

Nefndarálit

um frumvarp til laga um breytingu á ýmsum lögum vegna fjárlaga fyrir árið 2023.

Frá 3. minni hluta efnahags- og viðskiptanefndar.

Í ljósi sögulegrar verðbólgu og hraðra vaxtahækkana hefur fjárlagavinnan fyrir næsta ár meiri þýðingu en oft áður. Á það jafnt við um fjárlögin sjálf og afleidd frumvörp líkt og það sem hér er til umræðu. 3. minni hluti telur nauðsynlegt að frumvarpið vinni gegn frekari hallarekstri ríkisins, vinni gegn verðbólgu og þenslu og standi vörð um grunnþjónustu og lífskjör almennings í landinu. Í því ljósi hafa fulltrúar í efnahags- og viðskiptanefnd úr Viðreisn, Samfylkingu, Pírötum og Flokki fólksins lagt fram breytingartillögur í sameiningu, sem finna má á sérstöku þingskjali og grein er gerð fyrir aftast í þessu álit.

Umsagnir og erindi.

Við meðferð nefndarinnar bárust henni 34 umsagnir og erindi, frá 29 aðilum. Verður hér fjallað um helstu sjónarmið þeirra.

Í umsögn BSRB var tekið fram að það sé jákvætt að hagkerfið hafi tekið fyrr við sér í kjölfar heimsfaraldurs en áætlanir gerðu ráð fyrir og að tekjur ríkissjóðs á yfirstandandi ári séu umtalsvert hærrí en búist hafi verið við. Í því ljósi taldi BSRB þó vonbrigði fyrir launafólk að viðbrögð ríkisstjórnarinnar við auknum hagvexti séu aðgerðir á tekjuhlíð ríkissjóðs sem eru takmarkaðar, almennar og verðbólguhvetjandi. Í stað þess að stuðla að skattkerfi sem stendur undir samneyslu og gegnir tekjujöfnunarhlutverki, líkt og segir orðrétt í stjórnarsáttmála ríkisstjórnarinnar, fer ríkisstjórnin leið sem óhjákvæmilega leggst hlutfallslega þyngst á þau sem hafa lægstar tekjur og þyngstu framfærslubyrðina. Það sé illskiljanlegt að ekki sé litið til sterkrar stöðu margra atvinnugreina og fjármagnseigenda við tekjuöflun í stað frekari álagá á almenning. 3. minni hluti efnahags- og viðskiptanefndar tekur undir þessi sjónarmið og liggja þau til grundvallar sameiginlegum breytingartillögum fulltrúa Viðreisnar, Samfylkingar, Pírata og Flokks fólksins í nefndinni.

Í umsögn sinni fjallaði ASÍ um það að í frumvarpinu hækka stjórnvöld skatta og álögur á almenning, til dæmis með verulegri hækkun krónutölugjalda og skattlagningar bifreiða, ásamt því að fresta nauðsynlegum innviðafjárfestingum og auka niðurskurð í velferð og tilfærslu til heimilanna. Þetta sé gert þrátt fyrir að heimilin verði um þessar mundir fyrir þungum áhrifum af vaxandi verðbólgu og hækkandi húsnæðiskostnaði. Sambandið bendir á að ríkisstjórnin hafi val um að fara aðrar leiðir sem hlífa heimilum og færa byrðar á breiðustu bök samfélagsins. Í því samhengi væri hægt að hækka veiðigjald, taka upp komugjald í ferðaþjónustu og gera skattlagningu fjármagns réttlátari. Á það var jafnframt bent að með frumvarpinu væri almenningur meðal annars að greiða fyrir þá lækkun gjalda á fjármagnseigendur og fjármálastofnanir sem ákveðin var í miðjum heimsfaraldri. Telur 3. minni hluti að í frumvarpinu sé ekki að finna nauðsynlegar umbætur í velferðar- eða húsnæðismálum og þær leiðir sem valdar eru til tekjuöflunar verði til þess að auka byrðar á launafólk en slík stefna mun ekki stuðla að sátt á vinnumarkaði.

Félag atvinnurekenda vísaði í umsögn sinni til yfirlýsts markmiðs fjárlagafrumvarpsins sem er að stuðla að lækkun verðbólgu. Félagið taldi skjóta skökku við að í frumvarpi þessu, sem fylgir fjárlagafrumvarpinu, skuli vera lagt til að krónutöluskattar og önnur gjöld sem hafa bæði bein og óbein verðlagsáhrif séu hækkuð um 7,7%. Hér sé horfið frá þeirri leið sem farin var í sambærilegu frumvarpi á síðasta ári að miða hækkun krónutöluskatta við 2,5% verðbólgu markmið Seðlabankans. Áætluð áhrif á hækkun vísitölu neysluverðs eru enn fremur ríflega tvöfalt meiri en þá var áætlað eða 0,2% í stað 0,08%. Félagið hvatti nefndina til að gera þá breytingu á frumvarpinu að krónutöluskattar verði óbreyttir eða að öðrum kosti að þeir hækki í mesta lagi um 2,5%. FA beindi spjótum einnig að áfengisgjaldi sérstaklega en ofan á 7,7% hækkun þess kemur rúmlega 150% hækkun gjalds í frihafnarverslunum, sem verður þá samtals 169%. Um það sagði FA að áfengisskattar á Íslandi séu þegar þeir hæstu í Evrópu, og þótt víðar væri leitað: „Ekki er hægt að ganga lengra í gegndarlausri skattþingingu neytenda þessarar einu almennu neysluveru og engri ríkisstjórn eða löggjafarsamkundu í þeim löndum sem Ísland ber sig saman við dettur í hug að ganga jafn langt.“

Undir þetta síðastnefnda tók Isavia í umsögn sinni sem taldi ljóst að hækkun á áfengis- og tóbaksgjaldi muni hafa neikvæð áhrif á rekstur Keflavíkurflugvallar og draga úr samkeppnishæfni hans gagnvart öðrum flugvöllum, sem keppast um flugrekendur og farþega. Líklegt sé að breytingin muni leiða til þess að verslun flytjist úr landinu og sala á íslenskri vöru í Fríhöfninni dragist saman. Fyrir vikið muni tekjur ríkissjóðs í tengslum við sölu Fríhafnarinnar einnig dragast saman.

Í umsögnum framleiðenda sem selja áfengi í Fríhöfninni kemur m.a. fram að nokkur fjöldi smærri innlendra áfengisframleiðenda byggja tekjur sínar að nokkru eða miklu leyti á sölu í flugstöðinni í Keflavík. Þessir smærri aðilar verði illa fyrir barðinu á hækkuninni þar voru merki þeirra eru ekki seld erlendis, á þeim stöðum sem tollverslun mun eiga sér stað í auknum mæli við hækkunina. Undanfarin ár hafa innlendir áfengisframleiðendur lagt mikla vinnu í að byggja upp íslenskt orðspor á þessum markaði, í harðri samkeppni við erlenda stórframleiðendur. Markaðir erlendis hafa hægt og rólega verið að opnast en enn er þó fyrir höndum mikið og kostnaðarsamt verk. Lítið hefur farið fyrir styrkjum frá hinu opinbera til að byggja upp orðspor Íslands varðandi útflutning áfengis þótt tekjumöguleikarnir séu töluverðir fyrir þjóðarbúið. Hækkun áfengisgjalds í fríhöfninni mun óhjákvæmilega minnka tekjur þessara aðila og getur í verstu tilvikunum þýtt endalok þeirra. Sorglegt verður að telja að breytingarnar eru á engan hátt líklegar til þess að draga úr áfengisneyslu en þess í stað færa verslun í erlendar fríhafnir. Því má leiða líkur að því að það sé hagur bæði ríkisins og smáframleiðenda að halda áfengisgjaldinu í flugstöðinni óbreyttu eða að hækkunin sé í samræmi við aðrar hækkunir sem boðaðar eru í fjárlagafrumvarpinu og tryggja þannig áframhaldandi rekstrargrundvöll bæði fyrir Fríhöfnina og innlenda smáframleiðendur. 3. minni hluti tekur undir þær áhyggjur sem framleiðendur hafa lýst í umsögnum sínum og leggur þær til grundvallar sameiginlegum breytingartillögum fulltrúa Viðreisnar, Samfylkingar, Pírata og Flokks fólksins í efnahags- og viðskiptanefnd.

Samtök iðnaðarins veittu yfirgripsmikla umsögn við frumvarp þetta og tóku þar fyrir veigamikil atriði á borð við innviðauppyggingu, lækkun tryggingagjalds og áfengisgjalds og mikilvægi stöðugleika í ríkisfjármálum. Nefndu samtökin sérstaklega að beita eigi ríkisfjármálum með virkum hætti til að renna stoðum undir stöðugleika og tryggja skuldastöðu sem er sjálfbær og gefur svigrúm til að nýta þetta tæki hagstjórnarinnar til að draga úr efnahagsniðursveiflum framtíðar. Þá nefndu þau að forgangsraða þurfi í fjármálum ríkissjóðs með áherslu á þá þætti sem styrkja framboðshlið hagkerfisins og styðja við vöxt nýrra útflutningsstoða. Að skapa megi samkeppnishæfara starfsumhverfi fyrirtækja sem auki fram-

leiðni og verðmætasköpun með því að setja aukna áherslu á menntun, innviði, nýsköpun o.fl. Að álögur ríkisins á íslensk fyrirtæki séu íþyngjandi fyrir atvinnulífið. Að öflugir innviðir styrki framboðshlið hagkerfisins, og samtökin lýsi áhyggjum af því að dregið sé úr fjárfestingum ríkisins í innviðum. 3. minni hluti telur þetta vera áhugaverð atriði sem rétt sé að horfa til. Það er nauðsynlegt að atvinnulífið sé öflugt og að einkaaðilar og hið opinbera vinni saman að því að vaxa til framtíðar, með velferð íbúa ávallt í huga.

Enn fremur var í umsögn Samtaka atvinnulífsins við fjárlögin vísað til þess að samkvæmt fyrirbyggjandi frumvarpi mun aðhald ríkisfjármálanna vera minna á árunum 2022 og 2023 en áður hafi verið reiknað með. Gert er ráð fyrir 2,6% hagsveifluleiðrétum afkomubata í ár og 1,2% á því næsta. Til samanburðar var mat Seðlabanka Íslands, sem birt var í maí sl. og byggði á fjármálaáætlun, að aðhaldið næmi 3,1% í ár og 1,55% árið 2023. Seðlabankinn gerði því ráð fyrir talsvert hærra aðhaldsstigi en birtist nú í fjárlögum. Ef gengið er út frá því að ríkisfjármálin hafi verið hlutlaus gagnvart hagsveiflunni árið 2019 má túlka mat Seðlabankans sem svo að alls slakni aðhald um ríflega 4% af landsframleiðslu milli áruna 2019 og 2023, og enn meira ef miðað er við árin 2017 eða 2018. Ríkið er því enn að auka þenslu í hagkerfinu í þeim samanburði þótt aðhald aukist 2022 og 2023. Meira aðhald þarf til. Þessu til viðbótar gerði Seðlabankinn ráð fyrir halla á rekstri ríkissjóðs upp á 4,7% af VLF í ár en frumvarpið gerir aftur á móti ráð fyrir 3,9% halla. Því er um töluverðan bata að ræða í afkomuhorfum frá því í maí. Í ljósi þess að hallinn verður minni árið 2022 en talið var vekur furðu að afkoma ríkissjóðs árið 2023 sé ekki að batna samhliða, heldur þvert á móti að versna. Bendir þetta enn frekar til þess að raunverulegt aðhald sé lítið. 3. minni hluti tekur undir þessi sjónarmið úr umsögn Samtaka atvinnulífsins og ítrekar jafnframt að rekstur ríkissjóðs var þegar í jánnum árið 2019 og hefur verið allar götur síðan. Ríkisstjórnin gerir ekki ráð fyrir að rétta neikvæða rekstrarafkomu fyrr en í fyrsta lagi á árinu 2027. Skuldasköpunin sem af því leiðir mun lenda á framtíðarkynslóðum.

Breytingartillögur.

Fulltrúar Viðreisnar, Samfylkingar, Pírata og Flokks fólksins í efnahags- og viðskipta-nefnd standa sameiginlega að fjórum tillögum til breytinga á frumvarpinu. Í fyrsta lagi að fallið verði frá 7,7% hækkun krónutölugjalda og þess í stað verði miðað við 2,5% í samræmi við verðbólguþröng Seðlabankans. Í öðru lagi að hækkun áfengisgjalds í Fríhöfninni verði í algjöru lágmarki enda er sú ákvörðun sem boðuð er til þess fallin að koma illa niður á innlendum smáframleiðendum og alls óvíst og jafnvel ólíklegt að hún skili sér í auknum tekjum fyrir ríkissjóð. Í þriðja lagi að fjármagnstekjuskattur verði hækkaður úr 22% í 25%. Í fjórða lagi að eignarskerðingarmörk vaxtabótakerfisins verði hækkuð um 50%. Tillögurnar snúa allar að því að falla frá aukinni skattbyrði almennings. Áhersla er lögð á að verja almenning fyrir áhrifum verðbólgu og vaxtahækkana, annars vegar með auknum stuðningi við skuldsett heimili í gegnum vaxtabótakerfið og hins vegar með því að falla frá þeirri miklu hækkun krónutölugjalda sem ríkisstjórnin leggur til og ljóst er að leggst þyngst á þau heimili sem hafa úr minnstu að mæta.

Þessu til viðbótar tekur 3. minni hluti, ásamt meiri hlutanum, undir breytingartillögu Jóhanns Páls Jóhannssonar um að fella niður tolla á frönskum kartöflum. Þessi tollur hefur verið 76% og er sá hæsti sem lagður var á matvöru hérlendis. Að mati 3. minni hluta er tollálagning almennt of há en í ljósi þess að framleiðsla á frönskum kartöflum er ekki lengur til staðar hér á landi halda engin rök fyrir tollvernd þeirra.

Í frumvarpi þessu er lagt til að föst krónutala sóknargjalda sé lækkuð í samræmi við lög um sóknargjöld, sem gera ráð fyrir að fjárhæð sóknargjalda sé fastsett. Meiri hluti nefndar-

innar gerir þó breytingartillögu á þessu og leggur til að sóknargjöld verði hækkuð um 7,7%. Af þessu tilefni vill 3. minni hluti árétta þá afstöðu Viðreisnar sem kom fram í álitum árið 2019 að Viðreisn telji eðlilegt að viðkomandi sóknir, trúfélög eða lífsskoðunarfélög ákveði upphæð félagsgjalda og annist sjálf innheimtu þeirra. Sú breyting væri til þess fallin að auka sjálfstæði þjóðkirkjunnar sem og annarra trú- og lífsskoðunarfélaga.

Meiri hluti nefndarinnar leggur einnig til breytingu á lögum um úrvinnslugjald sem felur í sér nýjan viðauka með 16 breytingum á tollskrárnúmerum og gjöldum sem leggjast á þau. 3. minni hluti er ekki mótfallinn þeirri nálgun sem liggur að baki breytingunum, varðandi framlengda framleiðendaábyrgð, en telur tillögu meiri hlutans of seint fram komna til að unnt sé að tryggja vandaða þinglega meðferð á tillögunni. Ofhröð vinnsla þingmála eykur hættuna á mistökum við meðferð löggjafarvaldsins.

Þá leggur meiri hlutinn til að úr frumvarpinu verði felld brott ákvæði um hækkun gjaldtöku af fiskeldi í sjókvíum. Er það gert með þeim rökum að skýrslur Boston Consulting Group og Ríkisendurskoðunar þurfi að liggja fyrir áður en ákvörðun um slíkt er tekin. Þrátt fyrir það telur 3. minni hluti að rök fyrir umræddri hækkun séu þegar fullnægjandi og að greinin hafi svigrúm til að taka á sig hækkun gjalds sem nemur 1,5 prósentustigum. Myndi það færa gjaldtökuna nær því sem gildir í öðrum ríkjum. 3. minni hluti leggst því gegn þessari breytingartillögu meiri hlutans.

Við meðferð fjárlaga lagði Viðreisn til mikilvægar breytingar á tekjustofnum ríkissjóðs, kolefnisgjöld á mengandi iðnað til samræmis við aðra atvinnuvegi og veiðigjald sem endurspeglar betur markaðsvirði aflans, sem og aukna hagræðingu í rekstri ríkisins. Með þeim hætti væri hægt að lækka skuldir ríkisins um 20 milljarða kr. samhliða því að auka stuðning við heimilin og fjárfestingu í heilbrigðiskerfinu.

Þriðji minni hluti leggur til að frumvarpið verði **samþykkt** með breytingartillögum fulltrúa Viðreisnar, Samfylkingar, Pírata og Flokks fólksins (þskj. 801).

Alþingi, 13. desember 2022.

Guðbrandur Einarsson.