



VÍÐSKIPTARÁÐ ÍSLANDS

SKOÐUN VÍÐSKIPTARÁÐS 11. MARS 2010

HAGVÖXTUR EÐA HUGMYNDAFRÆÐILEGIR SIGRAR? - ÁHRIF HÆRRI FJÁRMAGNSTEKJUSKATTS

... í aðgerðum til úrlausnar
verða stjórnvöld að sýna
kjark og framsýni ...

Allt frá hruni bankakerfisins hefur legið fyrir að mikil uppstokkun væri framundan í ríkisfjármálum. Til að brúa þá gjá sem myndast hefur í rekstri hins opinbera þurfa stjórnvöld að auka skatttekjur og skera niður útgjöld. Hvorug þessara aðgerða er vinsæl enda fá bádár í sér rýrnun lífsgæða fyrir einhverja hópa samfélagsins. Í aðgerðum til úrlausnar verða stjórnvöld að sýna kjark og framsýni til að tryggja að þær aðgerðir sem ráðist er í skerði ekki möguleika til vaxtar hagkerfisins til frambúðar.

... þessi stefnumörkun ber
með sér að verið sé að
vinna hugmyndafræðilega
sigr frekar en að leita eftir
hagfelldustu leið til lausna...

Þrátt fyrir að hamingja ráðist ekki af fjármunum einum saman er undirstaða góðra lífskjara fólgin í hárri framleiðni og verðmætasköpun, nánar tiltekið hagvexti. Í grunninn eru það þrír þættir sem stuðla að langtímahagvexti: Fjármagn, mannaúður og tækniframfarir. Óhætt er að segja að á undanförunum mánuðum hafi verið vegið að þeim fyrstnefnda, þ.e. fjárfestingarumhverfinu. Sú stefna virðist hafa verið mörkuð af stjórnvöldum að jafna eigi skattgreiðslur af launatekjum og fjármagnstekjum. Liður í því hefur verið að hækka fjármagnstekjuskatt úr 10% í 18%, eða um 80% á síðustu 15 mánuðum. Hins vegar ber þessi stefnumörkun með sér skeytingarleysi við eðli þeirra skattstofna sem liggja þar að baki og ber með sér að verið sé að vinna hugmyndafræðilega sigr frekar en að leita eftir hagfelldustu leið til lausna. Eðlilegar ástæður liggja að baki því að fjármagnstekjuskattur skuli vera lægri en tekjuskattur og eru þær tíundaðar hér að neðan.

... auka þarf fjárfestingu, en
þörfin hefur sjaldan verið
brýnni ...

Hækkun fjármagnstekjuskatts dregur úr hvata til fjárfestingar sem er forsenda endurreisnar atvinnulífsins. Auka þarf fjárfestingu sem getur aðeins átt sér stað með tvennum hætti. Annars vegar má nýta innlendan sparnað til fjárfestinga og hins vegar má leita eftir erlendri fjárfestingu. Hvort tveggja verður fyrir umtalsverðum neikvæðum áhrifum af hærri fjármagnstekjuskatti á tíma þegar þörfin hefur sjaldan eða aldrei verið brýnni.

... með upptöku fjármagnstekjuskatts var skattlagning vaxtatekna, arðs, söluhagnaðar og leigutekna samræmd ...

... með fjármagnstekjuskatti er hagnaður fyrirtækja í raun tvískattaður ...

... veruleg hækkun á fjármagnstekjuskatti getur ýtt undir fjármagnsflóttu ...

... lægri fjármagnstekjuskattur ýtir undir sparnað ...

SAMANBURÐUR VIÐ LAUNATEKJUR

Um miðjan síðasta áratug var skattlagning fjármagnstekna samræmd og einfölduð til muna. Fyrir upptöku fjármagnstekjuskatts voru mismunandi fjármagnstekjur skattlagðar á ólíkan máta. Þannig voru vaxtatekjur skattfrjálsar á meðan arðgreiðslur og söluhagnaður voru skattlögð eins og launatekjur umfram tiltekin skattleysismörk. Þetta fyrirkomulag leiddi til tvísköttunar á ávöxtun hlutafjár sem hefur vafalítið dregið verulega úr fjárfestingu í atvinnurekstri. Með upptöku fjármagnstekjuskatts var skattlagning vaxtatekna, arðs, söluhagnaðar og leigutekna samræmd. Stjórnvöld hafa talað fyrir því að með hækkun fjármagnstekjuskatts sé verið að samræma skattgreiðslur af fjármagni og launum.

Gildar ástæður eru fyrir því að fjármagnstekjuskattur er hafður lægri en skattur á launatekjur. Þetta má einkum rekja til fimm þátta:

1. Um mjög kvikan skattstofn er að ræða. Hægt er að flytja fjármagn á milli landa með mjög auðveldum hætti.
2. Lægri fjármagnstekjuskattur ýtir undir fjárfestingu og sparnaðarstig í hagkerfinu.
3. Hagnaður fyrirtækja er í raun tvískattaður: fyrst er hann skattlagður í formi tekjuskatts lögaðila, af hagnaði fyrirtækja er svo greiddur arður sem einnig er skattlagður.
4. Greiddur er skattur af gengishagnaði en ekki fæst endurgreiðsla vegna gengistaps.
5. Ekki er gerður greinarmunur á nafn- og raunávöxtun. Til dæmis er greiddur skattur af fjármagnstekjum þótt raunávöxtun hafi verið neikvæð.

Nánari útlistun á hverjum þætti fyrir sig má finna hér að neðan

MUNUR Á FJÁRMAGNS- OG LAUNATEKJUM

Í fyrsta lagi eru fjármagnstekjur mjög kvikur skattstofn. Svo framarlega sem frelsi ríki í fjármagnsflutningum geta fjárfestar auðveldlega flutt fjármagn sitt á milli landa. Breytt fjárfestingaumhverfi, s.s. vegna hærri fjármagnstekjuskatts, getur því dregið úr erlendri fjárfestingu hérlendis auk þess sem innlendir fjármagnseigendur gætu kosið að ávaxta fjármuni sína í öðrum hagkerfum. Þrátt fyrir tímabundin höft á fjármagnsflutningum gera stjórnvöld ráð fyrir afnámi þeirra í náinni framtíð. Veruleg hækkun á fjármagnstekjuskatti er ekki eingöngu til þess fallinn að rýra umræddan skattstofn heldur getur hún einnig ýtt undir fjármagnsflóttu sem yrði til þess að auka þrýsting á gengi krónunnar í kjölfar afnáms hafta.

Í öðru lagi ýtir lægri fjármagnstekjuskattur undir sparnaðarstig í hagkerfinu og uppbyggingu fjármagnsstofna. Endurreisn atvinnulífs og hrunins fjármálakerfis mun eiga sér stað með tvennum hætti. Annars vegar má nýta innlandan sparnað til fjárfestinga og hins vegar má leita eftir erlendu lánsfé. Hvort tveggja verður fyrir áhrifum af hækkandi fjármagnstekjuskatti. Fjárfestar meta hagnað sinn að teknu tilliti til skattalegra áhrifa og leiðir

aukin skattlagning á fjármagnstekjur til hærri arðsemiskröfu verkefna sem fækkar þeim verkefnum sem hagkvæmt er að ráðast í. Nú þarf atvinnulíf á nýju innlendu fjármagni að halda og auknum vilja erlendra aðila til nýfjárfestinga og því ljóst að veruleg hækkun á fjármagnstekjuskatti er afar óskynsamleg aðgerð. Með henni vinna stjórnvöld bókstaflega gegn endurreisn hagkerfisins og framlengja ástand stöðnunar.

... skattur á fjármagnstekjur er því fjármagnstekjuskattur að viðbættum áhrifum vegna tekjuskatts lögaðila ...

Í þriðja lagi hefur þegar verið innheimtur tekjuskattur af fjármagnstekjum í formi tekjuskatts lögaðila. Áður en fyrirtæki greiða arð þurfa þau að skila hagnaði. Af þeim hagnaði er greiddur tekjuskattur. Það er því einungis hagnaður eftir skatt sem stendur eftir til ráðstöfunar og af honum greiðist fjármagnstekjuskattur þegar greitt er til hluthafa. Eiginlegur skattur á fjármagnstekjur er því fjármagnstekjuskattur að viðbættum áhrifum vegna tekjuskatts lögaðila og er því mun nær skatti á launatekjur en oft er haldið fram. Heildarskattlagningin nemur í þessu tilviki 32,76%.

... vandinn er ríkari nú þar sem mikil óvissa ríkir um þróun efnahagslífs ...

Í fjórða lagi er greiddur skattur af gengishagnaði en ekki fæst endurgreiðsla vegna gengistaps. Gagnlegt getur verið að taka einfalt dæmi. Ef fjárfestir tapar helmingi fjármuna sinna yfir árið greiðir hann engan fjármagnstekjuskatt enda hagnaðurinn ekki til staðar. Árið eftir nær hann að endurheimta upphaflegt virði fjárfestingar sinnar. Enginn hagnaður hefur átt sér stað yfir árin tvö, en þar sem fjárfestingin tvöfaldaðist seinna árið neyðist viðkomandi til að greiða fjármagnstekjuskatt af endurheimtum fjármunum. Þessi vandi er ríkari núna en nokkru sinni fyrr þar sem mikil óvissa ríkir um þróun efnahagslífs. Til samanburðar geta launatekjur aldrei orðið neikvæðar og því geta launþegar ekki lent í svipuðum vanda vegna tekjuskatts.

Að lokum er ekki gerður greinarmunur á nafn- og raunávöxtun við útreikning fjármagnstekna og því er oft um eiginlegan eignaskatt að ræða, fremur en tekjuskatt. Sem dæmi má nefna að ef nafnávöxtun fjárfestingar er 15% á sama tíma og verðbólga er 15% er ljóst að fjárfestir hefur ekki hagnast á fjárfestingu sinni. Engu að síður þarf hann að greiða fjármagnstekjuskatt af nafnávöxtuninni og endar því með neikvæða raunávöxtun, sem segja má að sé ígildi eignaskatts.

MEIRI ÁHÆTTA Í FJÁRMAGNSTEKJUM

... launatekjur geta ekki verið neikvæðar að raunvirði líkt og fjármagnstekjur ...

Fjármagnstekjur eru óstöðugri og ófyrirsjáanlegri tekjustofn en launatekjur. Launatekjur geta ekki verið neikvæðar að raunvirði líkt og fjármagnstekjur og því eðlilegt að horft sé til þess að mun meiri áhætta er fólgin í fjármagnstekjum en launatekjum. Fjármagnstekjur geta hæglega þurrkast út að raunvirði vegna verðbólgu og nauðsynlegt er að taka tillit til þess að eðli þessara skattstofna er ólíkur.

... stjórnvöld væru að fórna miklu fyrir lítinn ávinning ...

Ein meginástæða stjórnvalda fyrir hækkun fjármagnstekjuskatts virðist vera að sporna gegn misnotkun á eldra skattkerfi. Með því er vísað til þess að einyrkjar stofni einkahlutafélag í kringum atvinnurekstur sinn, greiði sér of lág laun og borgi hagnað starfseminnar út sem arð. Þannig séu þeir raunverulega að lækka eiginlegan tekjuskatt launa. Ljóst má vera að stjórnvöld væru að fórna miklu til fyrir lítinn ávinning ef þau hækka fjármagnstekjuskatt af þessum sökum. Jafnvel mætti líkja þessu við að nota fallbyssu við rjúpnaveiðar. Í stað þess að hækka fjármagnstekjuskatt ættu stjórnvöld mun frekar að beina

sjónum að rót vandans, þ.e. reiknuðu endurgjaldi. Með því að skerpa reglur og herða eftirlit hefði mátt leysa vandann með mun minni fórnarkostnaði en þeim sem fylgir hækkun fjármagnstekjuskatts.

SKAMMGÓÐUR VERMIR

Fjármagn skapar þau nauðsynlegu verkfæri sem nýtt eru við sköpun verðmæta. Til að draga fjármagn inn í hagkerfið og stuðla að sparnaði innan þess er nauðsynlegt að skapa hagfelld fjárfestinga- og rekstrarumhverfi þar sem vænt arðsemi eigna er a.m.k. í takt við áhættu.

Við núverandi aðstæður er rétt að skoða áhrif hækkunar fjármagnstekjuskatts á skatttekjur ríkisins bæði til lengri og skemmri tíma. Hækkun fjármagnstekjuskatts mun mögulega skila auknum tekjum meðan vaxtastig er hátt og höft ríkja í fjármagnsflutningum. Fjármagn mun liggja óhreyft á reikningum í bankakerfinu fáum til góðs. Það verður þó að flokkast undir ótrúlega skammsýni ef stjórnvöld leyfa sér að taka ákvörðun útfrá þeim forsendum, enda hlýtur meginmarkmiðið að felast í uppbyggingu varanlegra og sterkra skattstofna. Það virðist því vera að hækkun á fjármagnstekjuskatti um 80% vinni gegn endurreisn atvinnulífs og er skaðleg hagkerfinu til lengri tíma.

... fjármagn mun liggja óhreyft á reikningum í bankakerfinu fáum til góðs ...

... hækkun fjármagnstekjuskatts er á kostnað uppbyggingar og fjárfestingar í hagkerfinu ...

Þrátt fyrir að ríkissjóður muni hugsanlega auka tekjur sínar í ár vegna hækkunar fjármagnstekjuskatts þá er það á kostnað uppbyggingar og fjárfestingar í hagkerfinu sem kemur niður á hagvexti komandi ára. Verið er að letja til fjárfestinga á tíma þegar brýn þörf er fyrir hið gagnstæða. Nægur er fælingarmáttur fjárfestingaumhverfisins um þessar mundir og því óheppilegt að stjórnvöld dragi frekar þrótt úr atvinnulífinu sem þegar er í sárum. Skattkerfið þarf að vera hvetjandi í eðli sínu til að atvinnulífið sjái sér hag í því að fjárfesta. Misráðin hækkun fjármagnstekjuskatts er ekki skref í þá átt að hvetja til fjárfestinga heldur lengir einungis það stöðnunarskeið sem upp er komið í atvinnulífinu.

HVAR LIGGUR RÓT VANDANS?

Ríkissjóður er stórlaskaður eftir efnahagshrunið. Taka verður á þeim undirliggjandi vanda sem felst í útbenslu hins opinbera undanfarin ár í stað þess að nota hækkun fjármagnstekjuskatts sem einskonar plástur á sárið. Auknar skatttekjur af þeirri hækkun munu einungis skila sér á meðan fjármunir geta ekki leitað út fyrir landsteinanna, þ.e. á meðan gjaldeyrishöft eru við lýði. Komast verður út úr þessum vítahring og leita þess í stað eftir raunsæjum langtímalausnum í stað þess að reyna að stoppa í götin með vanhugsuðum skyndilausnum.

... erfitt er að sjá hvernig stjórnvöld geta komist að þeirri niðurstöðu að frekari skattlagning á atvinnurekstur sé vænleg leið til árangurs ...

Svo virðist sem stjórnvöld hafi ekki nægilegan skilning á þeim gjörbreyttu aðstæðum sem íslenskt viðskiptalíf býr nú við. Hrun krónunnar, viðvarandi verðbólga og háir stýrivextir hafa lagt efnahagsreikninga stórs hluta viðskiptalífsins í rúst. Á sama tíma hafa rekstraraðstæður hriðversnað sem sést best á þeirri staðreynd að einkaneysla hefur dregist saman um nærri 30% frá árinu 2007 og fjárfesting einkaaðila hefur hrunið um ríflega 60% á sama tíma. Það er því erfitt að sjá hvernig stjórnvöld geta komist að þeirri niðurstöðu að frekari skattlagning á atvinnurekstur sé vænleg leið til árangurs.

LEITA ÆTTI ANNARRA LEIÐA

Í ljósi ofangreinds er frekari hækkun fjármagnstekjuskatts nánast óhugsandi. Utanaðkomandi aðstæður vinna nægan skaða á fjárfestingaumhverfinu um þessar mundir og því brýnt að koma í veg fyrir fjármagnsflóttu. Tryggja verður áframhaldandi samkeppnishæfni landsins og það verður ekki gert með frekari hækkunum fjármagnstekjuskatts.

... það færi vel á því að hugmyndafræðilegur ágreiningur sé lagður til hliðar og þess í stað hugað að því hvaða lausnir skili hagfelldustu niðurstöðu ...

Við stöndum á slíkum tímamótum að nú verða hagsmunir heildarinnar, raunsæi og samstarfsvilji að ráða för. Í því felst að efla þarf þá þætti sem stuðla að aukinni verðmætasköpun og hagvexti. Stemma þarf stigu við frekari hrörnun hagkerfisins og vinna að framförum með markvissum aðgerðum sem felast í eflingu atvinnulífs og stuðningi við íslensk heimili. Það færi vel á því að hugmyndafræðilegur ágreiningur sé lagður til hliðar og þess í stað hugað að því hvaða lausnir skili hagfelldustu niðurstöðu. Við höfum ekki efni á öðru.

Nánari upplýsingar veita Björn Þ. Arnarson hagfræðingur Viðskiptaráðs og Þórdís Bjarnadóttir lögfræðingur hjá Viðskiptaráði í síma 510-7100.