

Nefndasvið Alþingis
Efnahags- og viðskiptanefnd
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 11. október 2019

Efni: Umsögn BSRB um frumvarp til laga um breytingar á lögum vegna fjárlaga fyrir árið 2020, 2. mál.

BSRB hefur fengið til umsagnar frumvarp til breytinga á ýmsum lögum um gjöld í ríkissjóð vegna fjárlaga. Í umsögninni er fjallað um framlengingu á bráðbirgðaákvæði um útreikning vaxtabóta og frítekjumark atvinnutekna við útreikning tekjutryggingar örorkulífeyris. Einnig er fjallað um breytingar á vörugjöldum í tengslum við markmið aðgerðaáætlun ríkisstjórnarinnar í loftslagsáætlun um samdrátt í losun koltvísýrings vegna samgangna, og skattlagningu flúoraðra gróðurhúsalofttegunda og urðunnar almenns og óvirks úrgangs.

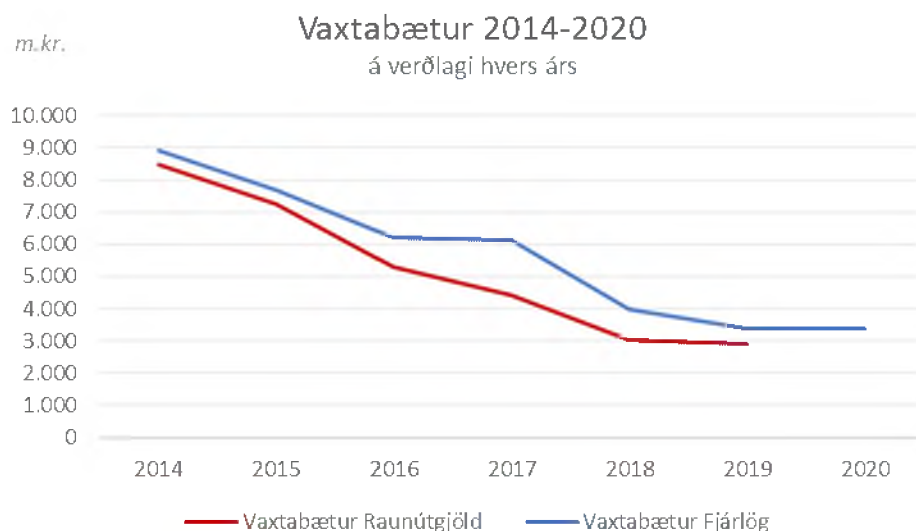
Vaxtabætur

Í 24. grein frumvarpsins er verið að framlengja bráðabirgðaákvæði XLI laga nr. 90/2003 um eitt ár. Samkvæmt ákvæðinu skal viðmiðunarhlutfall hámarks vaxtagjalda af skuldum vera 7% í stað 5% við ákvörðun vaxtabóta, tímabundin hækkun vaxtabóta skal jafnframt framlengd, þá skal ákvarða vaxtabætur þannig að frá vaxtagjöldum skal draga fjárhæð sem svarar til 8,5% í stað 6% af tekjustofni, og skerðingarmörk vegna eigna skulu jafnframt vera lægri. Þá skal tímabundin hækkun bótanna einnig vara eitt ár til viðbótar. Þessi ákvæði hafa verið framlengd árlega frá árinu 2011. Í töflunni má sjá þróun forsendna vaxtabóta á árunum 2002 til 2020.

Forsendur vaxtabóta 2002 til 2020												
Álagningarár	Hámarksfjárhæð vaxtabóta			Hámark vaxtagjalda vegna skulda af íbúðarhúsnæði	Hámark vaxtagjalda til útreiknings bóta			Skerðing vegna tekna	Skerðingarmörk vegna eigna			
	Einhleypir	Einstæðir foreldrar	Hjón		Einhleypir	Einstæðir foreldrar	Hjón		Einhleypingar		Hjón og samskattaðir	
									Neðri mörk	Efri mörk	Neðri mörk	Efri mörk
2002	156.290	201.000	258.459	7,00%	456.112	598.778	741.442	8,00%	3.430.678	5.489.084	5.686.940	9.099.103
2003	160.588	206.527	265.566	7,00%	468.655	615.244	761.831	6,00%	3.525.021	5.640.034	5.843.330	9.349.328
2004	164.603	211.691	272.206	7,00%	480.371	630.626	780.878	6,00%	3.613.148	5.781.037	5.989.414	9.583.062
2005	169.541	218.042	280.372	5,50%	494.782	649.544	804.304	6,00%	3.721.542	5.954.467	6.169.097	9.870.555
2006	169.541	218.042	280.372	5,00%	494.782	649.544	804.304	6,00%	3.721.542	5.954.467	6.169.097	9.870.555
2007	169.541	218.042	280.372	5,00%	494.782	649.544	804.304	6,00%	4.838.005	7.740.808	8.019.826	12.831.722
2008	179.713	231.125	297.194	5,00%	524.469	688.517	852.562	6,00%	7.119.124	11.390.599	11.390.599	18.224.958
2009	246.944	317.589	408.374	7,00%	554.364	727.762	901.158	6,00%	7.119.124	11.390.599	11.390.599	18.224.958
2010	246.944	317.589	408.374	7,00%	554.364	727.762	901.158	6,00%	7.119.124	11.390.599	11.390.599	18.224.958
2011	400.000	500.000	600.000	7,00%	800.000	1.000.000	1.200.000	8,00%	4.000.000	6.400.000	6.500.000	10.400.000
2012	400.000	500.000	600.000	7,00%	800.000	1.000.000	1.200.000	8,00%	4.000.000	6.400.000	6.500.000	10.400.000
2013	400.000	500.000	600.000	7,00%	800.000	1.000.000	1.200.000	8,00%	4.000.000	6.400.000	6.500.000	10.400.000
2014	400.000	500.000	600.000	7,00%	800.000	1.000.000	1.200.000	8,50%	4.000.000	6.400.000	6.500.000	10.400.000
2015	400.000	500.000	600.000	7,00%	800.000	1.000.000	1.200.000	8,50%	4.000.000	6.400.000	6.500.000	10.400.000
2016	400.000	500.000	600.000	7,00%	800.000	1.000.000	1.200.000	8,50%	4.000.000	6.400.000	6.500.000	10.400.000
2017	400.000	500.000	600.000	7,00%	800.000	1.000.000	1.200.000	8,50%	4.500.000	7.200.000	7.300.000	11.680.000
2018	400.000	500.000	600.000	7,00%	800.000	1.000.000	1.200.000	8,50%	4.500.000	7.200.000	7.300.000	11.680.000
2019	420.000	525.000	630.000	7,00%	840.000	1.050.000	1.260.000	8,50%	5.000.000	8.000.000	8.000.000	12.800.000
2020	420.000	525.000	630.000	7,00%	840.000	1.050.000	1.260.000	8,50%	5.000.000	8.000.000	8.000.000	12.800.000

Heimild: Ríkisskattstjóri og frumvarp til fjárlaga 2020.

Vaxtabótakerfið er margslungið eins og sjá má af töflunni. Bent er á að hlutfallsleg skerðing vegna tekna hefur verið aukin í kerfinu og skerðingarmörk vegna eigna hafa verið lækkuð. Hækkandi fasteignaverð og lækkun skerðingarmarka vegna eigna ásamt tekjuskerðingum hafa því leitt til þess að útgjöld ríkisins til vaxtabóta lækka ár frá ári eins og sjá má á myndinni að neðan af þróun útgjalda til vaxtabóta á árunum 2014-2020.



Heimild: Ríkisreikningur og fjárlög

Á yfirstandandi ári voru fjárheimildir til vaxtabóta 3.400 mkr. en samkvæmt fjárlagafrumvarpi fyrir árið 2020 gera áætlanir ráð fyrir um 500 mkr. afgangi. Samt sem áður er áfram gert ráð fyrir 3.400 mkr. fjárheimild til vaxtabóta á árinu 2020. Næsta víst er að afgangur verði mun hærri af þessum fjárlagalið árið 2020 en á yfirstandandi ári enda stendur ekki til að hækka bæturnar eða breyta eignaskerðingar- og tekjumörkum. BSRB mótmælir því harðlega að markvisst sé verið að veikja vaxtabótakerfið.

Örorkulífeyrir

Í 15. grein frumvarpsins er lögð til framlenging á 14. tölulið bráðabirgðaákvæðis um eitt ár. Ákvæðið felur í sér að frítekjumark vegna atvinnutekna við útreikning tekjutryggingar örorkulífeyris verði áfram 1.315.200 kr. ári í stað 300.000 kr. á ári eins og segir í 3. másl. b-liðar 2. mgr. 16. gr. laganna. Það er jákvætt að öryrkjar geti aukið tekjur sínar með þátttöku á vinnumarkaði. Hins vegar gerir BSRB alvarlegar athugasemdir við að frítekjumarkið hafi ekki hækkað frá 1. júlí 2009. Síðan þá hefur launavísitala hækkað um 93% og væri því frítekjumarkið rúmlega 2.500.000 kr. á ári í dag hefði það fylgt almennri launþróun.

Grænir skattar

Með frumvarpinu er verið að leggja á skatta og gjöld sem þjóna þeim markmiðum að flýta fyrir samdrætti í losun gróðurhúsalofttegunda. Ekki þarf að fjölyrða um mikilvægi þess að hraða samdrætti sem mest. BSRB leggur til að efnahags- og viðskiptanefnd láti gera úttekt á því hvernig hagrænum hvatar hafa áhrif á mismunandi tekjuhópa. Nauðsynlegt er að tryggja að hlutfallslegur kostnaður tekjulægri hópa verði ekki hærri en þeirra tekjuhærri í baráttunni við loftslagsvána.

Vörugjöld

Í 4. og 5. grein frumvarpsins er lagt til að vörugjald og sérstakt vörugjald á bensín hækki til samræmis við verðlagsforsendur fjárlagafrumvarpsins. Sl. haust var samþykkt að breyta lögum um vörugjöld af ökutækjum þannig að þau hækkuðu í hlutfalli við losun koltvísýrings miðað við grömm á hvern ekinn kílómetra yfir ákveðnum mörkum. Breytingin var gerð í samræmi við tillögur starfshóps fjármála- og efnahagsráðherra um endurskoðun skattlagningar ökutækja og eldsneytis.¹ Breytingar á lögnum gengu þó ekki jafn langt og tillögur starfshópsins gerðu ráð fyrir.

Í aðgerðaáætlun ríkisstjórnarinnar í loftslagsmálum eru tvær megináherslur. Annars vegar á orkuskipti í samgöngum með sérstakri áherslu á rafvæðingu í vegasamgöngum og hins vegar átak í kolefnisbindingu með aukinni skógrækt, landgræðslu og endurheimt votlendis. Fyrra markmiðið fellur undir skuldbindingar Íslands vegna Parísarsamkomulagsins. Um 35% af losun koltvísýrings-ígilda sem falla innan ramma samkomulagsins stafa frá orkunotkun í vegasamgöngum eða 975.000 tonn árið 2017. Ríkisstjórnin hefur sett tvö markmið varðandi samgöngur, annars vegar „35% minnkun losunar frá vegasamgöngum til 2030 m.v. 2005, eða um helming frá því sem nú er [og] 100.000 skráðir rafbílur eða önnur vistvæn ökutæki á Íslandi árið 2030“.² Að auki á að gera nýskráningu dísel- og bensínbíla óheimila eftir árið 2030.

Til að ná markmiðum í vegasamgöngum á að beita hagrænum stjórnækjum. Frá 2012 hafa verið veittar undanþágur frá greiðslu virðisaukaskatts af rafbílum, tengiltvinnbílum og vetnisbílum. Það ákvæði mun að óbreyttu falla úr gildi við árslok 2020. Þá miðast vörugjöld af bifreiðum eins og fyrr segir við losun koltvísýrings og því bera rafbílur ekki vörugjöld og tengiltvinnbílur mjög lág vörugjöld. Undanþága vegna virðisaukaskatts á rafbíla nam 679 mkr. árið 2018 og 2.356 mkr. vegna tengiltvinnbíla. Til samanburðar skal bent á að í Noregi eru tengiltvinnbílur ekki undanþegnir virðisaukaskatti og greiða mun hærri vörugjöld en tíðkast hér á landi. Þá skal einnig bent á að bílar sem nota jarðefnaeldsneyti sem orkugjafa bera mun hærri vörugjöld í Noregi en hér á landi sem gerir verðlag á rafbílum hagfelldara í samanburði við aðra bíla. Af þessu leiðir að hlutfall rafbíla er mun herra af nýskráðum bílum í Noregi en hér á landi samanborið við tengiltvinnbíla og dísel- og bensínbíla.

Mikilvægt er að kann hvort virkni hagrænna hvata fyrir rafbíla sé næg hér á landi, hvort endurskoða þurfi undanþágu frá virðisaukaskatti og ákvörðun vörugjalda með tilliti til koltvísýringslosunar. Mikilvægt er að líta til Noregs í þessum efnum enda er hlutfall rafbíla hæst þar á landi. Næsthæsta hlutfallið er á Íslandi en með tilliti til markmiða aðgerðaáætlunar í loftslagsmálum er rétt að meta árangurinn af þeirri stefnu sem mörkuð hefur verið. Efnahags- og viðskiptanefnd ætti einnig að gefa stefnu vegna þyngri ökutækja gaum með tilliti til markmiðsins um helmings minnkun losunar koltvísýrings í vegasamgöngum árið 2030.

¹ Skattar á ökutæki og eldsneyti 2020-2025. Skýrsla starfshóps. Fjármála- og efnahagsráðuneytið, 17. ágúst 2018.

² Aðgerðaráætlun í loftslagsmálum 2018 – 2030. Umhverfis- og auðlindaráðuneytið, fyrsta útgáfa, september 2018. Bls. 14.

Skattur á flúoraðar gróðurhúsalofttegundir og úrgang til urðunnar

Í 34. grein a.-d. í frumvarpinu er lögð til innleiðing á nýjum skatti á flúoraðar gróðurhúsalofttegundir sem eru mjög öflugar gróðurhúsalofttegundir og valdur af um 8% þeirrar losunar hér á landi sem fellur undir Parísarsamkomulagið. Markmið íslenskra stjórnvalda er að draga úr losun vegna þessara gróðurhúsalofttegunda um nærri 75% til ársins 2030.

Urðun úrgangs veldur fyrst og fremst losun metans, sem er mjög öflug gróðurhúsalofttegund, en einnig koltvísýrings. Skattlagningu samkvæmt 34. grein e.-h. er liður í áætlun ríkisstjórnarinnar að draga úr losun vegna urðunnar úrgangs um 20% en heildarlosun þessa þáttar er um 8% losunar sem fellur innan Parísarsamkomulagsins.

Að lokum

BSRB leggur til að dregið verði úr eignaskerðingarmörkum vaxtabótakerfisins til að tryggja að bæturnar nýtist fleirum.

BSRB leggur til að frítekjumark vegna atvinnutekna örorkulífeyrisþega við útreikning tekjutryggingar verði a.m.k. hækkað í 2.500.000 kr. og fylgi launavístölu.

BSRB hvetur Alþingi til að stíga markviss skref til að draga úr losun gróðurhúsalofttegunda í samræmi við aðgerðaáætlun ríkisstjórnarinnar í loftslagsmálum. Á sama tíma er mikilvægt að tryggt sé að tekjulægri hópar beri ekki hlutfallslega meiri byrðar en aðrir hópar vegna kostnaðar sem af því hlýst. Efnahags- og viðskiptanefnd er því hvött til að láta gera úttekt á því hvernig byrðar af hagrænum hvötum dreifast á mismunandi hópa og komi með tillögur að mótvægisáðgerðum til koma í veg fyrir mögulega lífskjaraskerðingu tekjulægri hópa.

BSRB leggur einnig til að efnahags- og viðskiptanefnd fylgi eftir hvernig og hvort hagrænir hvatar séu að stuðla að samdrætti í losun gróðurhúsalofttegunda og hvort grípa þurfi til frekari aðgerða til að gera Íslandi kleift að standa við skuldbindingar sínar í loftslagsmálum.

Fyrir hönd BSRB



Sigríður Ingibjörg Ingadóttir
hagfræðingur