

um frv. til l. um breyt. á l. nr. 6 9. jan. 1935, um tekjuskatt og eignarskatt.

Frá minni hl. fjárhagsnefndar.

Frv. þetta hefur verið rætt í nefndinni, en ekki fengizt samkomulag um afgreiðslu þess. Leggur meiri hl. (BSt, KK og KA) til, að frv. verði samþykkt. KA vill þó gera á því einhverjar breytingar. Gefa þeir því út meiri hluta nál. Einn nefndarmanna (PÞ) vill láta afgreiða málið með rökstuddri dagskrá, og gefur hann því út minni hl. nál. Ég vil hins vegar láta gera á frv. mjög veigamiklar breytingar, sem hinir aðrir nefndarmenn geta ekki fallizt á.

Árið 1917 er mörkuð á Alþingi sú stefna í skattamálum, sem að mestu hefur verið haldið síðan, að leggja stighækkandi skatta á tekjur og eignir svo að segja allra þegna þjóðfélagsins og flestöll atvinnufyrirtæki í landinu. Þjóðin hafði að visu búið við tekjuskattslög síðan 1877, en samkvæmt þeim lögum náði skatturinn ekki til landbúnaðar og sjávarútvegs, heldur hvíldi hann nær eingöngu á tekjum af verzlun, iðnaði og embættum, og svo á eignartekjum öðrum en húseignum, er sérstakur húsa-skattur hvíldi á. Þegar atvinnuhættir og efnahagur landsmanna tóku allverulega að breytast í byrjun aldarinnar, þótti skattalöggjöfin frá 1877 bæði úrelt og ranglát, og því á engan hátt samrýmanleg breyttum aðstæðum í lífi þjóðarinnar. Millipinganefnd, sem vann að endurskoðun skattalaganna 1907, komst að þeirri niðurstöðu, að rétt væri að breyta skattakerfinu. Er frv. um þetta lagt fyrir Alþingi 1913, en nær ekki fram að ganga. Árið 1917 er frv. borið fram á ný og nær þá samþykki þingsins. Stefnan um stighækkandi tekju- og eignarskatt er mörkuð með þeirri löggjöf. Það hafa að visu orðið ýmsar breytingar á skattalöggjöfinni síðan, hún færð í fastara form, einkum með lögum frá 1921, skattstiga, frádráttarreglum o. fl. breytt á ýmsum tímum, eftir því sem nauðsynlegt hefur þótt, en meginstefnunni hefur jafnan verið haldið. Þjóðin hefur því fengið nú meira en 30 ára reynslu af þessari löggjöf. Ætti það að vera nægilega langur tími til þess að sjá, hvort áhrif laganna á þjóðlífið hafa verið ill eða góð, og hvort æskilegt og rétt sé að viðhalda þeim eða fella þau úr gildi.

Í athugasemdum um skattafrv., sem borið var fram á þinginu 1921 og þá gert að lögum, segir svo: „Það hefur verið einn aðalgalli á núgildandi tekjuskattslögum, að allt of vægt hefur verið gengið eftir því að fá upplýstar tekjur manna. Í þessu frv. hefur því mikil áherzla verið lögð á að tryggja það sem bezt, að allar tekjur og eignir, sem skatt ber að greiða af, komi fram til skattgjalds. Þetta er í raun og veru þýðingarmesta atriðið í öllum tekjuskattslögum og undir framkvæmd þess er það mikið komið, hvort tekjuskatturinn nær tilgangi sínum, að leggja skattbyrðina á borgarana eftir því, hversu færir þeir eru að bera hana.“

Ég fullyrði, að þessi megintilgangur tekjuskattslaganna hefur algerlega brugðizt. Á öllum tímum frá því lögin voru sett hafa fleiri og færri menn úr öllum stéttum þjóðfélagsins gert allt, sem í þeirra valdi hefur staðið, til þess að telja ekki rétt og samvizkusamlega fram tekjur sínar og eignir, og þessi hvöt hefur orðið því ríkari, því meiri sem tekjur og eignir hafa verið, einmilt vegna hins stighækkandi skatts. Á þessu sviði virða menn algerlega að vettugi öll viðurlög. Hjá almenningi er það ekki talinn neinn ljóður á ráði manns, þótt hann telji ranglega fram tekjur sínar og eignir og sviki þannig skatt, hvað þá að slíkt sé talið heyra undir glæpi, svo almennt er þetta orðið; enda rita þúsundir manna undir þá yfirlýsingu á skattskýrslu sinni á ári hverju, að lagður sé við drengskapur, að rétt sé fram talið, þótt vitað sé, að svo er ekki og að tekjur og eignir séu allt annað og oftast miklu hærri en upp er gefið. Mennt, sem engar aðrar tekjur hafa en launatekjur frá aðilum, sem gefa þær réttilega upp til skattayfirvaldanna, eru þeir einu, sem ekki hafa tækifæri til þess að gefa upp til skatts minni tekjur en þeir hafa á hverjum tíma. Leggst því skattabyrðin á þá aðila með miklu meiri þunga en á hina, sem hafa tækifæri til þess að draga úr framtali sínu og nota sér það. Viðurlög, sem sett hafa verið við slíku, hafa ekki borið sérlega mikinn árangur. Skattþegnarnir hafa ávallt fundið upp ný ráð og nýjar leiðir til þess að sniðganga skattalögin og koma sér þannig hjá því að greiða hina lög-ákveðnu skattaupphæð, og ríkisvaldið hefur jafnan fundið upp ný viðurlög, reynt að setja undir hvern nýjan leka, en ávallt tapað í þessari viðureign. Langstórfelldasta áfallið fyrir skattakerfið, eins og það er byggt upp, voru þau ákvæði eignarkönnunarlaganna frá 1947 að skattþegn, sem kann að hafa svikið skatt árum saman, í hve smáum eða stórum stíl sem það kann að hafa verið, gæti keypt sig undan öllum viðurlögum með því að telja þá rétt fram og kaupa ákvæðin ríkisskuldabréf með 1% vöxtum til 25 ára fyrir þann hluta, sem undan skatti kann að hafa verið dreginn. Jafnvel þótt skattþegn léti þetta undir höfuð leggjast, voru honum veitt mjög mikil fríðindi skv. ákvæðum 17. gr. þeirra laga, ef hann teldi nú fram rétt og samvizkusamlega, og þá jafnframt leystur frá öllu sektarfári fyrir skattsvik. Aldrei hefur Alþingi viðurkennt svo ótvírætt hvort tveggja í senn: ranglæti skattalaganna og viljaleysi og veikleika ríkisvaldsins til þess að framfylgja ákvæðum þeirra eins og vera ber. Allt þetta hlaut að skapa hreint virðingarleysi fyrir lögum, hlaut að skapa þá skoðun

hjá almenningi, sem nú er orðin rótgróin, að það sé ekkert saknæmt að sniðganga skattalögin og fara í kringum þau á allan hugsanlegan hátt. Þótt ekkert kæmi annað til en það, sem hér hefur verið bent á, þá ætti að fella lögin úr gildi hið allra fyrsta. En það er einnig önnur mjög þýðingarmikil ástæða fyrir því, að rétt er og sjálfsgagt að fella lögin úr gildi, en hún er sú, að hvert það fyrirtæki, sem rekur áhættusaman atvinnurekstur, og það gera flest framleiðslufyrirtæki í landinu, bera í sér dauðann undir ákvæðum skattalaganna, og geta því aðeins frestað honum, að þeim á einn eða annan hátt tækist að sniðganga lögin. Alþingi hefur einnig viðurkennt þetta innan vissra takmarka með því að gefa þeim fyrirtækjum, sem meiri hluti þings vill hlúa að, meira skattfrelsi, svo sem samvinnufélögum, útgerðarfélögum og hlutafélögum almennt, og eru takmörkin miðuð við mat þingsins á starfsemi þeirra til heilla fyrir land og lýð. Lengst hefur þetta gengið í sambandi við skattfrelsi Eimskipafélags Íslands, sem notið hefur fullkomins skattfrellis til ríkisins frá upphafi. Og hvergi hefur árangurinn komið betur í ljós. Einnmitt vegna þessa hefur félagið orðið fjárhagslega sterkasta athafnafyrirtæki landsins, sem m. a. af þeim ástæðum hefur megnað að leysa eitt hið allra mesta vandamál þjóðarinnar í friði og ófriði, að halda uppi ferðum og flutningum til landsins og frá því. Þetta fyrirtæki greiðir nú að öðrum leiðum margfalt stærri fjárupphæðir í ríkissjóðinn en það mundi gera, ef því hefði verið skylt að greiða skatta á hverjum tíma eftir skattalögunum, því að þá hefði því aldrei tekizt að vaxa svo sem það nú hefur gert. Ríkissjóðurinn og þjóðin öll hefur því grætt mest á því, að félagið hefur allan tímann notið skattfrellis. Ekkert eitt dæmi er sterkari sönnun fyrir því en þetta, sem hér er nefnt, að skattalögin ber að fella úr gildi.

Með afnámi skattalaganna mundi slíkur vöxtur hlaupa í öll atvinnufyrirtæki, sem talizt gætu sámilega örugg um afkomu í meðalárferði, að fólkið hefði meira en nóg að starfa, og ríkissjóður gæti sparað sér milljónaútgjöld til atvinnuaukningar eða atvinnubóta. Í góðærum söfnuðust sjóðir til að mæta áföllum illra ára, líkt og verið hefur hjá Eimskipafélaginu, og áhugi manna til að vinna á öllum sviðum þjóðlífsins yrði allt annar og meiri. Um þetta atriði verður ekki deilt.

Ber þá að athuga hina hlið málsins, hvort ríkissjóður þoli það fjárhagslega að fella niður tekju- og eignarskatt.

Árið 1921, sem er síðasta árið, sem tekju- og eignarskattur er innheimtur eftir skattalögunum frá 1917, nemur hann 6,2% af heildartekjum ríkissjóðs. Næsta ár og allt til 1934, að báðum árum meðtöldum, nemur hann frá 5,5%, eins og hann er lægstur 1927, og upp í 13%, eins og hann verður hæstur 1925. Síðasta árið, sem skatturinn er á lagður eftir lögunum frá 1921, nemur hann 10,5% af heildartekjunum. Á þessu tímabili, frá 1922—1934 að báðum árum meðtöldum, er tekjuskattsstiginn þannig, að 1% er greitt af tekjum undir 1 þús. kr., 14% af 50 þús. og 15% af hundrað þús. og yfir. Frádráttur er leyfður, 300 kr. fyrir hvert barn, 500 kr. fyrir einstakling og 1000 kr. fyrir hjón, og auk þess allir greiddir skattar á árinu. Eignarskatturinn er þá 1% fyrir eign undir 15 þús., en 7% fyrir 1 millj. og yfir. Árið 1935 er skattstiganum breytt þannig, að 40% er greitt af 50 þús. kr. tekjum eða meira, frádráttur fyrir barn er hækkaður í 500 kr., fyrir einstakling í 800 kr. og fyrir hjón í 1500 kr. Eignarskatturinn er hækkaður upp í 10% úr 7%. Greiddir skattar á árinu eru þá einnig frádráttarhæfir. Síðan er lagt 10% ofan á skattaupphæðina. Þrátt fyrir þessa miklu hækkun á skattstiganum, hækkar hundraðshlutinn svo að segja ekki neitt, því að á árunum 1935—1939, sem þessi skattstigi gildir, nemur tekju- og eignarskatturinn frá 9,3%, eins og hann er lægstur 1937, til 11,9%, eins og hann verður hæstur 1935, eða sama árið og hækkunin gengur í gildi.

Árið 1940 er skattstiganum enn breytt. Er nú skylt að greiða 44% af 28 þús. kr. tekjum og því, sem þar er yfir, og auk þess 12% álag. Þrátt fyrir þessa gifurlegu hækkun fer hundraðshlutinn niður í 9,8% úr 10,6%, sem hann var árið áður. Sýnir þetta glöggt, að það er engan veginn öruggt, að hækkun skattstigans gefi ríkissjóði meira fé, nema um leið sé fyrir hendi veltuárferði, eins og var á árunum, sem á eftir komu.

Árið 1941 er sú breyting gerð á skattalögum, að tekju- og eignarskatturinn samkv. skattstiganum 1935 er hækkaður um 10%, og auk þess er lagður stríðsgróðaskattur á tekjur yfir 50 þús., sem nemur 4—35% af tekjunum. Við þetta hækkar hundraðshlutinn upp í 21.4%. Þetta ár er fylgt sömu frádráttarreglum og áður. Árið 1942 er enn gerð breyting á skattalögum. Þá er skattstiginn lækkaður þannig, að 22% er greitt af 50 þús. og yfir, en samtímis er felld niður, að draga megi frá skattskyldum tekjum greidda skatta á árinu. Þá eru einnig ákveðin sérstök fríðindi til hlutafélaga og samvinnufélaga, sbr. það, sem tekið er fram hér að framan, og að síðustu er hækkaður persónufrádráttur, í 700 kr. fyrir barn, 900 kr. fyrir einstakling og 1800 kr. fyrir hjón. Tekin er og upp sérstök regla um útreikning á skattskyldum lágtekjum. En til viðbótar er svo stríðsgróðaskattinum breytt þannig, að lagt er 3—68% á tekjur frá 45 þús. og yfir. Maður skyldi ætla, að slík fjártaka hækkaði stórkostlega hundraðshluta teknanna, en það undarlega skeður, að hann hækkar aðeins það ár um 2,4%, eða upp í 23,6%. Árið 1943 en enn bætt við verðlækkunarskatti, sem nemur frá 4—18% á allar tekjur upp að 200 þús. Hækkar þá enn hundraðshluti teknanna um 2,1%, eða upp í 25,7% og nær þá hámarki. Hafa þessi skattaákvæði staðið óbreytt síðan, með þeim árangri, að hundraðshluti teknanna fer minnkandi og er árið 1949 17,4% af tekjum ríkissjóðs. Samkvæmt fjárlögum yfirstandandi árs er hann áætlaður 14%. En álitnið er, að hann nái ekki þeirri upphæð, og samkv. fjárlagafrumvarpi fyrir 1951 er hann áætlaður 12,6% og ekki talið gerlegt að hækka þá áætlun. Samkvæmt ríkisreikningum hefur tekju- og eignarskattur ásamt stríðsgróðaskatti, verðhækkunarskatti og öllu álagi orðið 13,6% af ríkistekjunum að meðaltali á árunum 1922—1947. Hafa þó á þessum árum verið að minnsta kosti 6 veltiár, enda hækka þau hundraðshlutann mjög verulega. Af þessu er ljóst, að þessi skattur er engan veginn megintekjur ríkisins, því að 86,4% koma eftir öðrum og miklu kostnaðarminni og skynsamlegri leiðum. Er þetta enn ein ástæðan fyrir því, að rétt er að fella niður þennan skattstofn.

Samkv. frv. til fjárlaga fyrir n. k. ár eru tekjur ríkissjóðs af tekju- og eignarskatti og stríðsgróðaskatti áætlaðar alls 36 millj. 250 þús. Eftir því sem bezt verður séð af ríkisreikningnum 1949, fjárlögum 1950 og fjárlagafrv. 1951, er heildarkostnaðurinn við álagningu og innheimtu þessara skatta rúmlega 6 millj. kr. Þessi upphæð öll sparast, ef skattalögin eru úr gildi numin. Reikna má með, að rúmlega eitt þúsund manns vinni nú við álagningu skatta, útreikning og innheimtu og annað í sambandi við þennan tekjustofn, miðað við þann kostnað, sem að framan greinir. Ef þetta fólk allt væri sett í þjónýtari störf, t. d. til að efla útflutningsverðmætin, má gera ráð fyrir því, að þau ykjast um a. m. k. 15 millj. kr., en þetta gefi aftur ríkissjóði mjög álitlegar tekjur, bæði í útflutnings- og innflutningsgjöldum. Mikill hluti af þeim 36 millj., sem skattþegnarnir losnuðu við að greiða í beina skatta, færi beint til þess að styrkja framleiðsluna og skapa henni meira öryggi og þannig treysta mun betur atvinnulífið í landinu og útflutninginn, en á því er þjóðinni nú mest þörf. Með óbreyttum tollalögum og veltuskatti mundi ríkissjóður gera meira en vinna upp tapið á tekjuskatti við örari viðskipti og sterkari löngun einstaklinga og félaga til athafna, þegar ekki væri lengur fyrirmunað að byggja fyrirtækin upp á fjárhagslega sterkum grundvelli, eins og nú er raunverulega gert með ákvæðum gildandi skattalaga. Nægði þetta ekki, mætti enn hækka mjög verulega tolla á allri ónauðsynjavöru, sem þeir einir kaupa, er til þess hafa fé, og greiða þannig að eigin vali skatta til ríkissjóðs.

Þá skal enn fremur bent á, að með afnámi tekjuskattslaganna yrði óhjákvæmilegt að endurskoða launalögin. Mundi ríkissjóður lækka með því launakostnaðinn um a. m. k. 10 millj., ef viðkomandi launþegar væru undanþegnir tekju- og eignarskatti. Er ég viss um, að launþegar hefðu eins vel sætt sig við slíkar kjarabætur eins og hitt að fá launin hækkuð um 30%, sem nú kostar ríkissjóðinn um 20 millj. króna.

Það er að sjálfsögðu ógerlegt að breyta þannig til um skattakerfi fyrirvaralaust, og því ætlast ég til, að ríkisstjórnin hafi eitt ár til þess að koma breytingunni á og

gera aðrar þær nauðsynlegar ráðstafanir, sem gera þarf í sambandi við hið breytta fyrirkomulag.

Afkoma ríkissjóðs á hverjum tíma er ekki komin undir, hversu hár tekjuskattur er lagður á þegnana, heldur undir hinu, hversu marga fjársterka þegna þjóðin á á hverjum tíma. Það er og verður jafnan bezt varasjóður ríkisins. Og afkoma lágtekjumanna fer aldrei neitt eftir því, hve mikinn skatt aðrir en þeir greiða í ríkissjóðinn, heldur eftir hinu, hversu mikil eftirspurn er eftir vinnuafli hjá fjársterkum fyrirtækjum, sem vilja halda uppi atvinnu í landinu, sér og öðrum til blessunar, og öruggasta leiðin til að skapa það ástand á landinu er að afnema með öllu gildandi lög um tekju- og eignarskatt.

Með tilvísun til þess, sem að framan greinir, legg ég til, að frv. verði samþykkt með eftirfarandi

BREYTINGUM:

1. Við 1. gr. Greinin orðist svo:

Lög nr. 6 9. jan. 1935, um tekjuskatt og eignarskatt, og öll lagaákvæði um breyting á þeim lögum falla úr gildi þ. 31. des. 1951.

2. Á eftir 1. gr. komi ný grein, er orðist svo:

Fyrir samkomudag næsta reglulegs Alþingis skal ríkisstjórnin hafa undirbúið löggjöf um afnám þeirra embætta, sem stofnuð hafa verið vegna framkvæmda tekju- og eignarskattslaganna. Skal hún enn fremur undirbúa fyrir sama tíma breytingu á lögum um tollskrá, er tryggji ríkissjóði þann mismun á tekjum og gjöldum, sem áætla má, að verði við afnám tekjuskattslaganna, svo og aðrar nauðsynlegar ráðstafanir, sem gera verður í sambandi við afnám þeirra.

3. Við 2. gr. Greinin orðist svo:

Lög þessi öðlast þegar gildi.

4. Fyrirsögn frv. verði:

Frv. til laga um afnám laga um tekjuskatt og eignarskatt.

Alþingi, 9. des. 1950.

Gísli Jónsson,
fundaskr.

Fylgiskjal.

Hundraðshluti ríkisteknanna af tekju- og eignarskatti, stríðsgróðaskatti og skattaauka.

Árið 1921	6,2 %
— 1922	9,9 —
— 1923	7,8 —
— 1924	7,2 —
— 1925	13,0 —
— 1926	8,7 —
— 1927	5,5 —
— 1928	8,9 —
— 1929	8,9 —
— 1930	7,2 —
— 1931	9,3 —
— 1932	10,5 —
— 1933	10,3 —
— 1934	10,5 —
— 1935	11,9 —
— 1936	11,2 —
— 1937	9,3 —
— 1938	11,2 —
— 1939	10,6 —
— 1940	9,8 —
— 1941	21,4 —
— 1942	23,6 —
— 1943	25,7 —
— 1944	22,8 —
— 1945	23,6 —
— 1946	20,5 —
— 1947	20,5 —
— 1948	23,7 —
— 1949	17,4 —
Meðaltal	13,6 %