

Birtist í Fréttablaðinu 15. janúar 2014.

Flatari virðisaukaskatt

Jón Steinsson

Bjarni Benediktsson, fjármálaráðherra, hefur boðað breytingar á virðisaukaskattskerfinu sem miða að því að hækka virðisaukaskatt á matvæli og aðrar vörur sem eru í lágsta skattþrepinu og lækka á móti hæsta skattþrepið. Bjarni talar einnig um að breikka skattstofninn – væntanlega með því að draga úr undanþáum – og einfalda kerfið.

Ýmsir hafa mótmælt þessum fyrirætlunum. Mótmælin byggja að mestu á því að hækkun matarskatts komi verr niður á lágtekjufólki þar sem matur vegur þyngra í heildarútgjöldum lágtekjufólks en þeirra sem hafa meira milli handanna.

Vandinn við þessa röksemd er að lágur matarskattur er óhagkvæm leið til þess að bæta hag þeirra sem verst eru settir. Hækkun persónuafsláttarins eða lækkun lægri þrepa tekjuskattskerfisins eru hagkvæmari leiðir til þess að ná sama markmiði. Þeir sem bera hag lágtekjufólks fyrir brjósti eiga því ekki að mótmæla áformum Bjarna um að gera virðisaukaskattskerfið flatara. Þeir eiga þess í stað að þrýsta á hann að hækka persónuafsláttinn nægilega mikið til þess að tryggt sé að hagur lágtekjufólks versni ekki við breytingarnar.

Neyslukönnun Hagstofunnar sýnir reynar að sáralítill munur er á vægi þess varnings sem er í lágsta virðisaukaskattþrepinu í neyslu mismunandi tekjuhópa. Vægi slíks varnings er 22.3% hjá þeim fjórðungi fólks sem hefur lægstar tekjur á meðan það er 21.4% að meðaltali. Tekjutilfærsluáhrif lágs matarskatts eru því hverfandi og hækkunin á persónuafslætti sem þyrfti til þess að vega upp þessi áhrif óveruleg.

En af hverju er lágur matarskattur óhagkvæm leið til þess að bæta hag þeirra sem verst eru settir? Það er vegna þess að það er hagkvæmara að gera hluti beint en óbeint þegar kemur að sköttum. Ef tilgangurinn er að nota skattkerfið til þess að jafna tekjur er hagkvæmasta leiðin til þess að veita fólki beinan skattaafslátt (þ.e. hærri persónuafslátt) en ekki að reyna að gera það með því að lækka verðið á mat í samanburði aðra vöru.

Hátekjufólk eyðir mun fleiri krónum í mat en lágtekjufólk og fær því fleiri krónur í „skattaflátt“ en lágtekjufólk ef lágur matarskattur er notaður til þess að reyna að jafna tekjur fólks. Hátekjufólk fær vitaskuld líka persónuafslátt. En það fær þó einungis jafn margar krónur í persónuafslátt eins og lágtekjufólk. Persónuafsláttur er því hagkvæmari leið til þess að nota skattkerfið til tekjujöfnunar. Þessi rök eru ekki heimatilbúin af mér. Það var enginn annar en Joseph Stiglitz sem fyrstur sýndi fram á þessa niðurstöður ásamt Anthony Atkinson í frægri grein árið 1976.

Já, en hvað með þá sem eru með allra lægstu tekjurnar og greiða því nú þegar engan skatt? Hærri persónuafsláttur gagnast því fólki ekki en hærri matarskattur myndi skerða kjör þess. Mikið rétt. Gera þyrfti sérstakar ráðstafanir til þess að bæta upp þessa breytingu þegar kemur að þeim allra verst settu. Það mætti gera með því að hækka bætur eða með því að greiða fólki út ónýttan persónuafslátt (hugmynd sem Milton Friedman talaði fyrir á sínum tíma).

En myndi hækun matarskattsins ekki hækka vísitölu neysluverðs og þannig hækka verðtryggð húsnæðislán? Nei! Minn skilningur á hugmyndum Bjarna er að þær muni ekki hafa nein nettó áhrifa á skatttekjur. Skattar á mat verða hækkaðir. En skattar á aðrar vörur lækkaðir. Heildaráhrifin á vísitölu neysluverðs ættu því að vera engin.

Á Íslandi er nokkuð almenn pólitísk samstaða um að ríkið eigi að reka viðamikilið velferðarkerfi. Slíkt velferðarkerfi er dýrt og það er aðalástæða þess að skattar eru háir á Íslandi. En einmitt vegna þess hvað skattar eru háir á Íslandi er sérstaklega mikilvægt að þeir skattar sem lagðir eru á valdi ekki meiri óhagkvæmni en þörf krefur. Með öðrum orðum, það er sérstaklega mikilvægt að skattkerfið sé þó eins hagkvæmt og unnt er.

Lágur virðisaukaskattur á matvæli er úrelt hugmynd sem veldur óþarfa óhagkvæmni í skattkerfinu. Í hagkvæmu skattkerfi er virðisaukaskattur flatur og markmiðum um tekjutilfærslu er náð með persónuafslætti og þrepaskiptu tekjuskattskerfi. Ég óska Bjarna Benediktssyni góðs gengis við að hrinda í framkvæmd þeim breytingum á virðisaukaskattskerfinu sem hann boðar.