á hversu brýnt sé að tryggja eðlilega og sanngjarna viðskiptahætti á öllum sviðum atvinnulífsins. Skattsvik og undanskot hvers konar grafa undan fyrirtækjum sem starfa eftir skráðum og óskráðum leikreglum. Meiri hlutinn telur að grípa verði til sérstakra aðgerða á vegum skattyfirvalda til að uppræta svarta starfsemi og tryggja þannig heilbrigða viðskiptahætti og styrkja rekstrargrunn þeirra fyrirtækja sem fara að lögum og reglum. Sérstaklega verður að vinna gegn hvers konar undirboðum sem stunduð eru þar sem ekki er farið eftir gildandi kjarasamningum.

Meiri hlutinn bendir á að mikilvægt sé að setja skýrar reglur um skammtímaleigu (svo sem Airbnb) og efla eftirlit með leyfislausri starfsemi í ferðaþjónustu, sem og öðrum atvinnugreinum.

Heilbrigður vinnumarkaður er forsenda góðs samfélags. Meiri hlutinn bendir á að undirboð, skattsvik og kennitölufلاك grafa undan heiðarlegum viðskiptaháttum sem til framtíðar eru eina leiðin til bættra lífskjara almennings.

### **Ábendingar meiri hlutans til fjárlaganefndar.**

Meiri hlutinn styður markmið fjármálaáætlunar ríkisstjórnarinnar, jafnt er varðar útgjaldaramma málefna sviða og tekjuhlíð A-hluta ríkissjóðs. Innan meiri hlutans eru áherslur misjafnar eins og eðlilegt er, ekki síst þegar kemur að fyrirhugudum breytingum á skattkerfinu. Þar hafa margvísleg sjónarmið verið reifuð en meiri hlutinn styður einhuga boðaðar breytingar enda séu þær byggðar á góðri greiningarvinnu og gerðar í samráði við aðila vinnumarkaðarins eftir því sem við á.

Meiri hlutinn tekur undir mikilvægi þess að fram fari endurskoðun á fjármálareglum sveitarfélaga þar sem skuldaviðmið og markmið eða kvöð um lækkun skulda verði skilgreind með hliðsjón af fjármálareglum og viðmiðum laga um opinber fjármál.

Meiri hlutinn leggur áherslur á mikilvægi þess að gera ríki og sveitarfélög betur í stakk búin til að bregðast við þenslu á tilteknum vaxtarsvæðum. Vaxtarsvæði einkennast af mikilli og hraðri fjölgun íbúa sem er umfram landsmeðaltal samkvæmt nánari skilgreiningu Bygðastofnunar. Mikilli fólksfjölgun á skömmum tíma fylgja óhjákvæmilega margvíslegar áskoranir fyrir samfélagið á því svæði sem um ræðir. Dæmi um svæði sem gætu fallið undir skilgreiningu á vaxtarsvæði utan höfuðborgarsvæðisins eru Suðurnes, suðurfirðir Vestfjarða og Arnessýsla. Draga þarf fram þær áskoranir sem svæðin standa frammi fyrir og tryggja að opinberar stofnanir á vaxtarsvæðum séu fjármagnaðar með tilliti til fólksfjölgunar.

Meiri hlutinn bendir á mikilvægi þess að fyrir liggi greiningar og mat á hugsanlegum áhrifum skattkerfisbreytinga á gengi krónunnar, viðskiptajöfnuð og á aðrar lykilstærðir þjóðarþúsins. Loks er mikilvægt að leggja mat á hvort og með hvaða hætti breytingarnar hafa áhrif á aðra skatt- og tekjustofna ríkissjóðs.

#### *Tekjuskattur.*

Meiri hlutinn fagnar því að stefnt sé að heildarendurskoðun á tekjuskattskerfi einstaklinga samhliða endurskoðun bótaskerfa. Við endurskoðunina á að leggja áherslu á gera kerfið skilvirkara og gegnsærra. Meiri hlutinn telur nauðsynlegt að huga að breytingum á persónuafslætti þannig að hann nýtist fyrst og fremst þeim sem eru á lægstu laununum og fari lækkandi eftir því sem laun hækka og falli niður hjá þeim sem njóta hæstu launa. Breytingum af þessu tagi verður ekki hrundið í framkvæmd án viðtæks samráðs og stuðnings aðila vinnumarkaðarins.

#### *Tryggingagjald.*

Fjármálaáætlunin gerir ráð fyrir að tryggingagjald lækki um 0,5 prósentustig á tímabili áætlunarinnar en þar af taki 0,25 prósentustiga lækkun gildi þegar í ársbyrjun 2019. Þetta er í samræmi við stjórnarsáttmála ríkisstjórnarinnar. Einnig er boðað að starfshópur fái það verkefni að leggja mat að stöðu Atvinnuleysistryggingasjóðs og gera tillögur um viðmið sem lögð verði til grundvallar ákvörðun atvinnuleysistryggingagjalds til lengri tíma og yfir hagsveifluna. Meiri hlutinn er sammála því að rétt sé að endurskoða grunn tryggingagjaldsins og telur að þar eigi ekki aðeins að taka mið af Atvinnuleysistryggingasjóði. Í þessu sambandi þarf að huga sérstaklega að fjármögnun Fæðingarorlofssjóðs, þar sem stefnt er að lengingu orlofs og hækkun greiðslna. Þá beinir meiri hlutinn því til fjármála- og efnahagsráðherra að skoða sérstaklega hvort og með hvaða hætti unnt sé að draga úr hlutfallslegum þunga tryggingagjaldsins á lítil fyrirtæki.

#### *Gistináttagjald, skattheimta og gjaldtaka í ferðaþjónustu.*

Lagðar hafa verið til hliðar hugmyndir um að hækka virðisaukaskatt á ferðaþjónustu, enda hefði slíkt hækkun geta haft alvarlegar afleiðingar og skert samkeppnishæfni ferðaþjónustunnar.

Stefnt er að því að gistináttagjald færast til sveitarfélaga sem meiri hlutinn telur skynsamlegt og sanngjarnt. Nauðsynlegt er að sveitarfélögin móti skýra stefnu um skiptingu gjaldsins milli sveitarfélaga. Í fjármálaáætlun kemur fram að möguleikar á komu- eða brottfaragjaldi verði kannadur og er miðað við að slík gjaldtaka hefjist árið 2020 og skili um 2,5 milljörðum kr. í ríkissjóð. Meiri hlutinn bendir á að huga þurfi sérstaklega að stöðu innanlandsflugs, ef til gjaldtöku af þessu tagi kemur. Til greina kemur að gjaldið sé mishátt eftir lengd flugs líkt og þekkist í sumum ríkjum Evrópu.

Áfram er stefnt að því að þróa tekjuöflun og fjármögnun ferðamannastaða. Meiri hlutinn telur brýnt að settur verði skýr lagarammi um gjaldtöku á helstu ferðamannastöðum sem eru í opinberri eigu. Gjaldtaka á ferðamannastöðum getur orðið mikilvægt tæki til aðgangsstýringar og um leið orðið órjúfanlegur hluti af náttúruvernd. Meiri hlutinn telur skynsamlegt verð geti verið breytilegt í samræmi við aðsókn og burðarþol viðkomandi staða. Þá beinir meiri hlutinn því til umhverfis- og auðlindaráðherra og ferðamálaráðherra að huga að því hvort rétt sé að innleiða ítölu (þak á fjölda) fyrir viðkvæmustu svæðin.

Meiri hlutinn ítrekar nauðsyn þess að greind verði og metin áhrif skattkerfis- og gjaldabreytinga á umsvif ferðaþjónustunnar í efnahagslegu tilliti til skamms og langs tíma. Mikilvægt er horft verði til þátta eins og byggðaðþróunar og samspils ferðaþjónustu og annarra atvinnugreina í einstaka landshlutum. Þó að slíkar greiningar eigi að gera fyrir aðrar atvinnugreinar er talið mikilvægara að þær séu gerðar fyrir ferðaþjónustuna. Samdráttur eða áföll í ferðaþjónustu geta haft veruleg efnahagsleg áhrif, eins og bent hefur verið á.

#### *Endurgreiðslur vegna rannsókn- og þróunar.*

Í stefnuyfirlýsingu ríkisstjórnarinnar er lögð áhersla á að til staðar sé umhverfi sem hvetji til nýsköpunar á öllum sviðum. Í samræmi við þetta á að endurskoða endurgreiðslu kostnaðar vegna rannsókna og þróunar. Á liðnu ári námu endurgreiðslurnar til á annað hundrað fyrirtækja alls 2,7 milljörðum kr. vegna rekstrarársins 2016. Í fjármálaáætlun er miðað við að þak á endurgreiðslurnar verði fellt niður frá og rekstrarárinu 2019. Meiri hlutinn fagnar þessum breytingum en bendir jafnframt á að huga verði að skattalegum hvötum er varða stofnun og fjármögnun sprota- og nýsköpunarfyrirtækja, en einnig fjármögnun nýjunga hjá starfandi fyrirtækjum.

#### *Grænis skattar og skattlagning umferðar.*

Í upphafi þessa árs var kolefnisgjald hækkað um 50% og í upphafi næsta árs verður gjaldið hækkað um 10% og aftur árið 2020. Fram undan er heildarendurskoðun á skattlagningu ökutækja og eldsneytis og bendir meiri hlutinn á að mikil vinna er eftir í þeim efnunum. Á bls. 8–9 í drögum að skýrslu starfshóps um endurskoðunina eru lögð fram stefnumið fyrir komandi ár:

„Á árunum 2019–2025 verður skattlagning ökutækja og eldsneytis byggð á tveimur meginmarkmiðum; almenn öflun skatttekna til að fjármagna rekstur og framkvæmdir ríkisins og að vinna gegn neikvæðum ytri áhrifum notkunar ökutækja. Öflun ökutækja verður að meginreglu skattlögð miðað við losun koltvísýrings. Öflun ökutækja sem ætluð eru til hreinna atvinnurekstrarnota verður undanþegin skattlagningu, a.m.k. á meðan upplýsingar um koltvísýringslosun vegna notkunar þeirra eru ófullkomnar. Umráð ökutækja verða skattlögð á tímabilinu á grundvelli sjónarmiða um aðgang að samgöngukerfinu en unnið að undirbúningi þess að skattlagning byggð á notkun samgöngumannvirkja taki við eigi síðar en að tímabilinu loknu. Á sama tíma verður dregið úr tengingu skattlagningar umræða við koltvísýringslosun. Á tímabilinu verður skattlagning notkunar þungra ökutækja áfram byggð á kílómetragjaldi en hún tengd betur sjónarmiðinu um að eigendur þeirra greiði fyrir vegslit. Vörugjöld á bensín og dísilolíu verða jöfnuð í krónum á lítra og þeim fengið skýrt tekjuöflunarhlutverk. Á móti verður grundvöllur fjárhæða kolefnisgjalds eflur og gjaldinu fengið skýrt hlutverk við að stuðla að samdrætti losunar koltvísýrings. Að auki verður kannað hvort unnt sé að opna fyrir möguleika á staðbundinni skattlagningu ökutækja og eldsneytis miðað við losun mengandi efna. Tímabundnum virðisauka- og tekjuskattsívilnunum verður beitt til að hraða orkuskiptum í samgöngum. Umfang og gildistími virðisaukaskattsívilnana

grundvallist á því markmiði að jafna innkaups- og leiguverð ökutækja. Tímabundnar tekjuskattsívilnanir hafi það markmið að hvetja atvinnurekendur til orkuskipta í samgöngum. Unnar verða úttektir á einstökum þáttum skattlagningarinnar.“

Meiri hlutinn tekur undir þessi stefnumið en ítrekar að veruleg vinna er eftir enda viðfangsefnið flókið og hefur áhrif um allt efnahagslífið, bæði beint og óbeint á heimili og fyrirtæki.

*Skattstofn fjármagnstekjuskatts.*

Fjármagnstekjuskattur var hækkaður úr 20% í 22% í ársbyrjun. Á móti var frítekjumark vaxtatekna hækkað. Skatthlutfall fjármagnstekjuskatts var lengst af 10% en hefur hækkað frá árinu 2009, fyrst í 18%, síðan 20% og loks 22%. Þar sem um brúttóskattlagningu er að ræða er unnið að endurskoðun á skattstofninum þannig að hann verði nær raunávöxtun. Skattlagning raunávöxtunar er ekki einföld og meiri hlutinn bendir á að með henni er líklegt að skattlagning fjármagnstekna verði ekki aðeins flóknari heldur einnig ógagnsærri og jafnvel illskiljanlegri en nú er. Skiptar skoðanir eru innan meiri hlutans um skattlagninguna en svo virðist sem að með óbreyttri álagningarprósentu sé einfaldara og skynsamlegra að hækka frítekjumörk fremur en innleiða flókna útreikninga raunávöxtunar.

### **Hnökrar við þinglega meðferð.**

Líkt og á síðasta ári hafa ýmsir hnökrar komið fram við þinglega meðferð fjármálaáætlunarinnar og í flestu eru þeir hinir sömu og áður. Meiri hlutinn beinir því til fjármála- og efnahagsráðherra og til fjárlaganefndar að gera gangskör að því að bæta það sem miður hefur farið. Nauðsynlegt er að vinna að úrbótum í samráði við forsætisnefnd Alþingis og við fastanefndir þingsins eftir því sem við á.

Í þessu sambandi telur meiri hlutinn nauðsynlegt að benda á eftirfarandi:

- Fastanefndir þingsins hafa takmarkaðan tíma til að meta og eftir atvikum leggja fram breytingar á fyrirliggjandi áætlun. Þá er hafa nefndirnar litla sem enga möguleika á að leggja sjálfstætt mat á fjármálaáætlun í heild sinni eða á þá þætti og málaflokka sem undir þær heyra. Vegna þessa þurfa nefndirnar að treysta um of á fjármála- og efnahagsráðuneytið og viðkomandi fagráðuneyti. Meiri hlutinn leggur þunga áherslu á að styrkja starfsemi nefndarsviðs Alþingis og telur nauðsynlegt að koma á fót sjálfstæðu hagsýslusviði með sérfræðipækkingu á efnahagsmálum, skattamálum og reikningsuppgjöri ríkissjóðs og ríkisstofnana.
- Brýnt er að samin verði greinargóð forskrift fyrir einstakar nefndir og skilgreint betur til hvers er ætlast af þeim við umfjöllun um fjármálaáætlun og umsagnar til fjárlaganefndar. Rétt er einnig að huga að því hvort rétt sé að umsagnir nefnda – meiri hluta og minni hluta – verði sjálfstæð þingskjöld.
- Meiri hluti telur nauðsynlegt að huga að framsetningu fjármálaáætlunar og bendir sérstaklega á tekjukafla hennar. Mikilvægt er að með tekjukafla fylgi skýrt samandregið yfirlit yfir þær breytingar á skattkerfinu sem ríkisstjórn boðar á tíma áætlunarinnar. Markmið breytinganna þarf að koma fram með skýrum hætti og um leið fylgi greiningar á efnahagslegum áhrifum þeirra. Jafnframt er nauðsynlegt að með tekjuáætlun fylgi fráviksgreiningar þar sem greint er hvaða áhrif breytingar á þjóðhagsspá hafa á tekjur ríkissjóðs á tímabili fjármálaáætlunar.

Alþingi, 9. maí 2018.

Óli Björn Kárason, form.  
Bryndís Haraldsdóttir.  
Brynjar Nielsson.  
Ólafur Þór Gunnarsson.  
Silja Dögg Gunnarsdóttir.