

## Frumvarp til laga

### um breyting á lögum nr. 90/2003, um tekjuskatt, með síðari breytingum (ívilnun vegna endurbóta og viðhalds).

(Lagt fyrir Alþingi á 138. löggjafarþingi 2009–2010.)

#### 1. gr.

Við löginn bætist eftirfarandi ákvæði til bráðabirgða:

Frá tekjuskattsstofni skv. 1. tölul. 61. gr. vegna tekjuáranna 2010 og 2011 er heimilt að draga fjárhæð sem greidd er fyrir vinnu við endurbætur eða viðhald á íbúðarhúsnæði og frístundahúsnæði til eigin nota eða til útleigu utan atvinnurekstrar á grundvelli framlagðra reikninga fyrir vinnu sem unnin er á þeim árum. Frádráttur þessi getur þó aldrei orðið hærri en 50% af greiddri vinnu samkvæmt framangreindu án virðisaukaskatts og að hámarki 200.000 kr. hjá manni og 300.000 kr. hjá hjónum eða samsköttuðum.

Frádráttur þessi er háður því að skilað hafi verið launamiðum eða verktakamiðum með þeim hætti sem ríkisskattstjóri ákveður og tilskildum gögnum vegna endurgreiðslu virðisaukaskatts af sama tilefni. Frádrátturinn kemur til framkvæmda við álagningu opinberra gjalda 2011 vegna tekjuársins 2010 og álagningu 2012 vegna tekjuársins 2011. Ráðherra getur með reglugerð sett nánari ákvæði um skilyrði og framkvæmd frádráttar samkvæmt þessari grein, m.a. um framkvæmd frádráttar vegna vinnu sem greidd er af húsfélögum og eigendum húsnæðis sem þeir leigja til íbúðar utan atvinnurekstrar.

#### 2. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

#### Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

Í frumvarpi þessu er með ákvæði til bráðabirgða lögð til breyting á lögum nr. 90/2003, um tekjuskatt, sem felur í sér heimild manna til að draga fjárhæð sem varið er til vinnu við endurbætur eða viðhald á íbúðarhúsnæði til eigin nota og frístundahúsnæði frá tekjuskattsstofni að ákveðnu hámarki. Heimild þessi mun koma til frádráttar tekjuskattsstofni við álagningu opinberra gjalda á árunum 2011 og 2012 vegna tekjuáranna 2010 og 2011.

Vegna þeirra aðstæðna sem nú eru í efnahagslífi þjóðarinnar er með frumvarpinu lagt til að mönnum verði heimilt að draga frá tekjuskattsstofni greidd vinnulaun vegna endurbóta eða viðhalds á íbúðarhúsnæði til eigin nota á grundvelli framlagðra reikninga. Frádrátturinn getur aldrei orðið hærri en 50% af því sem greitt er fyrir vinnuna og að hámarki 200.000 kr. hjá einhleypingi eða 300.000 kr. hjá hjónum eða sambúðarfólki.

Með endurbótum og viðhaldi er m.a. átt við vinnu iðnaðarmanna, verkfræðinga og arkitekta hvort heldur sem er á íbúðarhúsnæðinu sjálfu eða lóð þess. Markmiðið með slíku

ákvæði til bráðabirgða er að koma til móts við eigendur fasteigna sem þarfnast viðhalds en halda að sér höndum vegna yfirstandandi efnahagsþrenginga, sporna við svartri atvinnustarfsemi og hvetja til aukinnar starfsemi á byggingarmarkaði en fjölmennasti hópur á atvinnuleysissskrá eru þeir sem áður störfuðu við mannvirkjagerð. Frádráttarheimild hvetur til framkvæmda en það er mikilvægt eins og atvinnuástandið er nú og horfur eru á því á næstunni, m.a. í byggingargeiranum. Auk þess er almennt litið svo á að slík tímabundin heimild sé líkleg til að stuðla að minni undanskotum frá skatti og muni þar með minnka svarta atvinnustarfsemi. Að sama skapi getur frádráttarheimildin dregið úr greiðslum atvinnuleysisbóta vegna aukinna framkvæmda.

Sú fjárhæð sem kemur til frádráttar frá skattstofni tekur mið af kostnaði við vinnu án virðisaukaskatts en þann skatt er heimilt að endurgreiða samkvæmt ákvæðum laga um virðisaukaskatt, sem lækkar kostnað við vinnu um nálægt 20%. Frádráttur samkvæmt þessari heimild mun þá leiða til ívilnunar sem numið getur u.þ.b. 16% til viðbótar. Sem dæmi má taka að sé reikningur fyrir vinnu að meðtöldum virðisaukaskatti 500.000 kr. endurgreiðast um 100.000 kr. sem virðisaukaskattur. Helmingur þess sem eftir er eða 200.000 kr. kæmi til frádráttar frá tekjuskattstofni og getur leitt til lækkunar á tekjuskatti og útsvari um allt að 92.600 kr. Hámark þessarar ívilnunar hjá einhleypingi verður um 90.000 kr. og um 135.000 kr. hjá hjónum.

Áhrif þessa frádráttar á tekjur ríkissjóðs og sveitarfélaga geta orðið nokkur. Reglum um endurgreiðslur á virðisaukaskatti til eigenda af viðhaldi á fasteignum var breytt í upphafi árs 2009. Fyrir þann tíma fengust 60% af greiddum skatti endurgreidd en nú fæst hann allur endurgreiddur. Lagabreytingin hafði þau áhrif að á árinu 2009 námu endurgreiðslurnar 1.475 millj. kr. en höfðu numið 1.005 m.kr árið 2008. Hækkunin er 46,7%. Einnig fjölgaði þeim sem fengu virðisaukaskattinn endurgreiddan. Þeir höfðu verið tæplega 6.200 en árið 2009 fengu 10.100 aðilar endurgreiðslu, sé miðað við að hver aðili hafi fengið skattinn endurgreiddan einu sinni. Stofn endurgreiðslunnar, þ.e. vinnuliður sem virðisaukaskattur var endurgreiddur af, dróst hins vegar saman um 12% og meðalstærð verkefna sem sótt var um endurgreiðslur af minnkaði um næstum helming. Þetta bendir til þess að einstaklingar hafi ráðist í smærri viðhaldsverkefni hugsanlega vegna niðurgreiðslunnar, verkefni sem annars hefðu ekki verið unnin. Meðalstærð verkefni árið 2009 nam rétt tæpum 600.000 kr.

Ef gert er ráð fyrir að viðhaldsframkvæmdir við íbúðarhúsnæði verði óbreyttar milli ára má ætla að skattafslátturinn mundi nýtast að fullu. Þá er að vísu gert ráð fyrir því að fjöldi verkefna sé jafn mikill og fjöldi þeirra sem endurgreiðslu fengu og að verkefnin séu öll af svipaðri stærð. Frádrátturinn hefði numið 50% af fjárhæðinni og hefði lækkað tekjuskattstofn um samtals allt að 3 milljörðum króna og tekjuskatt og útsvar um allt að 1,1 milljarð króna sem vera mundi tekjutap ríkis og sveitarfélaga að óbreyttu umfangi framkvæmda. Þessari aðgerð er hins vegar ætlað að auka umsvif í viðhaldsverkefnum frá því sem ella hefði verið.

Áætlað er að viðhaldskostnaður íslenskra heimila sem þau greiða sjálf hafi numið um 27 milljörðum króna árið 2008, sem er síðasta árið sem upplýsingar eru til um. Af þessum kostnaði er hér áætlað að launakostnaður sé um 25%, sem er nokkuð hærra en hlutfall launa í byggingarkostnaði alls. Viðhaldskostnaður í fjölbýlishúsum er venjulegast greiddur af húsfélögum og er ekki sérgreindur sem viðhald hjá heimilunum. Því til viðbótar er vinna við stækkun eða aðrar meiri háttar viðgerðir á íbúðarhúsnæði eða sumarhúsum skilgreind sem fjárfesting og ekki talin með viðhaldsliðum. Ef gengið er út frá viðhaldskostnaðinum eins og að ofan greinir og 25% hans talin vinnulaun ættu þessi umsvif að leiða til um 800 millj. kr.

endurgreiðslu virðisaukaskatts miðað við þær reglur sem giltu árið 2008 (60% af virðisaukaskatti af vinnu á byggingarstað). Niðurgreiðslan það ár nam hins vegar um 1 milljarði króna sem er nokkurn veginn í samræmi við ofangreindar forsendur.

Á móti væntanlegu tekjutapi má gera ráð fyrir jákvæðum tekjuáhrifum. Í fyrsta lagi kann einhver hluti svartrar vinnu, sem þegar er til staðar, að koma upp á yfirborðið. Í öðru lagi, og að því leyti sem aukning verður á vinnumagni af þessum sökum, verður til nýr skattstofn hjá þeim sem vinnuna selja og í þriðja lagi kann með þessu að draga úr atvinnuleysisbótum.

Hægt er að meta lauslega hver áhrif gætu orðið af þessari aðgerð með eftirfarandi dæmi: Ef hjón ráðast í viðhaldsverkefni þar sem vinnuliðurinn er í samræmi við hámarksfrádrátt sem heimilaður er samkvæmt þessu frumvarpi og verkefnið er sams konar og samsetning byggingarvístölunnar þá má vinnuliður nema 600.000 kr. Miðað við 400.000 kr. mánaðarlaun iðnaðarmanns er hér um ein og hálf mánaðarlaun að ræða. Slíkt verkefni er 3 millj. kr. að heildarumfangi. Skattaafsláttur verkkaupans er um 120.000 kr. Sé atvinnuleysi ekki til staðar yrði um hreint tekjutap opinberra aðila að ræða en leiði þetta til aukinnar vinnu verður tekjuskattur og útsvar af nýjum launum umfram skattgreiðslur af atvinnuleysisbótum einnig um 120.000 kr. Auk þess minnkar þetta útgjöld Atvinnuleysistryggingasjóðs um yfir 200.000 kr. Þessu til viðbótar má nefna þrjá þætti: Í efnislið viðhaldsverkefnisins má ætla að 40% sé það sem nefnist innlent efni (t.d. gler, bárujárn, málning). Af kaupum á þeim fær ríkissjóður virðisaukaskatt og hann nemur um 200.000 kr. Því til viðbótar koma skattgreiðslur sem leiðir af hinni innlendu framleiðslu. Annar þáttur eru svo óbeinar skattgreiðslur einstaklings sem hefur nú verulega meiri ráðstöfunartekjur en meðan á atvinnuleysi stóð. Þá er greitt tryggingagjald af öllum launagreiðslum.

Heildaráhrifin ráðast af aukningu á umfangi viðhaldsframkvæmda og af því hvernig þær verða fjármagnaðar. Tilfærsla frá öðrum neysluútgjöldum dregur úr jákvæðum áhrifum en sé aukið viðhald fjármagnað með því að gengið er á sparifé eða með lántöku verða áhrifin meiri. Ætla verður að tímabinding frádráttarheimildarinnar muni stuðla að slíkri fjármögnun.

Áhrif frumvarpsins til lækkunar á tekjum sveitarfélaga verða væntanlega nokkru minni en áhrifin á tekjur ríkissjóð. Hlutdeild þeirra í tekjusköttum á laun yfir skattleysismörkunum eru um eða undir þriðjung. Tekjutap þeirra, verði engar magnbreytingar, gæti því orðið um 300 millj. kr. Aukin umsvif munu bæta tekjur sveitarfélaga þar sem þau fá tekjur af auknum vinnulaunum. Í dæminu sem sett er fram hér að framan yrði hlutur þeirra í skattalækkuninni um 40.000 kr. en hækkan vegna nýrra launa umfram atvinnuleysisbætur yrði um 50.000 kr.

Almennt eru þau viðhorf ríkjandi að varlega skuli farið í því að beita undanþágum í skattkerfinu og að frádrættir frá skattstofni séu sem minnstir. Sú tillaga sem hér er gerð víkur frá þeirri stefnu. Tilefnið sem skýrt er hér að framan er það ástand sem skapast hefur á vinnu- markaði í kjölfar bankahrunsins. Áætlað er að það ástand sé tímabundið og að þjóðin vinni sig út úr vandanum á næstu árum. Verður þá ekki lengur þörf á ráðstöfun sem þessari og er hún því tímabundin.

Auk þeirrar lagabreytingar sem hér er gerð tillaga um hefur einnig verið til athugunar að gera tillögu um frádrátt vegna aðkeyptrar heimilishjálpar, einkum fyrir aldraða og öryrkja. Það mál reyndist vera flóknara í framkvæmd og vandmeðfarnara. Verður það skoðað áfram og tillögur gerðar um það síðar ef það synist vænlegt til árangurs.

**Fylgiskjal.**

*Fjármálaráðuneyti,  
fjárlagaskrifstofa:*

**Umsögn um frumvarp til laga um breyting á lögum nr. 90/2003, um tekjuskatt, með síðari breytingum (ívilnun vegna endurbóta og viðhalds).**

Með frumvarpi þessu er lagt til að bætt verði við tekjuskattslögin ákvæði til bráðabirgða sem heimilar mönnum, að uppfylltum ákveðnum skilyrðum, að draga fjárhæð sem varið er til vinnu við endurbætur eða viðhald á íbúðarhúsnæði til eigin nota og frístundahúsnæði frá tekjuskattsstofni að ákveðnu hámarki. Heimild þessi er veitt vegna tekjuáranna 2010 og 2011. Frádráttur þessi getur þó ekki orðið hærri en 50% af greiddri vinnu og að hámarki 200.000 kr. hjá einstaklingi og 300.000 kr. hjá hjónum.

Heildaráhrif af þeirri lagabreytingu sem hér er gerð tillaga um eru að á móti lækkun á tekjuskatti vegi að verklegar framkvæmdir einstaklinga muni aukast og tekjur ríkissjóðs af virðisaukaskatti aukist sem og af öðrum óbeinum sköttum vegna vörukaupa sem notuð eru í viðhaldsverkefnum. Tekjur af atvinnutryggingargjaldi aukast vegna fjölgunar starfa og útgjöld ríkissjóðs vegna atvinnuleysisbóta minnka. Tekjur sveitarfélaga minnka vegna frádráttar frá tekju- og útsvarsstofni en aukast vegna aukinna atvinnutekna. Á móti kemur hins vegar að ef umsvif aukast á byggingamarkaði við tilkomu laganna skilar það sér í auknum veltusköttum. Reiknað er með að beint tekjutap ríkissjóðs og sveitarfélaga gæti numið allt að 1 milljarði kr., þar af yrði hlutur ríkissjóðs um 2/3 eða 670 m.kr. Gert er hins vegar ráð fyrir að lagabreytingin leiði til 10% aukningar á viðhaldsverkefnum á vegum einstaklinga. Auknar tekjur ríkissjóðs af virðisaukaskatti af efniskaupum þeirrar aukningar gæti orðið um 500 m.kr. auk þess sem skatttekjur af vinnulið aukningarinnar gætu numið um 150 m.kr. og minnkuð útgjöld vegna minna atvinnuleysis um 230 m.kr. Lækkun á tekju- og útsvarsstofni einstaklinga telst vera skattstyrkur sem færast til lækkunar á tekjum, en ekki sem útgjöld.

Verði frumvarpið óbreytt að lögum er ekki gert ráð fyrir að það hafi teljandi áhrif á útgjöld skattkerfisins.