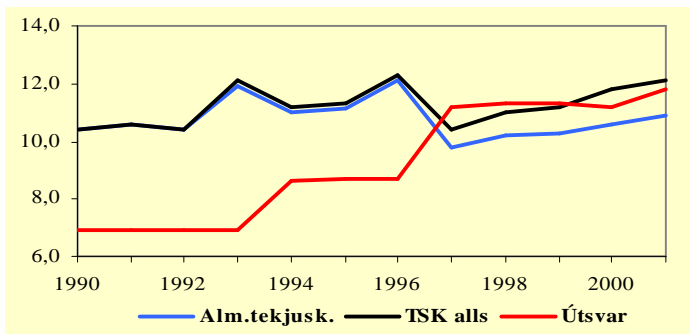


8. ágúst 2002

## Tekjuskattar og útsvar - % af heildartekjum -



### Hefur skattbyrði einstaklinga verið að þynjast?

Þegar álagningarskrár skattstjóra eru lagðar fram hefst tímabil árvissrar umræðu um skattamál. Hver greiðir hæstu skattana? Hver þá lægstu? Hvernig hafa skattgreiðslur þróast síðustu ár o.s.frv. Þegar fjallað er um skattkerfið er mikilvægt að horfa á heildarmyndina og greina ástæður tiltekinnar breytinga en ekki horfa á einstök tilvik.

Að undanförmu hefur nokkur umræða verið um þróun tekjuskatta einstaklinga. Fyrir í vikunni birtust fréttir í fjölmiðlum um að álagning tekjuskatta og útsvars hefði meira en tvöfaldast á síðustu tíu árum. Með fréttunum fylgdu myndir sem mátti túlka sem svo að skattbyrði heimilanna hefði stórukaust. Slík túlkun er hins vegar alröng.

Meðfylgjandi línurit er byggt á upplýsingum frá Ríkisskattstjóra og sýnir þróun tekjuskatta ríkissjóðs og útsvars sveitarfélaga frá árinu 1990 í hlutfalli við skattskyldar tekjur heimilanna. Verulegar breytingar hafa orðið á þessu tímabili sem snúa fyrst og fremst að tilfærslu á milli ríkis og sveitarfélaga, þ.e. tekjuskattar til ríkisins hafa lækkað hlutfallslega á sama tíma og útsvar til sveitarfélaga hefur hækkað. Að miklu leyti stafar þetta af breytti verkaskiptingu milli ríkis og sveitarfélaga, einkum tilfærslu grunnskólans 1997 og niðurfellingu aðstöðugjalds 1993 en hvoru tveggja var mætt með hækkingu útsvarshlutfalls og tilsvareandi lækkun tekjuskatts.

Línuritið endurspeglar auk þess tvær aðrar breytingar. Annars vegar – og það sem mestu máli skiptir – einhliða lækkun tekjuskatts ríkisins um 4% á árunum 1997-1999. Hins vegar má rekja lækkun tekjuskatts og hækkingu útsvars 2001/2002 að hluta til samkomulags ríkis og sveitarfélaga en auk þess hafa nokkur sveitarfélög hækkað útsvar.

Meginniðurstaða þessarar athugunar er að hlutfall greiðslu almenns tekjuskatts til ríkisins af skattskyldum tekjum hafi lítið breyst á milli árunna 1990 og 2001, eða sem nemur um 0,5 prósentustigum, úr 10,4% í 10,9%. Heildartekjuskattgreiðslur í ríkissjóð hækka meira, eða úr 10,4% í 12,1% af tekjum, en það skýrist annars vegar af álagningu sérstaks tekjuskatts árið 1993 og hins vegar af upptöku samræmds fjármagnstekjuskatts árið 1997. Útsvarsálagning hefur hins vegar aukist verulega á þessu tímabili.

Auk þessara skýringa er mikilvægt að hafa í huga að þróun skatttekna, jafnt ríkis sem sveitarfélaga, tekur óhjákvæmilega mið af almennri efnahagsþróun hverju sinni. Tekjuskattkerfi flestra landa eru þannig uppbyggð að skattbyrðin fylgir hagsveiflunni, þ.e. hún eykst þegar vel árar og minnkar þegar kreppir að. Þetta er ekki tilviljun heldur er með þessu verið að ná fram ákveðinni sveiflujöfnun í efnahagslífinu, draga úr þenslu í uppsveiflu og samdrætti í niðursveiflu. Ennfremur er rétt að hafa í huga að á þessu tímabili hefur orðið sú almenna þróun að vægi tekjuskatta hefur aukist en vægi veltuskatta minnkað. Hækking tekjuskatta ein og sér gefur því ekki rétta mynd af þróun heildarskatta.

Umræða um mikla skattbyrði hér á landi er ennfremur sérkennileg þegar horft er

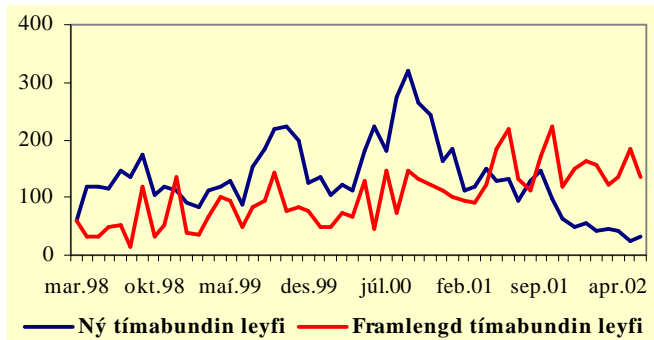
til þess að ekki einungis tekjuskattar heldur allir skattar á Íslandi eru með því lægsta sem þekkt í Evrópu. Sömuleiðis má minna á þá staðreynd að óvída er innbyggð meiri jöfnun í skattkerfinu en hér á landi sem stafar m.a. af því að skattleysismörkin í tekjuskatti eru með hæsta móti og skattbyrðin með lægsta móti eins og fram kemur í skýrslum OECD (sbr. vefrit frá 18. apríl sl.).

### Ástandið á vinnumarkaði

Ástandið á vinnumarkaði hefur verið að breytast töluvert á undanförmum mánuðum. Meðan uppgangur var sem mestur var stöðugt aðstreymi af erlendu vinnuafli til landsins enda jafngilt fjölgun erlendra ríkisborgara á vinnumarkaði um fimmtingi af fjölgun starfa sem varð í uppsveiflunni. Að sjálfsögðu var að umtalsverðu leyti um flutning fólks milli starfa að ræða: erlendir ríkisborgarar tóku að sér störf í fiskvinnslu og þjónustugreinum en heimamenn fluttust í störf sem þeim fundust áhugaverðari. Þetta er sambærilegt við reynslu annarra þjóða þar sem uppgangur í atvinnulífi hefur verið meiri en framboð af vinnuafli hefur ráðið við. Þótt nú hafi mjög dregið úr veitingu nýrra atvinnuleyfa og aðflutningi erlendra ríkisborgara til landsins sömuleiðis, hefur ekki orðið vart við það í umtalsverðum mæli að samsvarandi aukning hafi orðið á brottflutningi fólks. Þvert á móti er stöðug aukning í framlengingu atvinnuleyfa, sem erlendir ríkisborgarar utan EES-svæðisins þurfa að fá eftir eins árs dvöl hér á landi. Sömuleiðis er aukning á veitingu óbundinna atvinnuleyfa, sem kölluð eru “græn kort” og veitingu ríkisborgarréttar sem fylgir enn síðar í kjölfarið.

Veiting atvinnuleyfa til fólks utan EES-svæðisins var mest á haustin og náði yfir 300 manns á mánuði árið 2000. Aðflutningur fólks náði þó aldrei þeirri tölu. Haustið 2001 var toppurinn helmingi minni en árið áður og nýjum atvinnuleyfum hefur farið nær stöðugt fækkandi frá því þá. Ekki er vitað hversu mikið er um að atvinnurekendum sé sýnað um atvinnuleyfi fyrir erlendra ríkisborgara hjá viðkomandi verkaldsfélögum. Á þessu tímabili hefur skráð atvinnuleysi aukist og því eru væntanlega minni tilefni til þess að sækja starfsmenn til útlanda. Fyrir því eru þó fordæmi að ríki hafi bæði haft

### Ný og framlengd atvinnuleyfi



atvinnuleysi og aðstreymi erlends vinnuafns vegna þess að heimamenn hafa ekki fengist til starfa sem fólk frá fátækari löndum gerir sér að góðu.

Íslenskt efnahagslíf hefur notið góðs af því að hægt hefur verið að fá hingað fólk til að leysa af hendi störf sem annars hefði ekki verið hægt að sinna. Hefðbundin efnahagslögmál benda einnig til þess að með aðflutningnum hafi verið komið í veg fyrir enn meiri þenslu á vinnumarkaði en þó varð. Það fólk sem hingað kom er hins vegar komið til að vera og það er að aðlagast íslensku samfélagi. Jafnframt er íslenskt samfélag að laga sig að því að hingað er kominn umtalsverður hópur fólks með annan bakgrunn og venjur en þeir sem fyrir voru. Meðal annars er við því að búast að hluti af launatekjum þessa fólks sé sendur til baka til upprunallandsins, að minnsta kosti um stundarsakir. Efnahagslíf sem þarf á aðfluttu vinnuafli að halda þarf að vera búið undir þær varanlegu breytingar á samfélaginu sem slíkur aðflutningur hefur í för með sér.

Tekjur ríkissjóðs janúar-júní		
12 mánaða breytingar,	2000-	2001-
%	2001	2002
Skatttekjur alls	6,4	4,5
Tekjuskattar	19,5	4,2
Tryggingagjöld	8,8	11,2
Eignarskattar	17,0	-2,3
Veltuskattar	-2,4	4,1
Tekjur alls	7,2	4,9

Gjöld ríkissjóðs janúar-júní		
12 mánaða breytingar	2000-	2001-
%	2001	2002
Almenn mál	1,7	16,3
Félagsmál	20,5	12,1
Atvinnumál	23,5	3,6
Vaxtagjöld	37,7	7,7
Önnur útgjöld	53,0	4,6
Gjöld alls	21,6	10,4

Greiðsluafkoma ríkissjóðs janúar-júní		
	2001	2002
M.kr.		
Tekjur umfram gjöld	-1.650	-7.739
Hr. lánsfjárfögnuður	-3.669	-4.343
Afborganir lána	-21.982	-19.484
Br. lánsfjárfögnuður	-33.152	-28.327
Lántökur	31.359	24.892
Greiðsluafkoma	-1.792	-3.435

Ýmsar helstu hagtölur		
12 mánaða br., %	2001	2002
Verðbólga – júlí	7,0	4,1
Kjarnaverðb. – júlí	7,6	5,6
Launavísitala – júní	8,2	6,9
Heildarvelta jan-apríl	10,8	10,8
Smás.velta jan-apríl	2,8	7,7
Atvinnuleysi – júní	1,2	2,3