148. löggjafarþing 2017–2018.
Þingskjal 85 — 3. mál.
2. umræða.

Nefndarálit

um frumvarp til laga um breytingu á ýmsum lögum vegna fjárlaga fyrir árið 2018.

Frá 4. minni hluta efnahags- og viðskiptanefndar.

Efnahagsstefna stjórnvalda kemur einna helst fram í fjárlögum ríkisstjórnar hverju sinni og þeim útgjalda- og tekjuráðstöfunum sem þar er að finna. Íslensk stjórnvöld hafa lengi verið gagnrýnd fyrir aðhaldsleysi í ríkisfjármálum á tímum mikillar þenslu í efnahagslífinu, líkt og við á nú. Til að bregðast við þeirri gagnrýni hefur lagaumgjörð ríkisfjármála verið breytt jafnframt því sem sérstakt fjármálaráð hefur verið sett á fót til að veita umsögn um fjármálastefnu og fjármálaáætlun stjórnvalda hverju sinni. Þá hafa stjórnvöld komið á fót sérstöku Þjóðhagsráði til að bæta samhæfingu ríkisfjármála, peningastefnu og launastefnu á vinnumarkaði við hagstjórnina. Þrátt fyrir allar fyrrgreindar ráðstafanir lætur ný ríkisstjórn það verða sitt fyrsta verk að draga verulega úr aðhaldsstigi ríkisfjármálanna gegn aðvörunarorðum allra helstu álitsgjafa um efnahagsmál.

Í umsögn Seðlabanka Íslands um fjárlagafrumvarp ríkisstjórnarinnar kemur fram það mat bankans að aðhald ríkisfjármála verði umtalsvert minna en bankinn hafði gert ráð fyrir í spám sínum. Í því samhengi er vert að hafa í huga aðvörunarorð bankans í Peningamálum 2017/4 en þar segir: „Minna aðhald mun því óhjákvæmilega hafa í för með sér að vextir og gengi krónunnar verða hærri en ella hefði orðið“. Að öðru óbreyttu hafa því líkur á vaxtahækkunum aukist með fjárlagafrumvarpi þessu. Aðrir aðilar á borð við Alþýðusamband Íslands, Samtök atvinnulífsins og Viðskiptaráð hafa uppi sömu varnaðarorð og Seðlabankinn og áður hafði Alþjóðagjaldeyrissjóðurinn varað við of litlu aðhaldi fjárlagafrumvarps síðustu ríkisstjórnar sem hér er dregið enn frekar úr. Þá hafði fjármálaráð uppi sambærileg varnaðarorð gagnvart fjármálaáætlun og fjármálastefnu síðustu ríkisstjórnar, sem þó áformaði meiri afgang af fjárlögum í hlutfalli af landsframleiðslu. Frá því þær áætlanir voru samþykktar hafa hagvaxtarforsendur heldur styrkst. Í fjárlagafrumvarpi síðustu ríkisstjórnar sem lagt var fram í september síðastliðnum var aðhald heldur meira en fjármálaáætlun síðastliðið vor gerði ráð fyrir eða 1,6% afgangur af vergri landsframleiðslu í stað 1,5%.

Það verður að teljast afar gagnrýnivert að ný ríkisstjórn nálgist mikilvægt hlutverk ríkisfjármálanna í hagstjórn af svo mikilli léttúð. Þeirri miklu útgjaldaaukningu sem í fjárlagafrumvarpi ríkisstjórnarinnar felst verða að fylgja mótvægisaðgerðir í formi skattahækkana ef tryggja á nægt aðhald ríkisfjármála. Þær ráðstafanir er ekki að finna í þessu frumvarpi. Þar með er verið að endurtaka enn einu sinni hefðbundin hagstjórnarmistök stjórnvalda í hápunkti hagsveiflunnar. Þá verður heldur ekki litið fram hjá þeirri staðreynd að fjárlagafrumvarp ríkisstjórnarinnar brýtur gegn gildandi fjármálastefnu og fjármálaáætlun til næstu fimm ára. Þó svo að ríkisstjórnin hafi lagt fram nýja fjármálaáætlun þá hefur hún ekki verið afgreidd og því vantar alla umræðu um hana sem og álit fjármálaráðs. Þar með er horfið frá öllum fyrirheitum um vönduð vinnubrögð.

Þær málamiðlanir sem er að finna í stjórnarsáttmála ríkisstjórnarinnar um stóraukin ríkisútgjöld samhliða áformum um skattalækkanir benda til þess að enn lengra verði gengið í

sömu átt í fjármálastefnu nýrrar ríkisstjórnar sem lögð verður fram á næsta ári. Það kann að hafa alvarleg áhrif á vaxtastig og gengisþróun á komandi misserum. Rétt er að hafa í huga í þessu samhengi að staðan á vinnumarkaði er afar viðsjárverð um þessar mundir. Fjöldi kjarasamninga er laus og óvissa ríkir um endurskoðun kjarasamninga á hinum almenna vinnumarkaði í febrúar á næsta ári. Þessi staða gerir það að verkum að enn mikilvægara er að gæta varfærni í ríkisfjármálunum.

Hækkun fjármagnstekjuskatts.

Áformað er að hækka fjármagnstekjuskatt um 2% í 22% um næstu áramót. Tíðar og fyrirvaralitlar breytingar á skattkerfinu hafa lengi verið vandamál hér á landi. Auk fyrrgreindrar breytingar boðar ríkisstjórnin endurskoðun á skattstofni fjármagnstekna á næsta ári. Meðal annars er þar horft til mögulegrar skattlagningar á raunvexti. Í þeirri endurskoðun væri ef til vill nær að horfa til heimilda einstaklinga til að draga frá vaxtagjöld, t.d. vegna húsnæðislána, fremur en að flækja skattkerfið með skattlagningu raunávöxtunar. Með því væri verið að flækja fjármagnstekjuskattskerfið verulega og í raun endurvekja verðbólgureikningsskil hvað þennan skattstofn varðar. Erfitt er að meta hvort þær breytingar muni leiða til þess að skatturinn skili ríkissjóði meiri eða minni tekjum til langframa. Í ljósi áforma um endurskoðun gjaldstofnsins leggur 4. minni hluti til að hækkun fjármagnstekjuskatts verði slegið á frest þar til niðurstaða endurskoðunar á gjaldstofni liggur fyrir. Standi áform um hækkun fjármagnstekjuskatts óbreytt styður 4. minni hluti tillögu meiri hlutans um hækkun frítekjumarks fjármagnstekna úr 125 þús. kr. í 150 þús. kr.

Vaxtabætur.

Frumvarpið gerir ráð fyrir að tímabundnar útreikningsreglur og viðmiðunarfjárhæðir vaxtabóta verði framlengdar um eitt ár. Greiddar vaxtabætur ríkissjóðs hafa lækkað verulega á undanförnum árum. Vegur þar þungt að eignaviðmiðum hefur ekki verið breytt þrátt fyrir miklar hækkanir á fasteignaverði. Er nú svo komið að einstaklingar og sambúðarfólk með lágar árstekjur (3. tekjutíund) í hóflegu húsnæði njóta lítilla sem engra vaxtabóta. Miðað við sambærilegar tekjur í eign árið 2008 fékk þessi hópur vaxtabætur sem námu um 30–40% vaxtagjalda hans en nú eru þær hverfandi. Síðasta ríkisstjórn skipaði nefnd um endurskoðun vaxta- og barnabóta með það að markmiði að þessi mikilvægu stuðningskerfi þjónuðu betur þörfum tekjulægstu hópanna í samfélaginu. Í því samhengi er mikilvægt að skoða hvort það geti reynst heppilegra að efla önnur úrræði á borð við nýtingu séreignarsparnaðar til fyrstu kaupa. 4. minni hluti leggur því til að eignaviðmið einstaklinga samkvæmt bráðabirgðaákvæði XLI í lögum 90/2003, um tekjuskatt, hækki um 5 millj. kr.

Álagning vörugjalds á bílaleigubíla.

Í frumvarpinu er áformað að framlengja að hluta ívilnun bílaleiga vegna álagningar vörugjalds. Skal hámarksfjárhæð ívilnunarinnar nema 250 þús. kr. á árinu 2018 í stað þess að falla niður í samræmi við núgildandi ákvæði. Ekki er að finna mikla röksemdafærslu fyrir framlengingu ívilnunarinnar og ekki verður séð að mikil greining á rekstrarstöðu bílaleiga liggi þar að baki. Almennt hefur ívilnunin þau áhrif að draga úr hvata bílaleiga til innkaupa á umhverfisvænni bifreiðum. Þá verður ekki annað séð en að þær breytingar sem orðið hafa á rekstrarumhverfi bílaleiga hér á landi frá því áform um niðurfellingu þessara ívilnana voru lögfest árið 2015 séu fyrst og fremst til hins betra. Ferðamönnum hefur fjölgað langt umfram væntingar og mikill og góður árangur hefur náðst í markaðssetningu Íslands sem heilsársáfangastaðar. Hvort tveggja ætti að hafa styrkt verulega rekstrarumhverfi bílaleiga. Það getur

vart talist heppilegt að ríkissjóður sé með þessum hætti að niðurgreiða eina af helstu undirstöðuatvinnugreinum þjóðarinnar. 4. minni hluti leggur því til að ákvæði um framlengingu ívilnunarinnar verði fellt brott.

Umhverfis- og auðlindaskattar.

Samkvæmt frumvarpinu er áformað að hækka kolefnisgjald um 50% sem er talsvert minna en áformað var í fjárlagafrumvarpi fyrri ríkisstjórnar sem lagt var fram í haust. Bent hefur verið á að kolefnisgjald sé áhrifamesta skattlagningin til að draga úr notkun óendurnýjanlegra orkugjafa, m.a. af framkvæmdastjóra Alþjóðagjaldeyrissjóðsins, sem telur að kolefnisgjald sé mun skilvirkari aðferð til þess heldur en markaður með losunarheimildir eins og er innan ESB. OECD hefur bent á að kolefnisgjald og skattar á bensín, dísilolíu og olíu til upphitunar séu almennt lægri hér á landi en annars staðar á Norðurlöndum. OECD hefur enn fremur bent á að gjald sem ýmsar þjóðir hafa lagt á útblástur koltvísýrings sé um það bil 80% of lágt til þess að það nýtist sem skyldi til að verja loftslag jarðarinnar. 4. minni hluti leggur því til að staðið verði við fyrri áform um hækkun kolefnisgjalda og leggur fram breytingartillögu þar að lútandi.

Að teknu tilliti til framangreinds leggur 4. minni hluti til að frumvarpið verði **samþykkt með breytingum** sem gerð er tillaga um í sérstöku þingskjali.

Alþingi, 20. desember 2017.

Þorsteinn Víglundsson.