

*Birtist í Fréttablaðinu, 2. júní 2010.*

## Hvaða skatta á að hækka?

Jón Steinsson

Nýlegar tölur frá Alþjóðagjaldeyrissjóðnum (AGS) benda til þess að fjárlagahalli ársins í ár verði um 150 ma.kr eða 9,4% af VLF. Slíkt stenst augljóslega ekki til lengdar. Sameiginleg áætlun stjórnvalda og AGS gerir ráð fyrir því að fjárlagahallinn minnki um rúma 70 ma.kr eða um 4,5% af VLF milli árána 2010 og 2011. Stefna stjórnvalda gerir ráð fyrir því að þetta aukna aðhald skiptist nokkuð jafnt á milli hærri skatta og lægri útgjalda. Af ummælum stjórnarherra virðist þó ætlunin að halda aftur af skattahækkunum og skera þess í stað meira niður.

Það segir sig sjálft að það verður sífellt erfiðara að lækka útgjöld og hækka skatta þeim mun lengra sem gengið er. Skattar á Íslandi eru nú þegar háir í samanburði við flest önnur lönd. Þeim mun hærri sem skattar verða þeim mun meira óhagræði hlýst af því að hækka þá frekar. Það er því alveg sérstaklega mikilvægt við núverandi aðstæður að stjórnvöld kjósi að afla tekna fyrir ríkissjóð þannig að sem minnst óhagræði hljóti af.

Lang hagkvæmasta leiðin fyrir stjórnvöld til þess að auka tekjur ríkissjóðs í dag er innheimta auðlindagjalda. Sala á afnotarétti af þjóðareignum svo sem aflaheimildum aftar tekna fyrir ríkissjóð án þess að valda þeirri óhagkvæmni sem skattlagning vinnu, neyslu eða sparnaðar veldur. Umhverfisskattar eru enn betri. Þeir draga úr mengun og auka tekjur sem er hvort tveggja af hinu góða. Við Íslendingar búum yfir meiri náttúruauðlindum miðað við höfðatölu en flestar aðrar þjóðir. Mikill uppgangur í Asíu gerir það að verkum að þessar náttúruauðlindir verða sífellt verðmætari. Þjóðin á heimtingu á eðlilegu leiguverði af þessum auðlindum þegar þær eru nýttar.

Þegar horft er til þeirra skattstofna sem nú þegar eru nýttir blasir við að lang hagkvæmasta leiðin til þess að auka tekjur ríkisins er hækkun virðisaukaskatts á matvæli. Matvæli bera í dag einungis 7% virðisaukaskatt (VSK). Flestar aðrar vörur bera hins vegar 25,5% VSK.

Helstu rökin fyrir lágum skatti á matvæli eru að þeir sem standa verst fjárhagslega eyða stærri hluta tekna sinna í mat en þeir sem standa betur. Lágur skattur á matvæli eykur því tekjutilfærsluáhrif skattkerfisins.

Sá hængur er hins vegar á þessari röksemdafærslu að fjölþrepa virðisaukaskattur er óhagkvæm leið til þess að lækka skattbyrði þeirra sem verst standa fjárhagslega. Ein mikilvægasta niðurstaða skattahagfræði – sem var fyrst sett fram af Anthony Atkinson og Joseph Stiglitz árið 1976 – segir að hagkvæmasta leiðin til þess að létta sköttum af þeim sem minnst hafa milli handanna sé að hafa fjölþrepa tekjuskatt en flatan virðisaukaskatt.<sup>1</sup>

Nýleg bresk skýrsla eftir Ian Crawford (Oxford), Michael Keen (IMF) og Stephan Smith (University College London) kemst að þeirri niðurstöðu að Bretar geti bætt hag þeirra sem minnst hafa milli handanna þar í landi og hækkað tekjur breska ríkisins um 11 milljarða punda með því að afnema öll neðri þrep virðisaukaskattkerfisins þar í landi (það er hækka þau þannig

<sup>1</sup> Alan Auerbach (Berkeley) fjallar um þessar niðurstöður á aðgengilegan hátt í nýlegri ritgerð sem er aðgengileg á síðunni [www.econ.berkeley.edu/~auerbach/pfpt\\_7\\_09.pdf](http://www.econ.berkeley.edu/~auerbach/pfpt_7_09.pdf)

að þau verði jafnhá hæsta þrepinu) og hækka á móti persónuafláttinn og tekjutengdar bætur um 15%.<sup>2</sup>

Við höfum ekki efni á því að halda í úreltar heilagar kýr eins og þá hugmynd að ekki megi skattleggja mat á sama hátt og aðrar vörur. Stjórnvöld eiga að hækka virðisaukaskatt á matvæli upp í 25,5% (eða að minnsta kosti 14%) og nota hluta af þeim tekjuauka sem af hlýst til þess að lækka lágsta skattþrep tejkusskerfisins og hækka persónuafsláttinn. Slík aðgerð mun bæta hag þeirra sem minnst hafa milli handanna og auka tekjur ríkisins.

Stjórnvöld ættu raunar að ganga lengra í því að draga úr óhagkvæmri skattlagningu. Þau ættu til dæmis tvímælalaust að afnema stimpilgjöld. Þá ættu þau að breyta skattlagningu á fjármagnstekjur þannig að hún taki tillit til breytinga á verðlagi. Í dag borga menn skatta af nafnávöxtun fjáreigna. Þetta þýðir að þeir geta þurft að borga verulegan fjármagnstekjuskatt þótt raunávöxtun þeirra sé neikvæð. Í landi þar sem verðbólga er bæði há og óstöðug er fjármagnstekjuskattur á nafnávöxtun hrikalegur skattur sem er oft í engu samræmi við þann ábata sem menn hafa af fjárfestingum sínum.

Skattar munu án efa þurfa að hækka á næstu árum. En stjórnvöld hafa val um hvaða skatta þau hækka og hvaða skatta þau lækka. Óhagræðið sem hlýst að aukinni skattlagningu mun ráðast af því hvað þau velja. Í dag eru til staðar risastór sóknarfæri hvað það varðar að minnka óhagræðið sem hlýst af skattheimtu á Íslandi. Þessi sóknarfæri verður að nýta.

---

<sup>2</sup> Crawford, I., M. Keen og S. Smith (2008): „Value Added Tax and Excises,“ Institute of Financial Studies, London, England, [www.ifs.org.uk/mirrleesReview/publications](http://www.ifs.org.uk/mirrleesReview/publications).