

Sþ.

81. Tillaga til þingsályktunar

[76. mál]

um afnám tekjuskatts af launatekjum.

Flm.: Gylfi Þ. Gíslason, Benedikt Gröndal, Bragi Sigurjónsson,
Jón Árm. Héðinsson, Sighvatur Björgvinsson.

Alþingi ályktar að fela þeim aðilum, sem nú starfa að endurskoðun gildandi skattalaga, að miða tillögur sínar m. a. við þessi grundvallaratriði:

1. Greint skal milli þess, hvort skattgreiðandi er launþegi eða hefur tekjur af atvinnurekstri, hvort sem atvinnureksturinn er stundaður af einstaklingum, sameignarfélagum, hlutafélagum, samvinnufélagum eða opinberum aðilum. Launþegi skal ekki greiða tekjuskatt til ríkisins af tekjum sínum.
2. Við ákvörðun á skattskyldum tekjum einstaklings af eigin atvinnurekstri skulu laun hans áætluð eins og telja má eðlilegt miðað við vinnuframlag hans í þágu fyrirtækis síns, sem og stöðu hans, og vera hliðstæð tekjum fyrir sams konar störf í atvinnurekstri. Tekjur þessar skulu færðar sem kostnaður við atvinnureksturinn.
3. Af atvinnurekstri, hvort sem hann er stundaður af einstaklingum, sameignarfélagum, hlutafélagum eða opinberum aðilum, skal greiddur tekjuskattur.
4. Reglur um afskriftir eigna skulu við það miðaðar, að afskriftirnar svari til raunverulegrar verðmætisrýrnunar, miðað við verðmæti eignarinnar, þegar afskrift fer fram, en að jafnan sé miðað við mat á upphaflegum endingartíma eignarinnar, þ. e. að kaupandi eignar afskrifi hana með sama hætti og seljanda hennar hefði borið að gera, þannig að sama eign verði aldrei afskrifuð oftari en einu sinni.
5. Reglur um heimild til þess að draga vexti af skuldum frá tekjum verði við það miðaðar, að um hafi verið að ræða eðlilega lánsfjáröflun í þágu atvinnurekstrarins.
6. Hagnaður af sölu eigna verði skattlagður að svo miklu leyti sem hann á ekki rót sína að rekja til rýrnunar á verðgildi peninga.
7. Þegar gildandi lagaákvæði um þá hækkun söluskatts, sem nú rennur í Viðlagasjóð og Olíusjóð, falla úr gildi, skulu þau framlengd, en tekjur af þeim hluta söluskattsins renna í ríkissjóð til þess að bæta missi tekna af tekjuskatti af launatekjum.
8. Sett skulu ítarleg ákvæði, er miði að því að koma í veg fyrir röng framtöl til söluskatts og tekju- og eignarskatts. Eftirlit með því, að þeim ákvæðum sé hlýtt, sé eftt verulega.
9. Allsherjarendurskoðun fari fram á útgjaldakerfi ríkisins í því skyni að bæta ríkissjóði missi tekna af innheimtu tekjuskatts af launatekjum með auknum spar-

naði. Að svo miklu leyti sem það, ásamt auknum tekjum vegna breyttra reglna um tekjuskattsgreiðslur af atvinnurekstri og bættu skatteftirliti, dugir ekki til að mæta tekjumissi ríkissjóðs, skal lagt gjald á veltu fyrirtækja, sem stunda atvinnurekstur, og sé upphæð þess miðuð við að tekjur ríkissjóðs haldist óbreyttar þrátt fyrir afnám tekjuskatts af launatekjum einstaklinga.

10. Fyrir árslok 1976 skal söluskatti þeim, sem innheimtur er, hafa verið breytt í virðisaukaskatt, hliðstæðan þeim, sem nú er innheimtur í stað söluskatts á Norðurlöndum og ýmsum löndum Vestur-Evrópu.
11. Hvort hjóna um sig verði sérstakur skattgreiðandi, þannig að vinni hjón utan heimilis skuli hvor aðili greiða útsvar af þeim tekjum, sem hann vinnur fyrir, ef þær eru á annað borð skattskyldar. Vinni annar aðilinn utan heimilis, skal sá, sem engar tekjur hefur, en vinnur á heimili, eiga rétt til ráðstöfunar á hluta af tekjum hins og greiða útsvar af þeirri fjárhæð, þó aldrei til hærri hluta en svarar til helmings af tekjum heimilisins.
12. Lög um tekjustofna sveitarfélaga skulu endurskoðuð með það fyrir augum að auka frjálsræði þeirra til þess að ákveða, á hvern hátt þau afla sér tekna sinna. Þó skulu þau ekki fá heimild til þess að innheimta söluskatt né virðisaukaskatt.

Greinargerð.

Á þinginu 1973—74 fluttu þingmenn Alþýðuflokksins tillögu til þingsályktunar um lækkun tekjuskatts á einstaklingum. Flutningsmenn töldu breytingu þá á skattalögunum, sem ríkisstjórn Ólafs Jóhannessonar hafði beitt sér fyrir á fyrsta valdaári sínu, hafa verið mjög misheppnaða og lögðu til, að mörkuð yrði alveg ný stefna í skattamálum. Kjarni tillagnanna var sá, að horfið skyldi frá því, að meginþorri einstaklinga greiddi tekjuskatt til ríkisins af tekjum sínum, heldur greiddi gjöld sín til hins opinbera í staðinn í formi óeins skatts, virðisaukaskatts. Þeim, sem hafa mjög háar tekjur, var þó ætlað að greiða áfram stighækkandi tekjuskatt, og sömuleiðis var gert ráð fyrir því, að greiddur yrði stighækkandi skattur af atvinnurekstri. Jafnframt voru gerðar tillögur um sérstaka tekjuöflun, sem verja átti til þess að hækka tekjur þeirra, sem ætla mátti að greiða mundu meira vegna þeirrar hækkunar söluskatts sem gert var ráð fyrir, en þeir hefðu greitt í tekjuskatt.

Nú hefur ríkisstjórnin boðað frumvarp að nýjum skattalögum. Fyrrverandi ríkisstjórn virðist hafa verið ljóst, að löggjöfin, sem hún setti á fyrsta starfsári sínu, hafi verið gölluð, því að hún skipaði nefnd, sem þingflokkarnir fengu aðild að, til þess að endurskoða lögin. Embættismenn munu hafa unnið mikið og gott starf í þessu sambandi, en nefndin var aðeins kvödd saman til örfárra funda. Núverandi ríkisstjórn endurnýjaði skipun þessarar nefndar til endurskoðunar á skattalögunum. Sú nefnd hefur alls ekki verið kölluð til fundar.

36. flokksþing Alþýðuflokksins, sem haldið var dagana 14.—16. nóvember, ræddi skattamálin ítarlega. Niðurstaðan varð sú, að flokksþingið ályktaði, að afnema bæri tekjuskatt af launatekjum. Jafnframt taldi þingið nauðsynlegt, að gerðar yrðu ráðstafanir til þess að þeir, sem stunda atvinnurekstur, geti ekki komið sér undan greiðslu tekjuskatts og útsvars í skjóli atvinnurekstrarins.

Þessi tillaga til þingsályktunar er flutt í samræmi við þá stefnu í skattamálum, sem 36. flokksþingið markaði.

Meginbreytingarnar, sem gert er ráð fyrir, eru tvær:

Í fyrsta lagi er gert ráð fyrir því að horfið verði að fullu frá innheimtu tekjuskatts til ríkisins af tekjum launþega.

Í öðru lagi er lagt til, að tekið verði að greina milli atvinnurekstrar einstaklinga og einkabúskapar þeirra, í því skyni að koma í veg fyrir, að bókfærður halli á atvinnurekstri geti gert einstaklingi kleift að hafa háar raunverulegar tekjur í skjóli atvinnurekstrarins, án þess að greiða af þeim nokkurn tekjuskatt eða útsvar, vegna þess að atvinnureksturinn er talinn rekinn með tapi samkvæmt bókhaldi og skattaframtali. Gert er ráð fyrir því, að eiganda atvinnurekstrar, sem við hann starfar, séu

jafnan áætlaðar tekjur, sem telja má eðlilegar miðað við vinnuframlag hans í þágu fyrirtækisins og stöðu hans við það, og séu þessar tekjur áætlaðar hliðstæðar launum, sem greidd eru fyrir sams konar störf í atvinnurekstri. Síðan greiði hann útsvar af þessum áætluðu tekjum, auk þess sem hagnaður af atvinnurekstrinum yrði auðvitað skattskyldur almennt.

Á hinn bóginn er gert ráð fyrir því, að ríkið haldi áfram að innheimta tekjuskatt af atvinnurekstri.

Aðrar breytingar, sem nefndar eru í tillögunni, eru þessar helstar:

1. Reglum um afskriftir eigna sé breytt á þann veg, að ekki verði framvegis hægt að afskrifa sömu eign í skattframtali oftari en einu sinni vegna þess, að hún hefur skipt um eiganda, en réttur nýs eiganda til fullra afskrifta samkvæmt gildandi lögum hefur verið ein aðalundirrót misréttar milli skattgreiðslu af tekjum atvinnurekenda og launþega.
2. Reglur um heimild til þess að draga vexti af skuldum frá tekjum af atvinnurekstri verði við það miðaðar, að um sé að ræða eðlilega lánsfjáröflun í þágu atvinnurekstrar, en gildandi heimildir til vaxtafrádráttar hafa mjög verið misnotaðar og átt verulegan þátt í því misrétti, sem nefnt var í síðasta lið.
3. Hagnaður af sölu eigna verði skattlagður að svo miklu leyti sem hann á ekki rót sína að rekja til rýrnunar á verðgildi peninga. Það atriði, sem einna vandasamast er að setja skynsamleg og réttlát ákvæði um í lögum um skatta af tekjum, er, hvernig fara skuli með söluhagnað af eignum, ekki síst vegna breytinga á verðgildi peninga. Það er skoðun flutningsmanna, að ekki sé réttmætt að skattleggja söluhagnað, ef hann á eingöngu rót sína að rekja til þess, að verðlag hefur hækkað og peningar þess vegna lækkað að verðgildi. Annan söluhagnað telja þeir hins vegar réttmætt að skattleggja og þó alveg sérstaklega þann hagnað, sem á rót sína að rekja til verðhækkunar eigna, sem orðið hefur vegna opinberra aðgerða og án nokkurs tilverknaðar af hálfu eiganda eignarinnar. Vegna ákvæða gildandi laga hafa háar tekjur af sölu eigna sloppið undan eðlilegu skattgjaldi. Á hinn bóginn er eðlilegt að viðurkenna rétt atvinnurekanda til afskrifta af raunverulegu verðmæti eigna, þegar afskrift fer fram.
4. Hvort hjóna um sig verði sérstakur skattgreiðandi án tillits til hjúskaparstéttar. Nú gildir sú regla, að tekjur hjóna eru lagðar saman við álagningu skatta, og er það að sjálfsgöðu óeðlilegt. Hins vegar er veittur viss frádráttur vegna þeirra tekna, sem eiginkona aflar utan heimilis. Ef annað hjóna aflar tekna utan heimilis, en hinn aðilinn annast heimilisstörf, á hinn síðar nefndi að eiga rétt til þess að ráðstafa hluta af tekjum heimilisins og greiða þá að sjálfsgöðu útsvar af þeim hluta. Þetta sjónarmið eitt er að dómi flutningsmanna í fullu samræmi við nútímahugmyndir um jafnrétti kynjanna.
5. Söluskatti þeim, sem nú er innheimtur, skal fyrir árslok 1976 breytt í virðisaukaskatt, hliðstæðan þeim, sem nú er innheimtur á Norðurlöndum og í ýmsum löndum Vestur-Evrópu. Á vegum ríkisstjórnarinnar mun vera unnið að tillögum um breytingu söluskatts í virðisaukaskatt. Það, sem hér er lagt til, er, að breytingin verði framkvæmd fyrr en ríkisstjórnin virðist stefna að.
6. Þá er lagt til, að gildandi lög um tekjustofna sveitarfélaga verði endurskoðuð með það fyrir augum að auka frjálsræði þeirra til þess að ákveða, á hvern hátt þau afla sér tekna sinna, án þess þó að veita þeim heimild til þess að innheimta söluskatt né virðisaukaskatt, sem eðlilegt er að sé skattstofn ríkisins.

Um þá gagngeru skattkerfisbreytingu, sem tillagan fjallar um, og fjárhagshlið hennar er þetta að segja:

Byrði beinna skatta er orðin óbærilega þung, og álagning þeirra er að mörgu leyti mjög ranglát, auk þess sem hún er afar dýr í framkvæmd. Álagningarkerfið er orðið óeðlilega flókið og veitir skilyrði til margháttaðra undanbragða undan réttlátri skattgreiðslu, bæði löglegra og ólöglegra. Hlutfall tekjuskatts af tekjum er orðið svo hátt, að almennir launþegar eru farnir að greiða frá þriðjungu og allt að helmingi

tekna sinna í beina skatta af tekjum sínum. Samtímis verða þeir vitni þess, að fyrirtæki, sem hafa gífurleg umsvif, greiða litla eða jafnvel enga tekjuskatta né útsvör vegna rekstrar síns. Þessi óhóflega skattheimta er í mörgum tilfellum orðin og verður í æ fleirum fjötur á framtakssemi einstaklinga og vinnuvilja og er því heinlinis orðin hemill á heilbrigðan og eðlilegan vöxt þjóðartekna.

Gallar mjög viðtæks og flókens tekjuskattskerfis með mjög háum skattstigum eru ekki einungis orðnir vandamál á Íslandi, heldur einnig í nálægum löndum, þar sem um er að ræða viðtæka og vaxandi gagnrýni á slíka skattheimtu. Þegar vitað er, að um eða yfir helmingur viðbótartekna fer til greiðslu tekjuskatts, getur ekki hjá því farið, að ekki sé talað um þýðingu þess við hvers konar kjarasamninga. Þegar stighækkandi tekjuskattur var upphaflega lögfestur, hér og annars staðar, var hann eitt helsta tækið, sem fyrir hendi var til þess að jafna tekjur. Síðan hafa fjölmargir aðrir möguleikar komið til skjalanna til þess að ná tekjujöfnunarmarkinu, fyrst og fremst almannatryggingakerfi, en einnig ókeypis eða ódýr þjónusta af hálfu hins opinbera á fjölmörgum sviðum, einkum á sviði heilbrigðismála og skólamála, en fremur margs konar niðurgreiðsla á neysluvörum almennings og nú á síðari árum trygging lágmarkstekna og neikvæður tekjuskattur. Er óhætt að fullyrða, að álagning stighækkandi tekjuskatta hafi minni áhrif til tekjujöfnunar hér á landi en almannatryggingakerfið, ókeypis menntunarskilyrði og niðurgreiðslur. Hins vegar er tekjuskattskerfið orðið lamandi afl í þjóðfélaginu. Auk þess er það ranglátt, þar eð reynslan hefur sýnt, að fjölmargir aðilar koma sér undan að greiða þá skatta, sem þeim ber samkvæmt kerfinu, bæði með því að hagnýta heimildir laganna til frádráttar með vafasömum hætti og með beinum undandrætti tekna.

Þegar óbeinn skattur, eins og söluskattur eða virðisaukaskattur, er greiddur, ræður skattgreiðandinn meiru um það sjálfur, hversu mikið hann greiðir, með því að ákveða, hvað og hversu mikið hann kaupir umfram nauðþurftir. Enn fremur má nefna, að framkvæmd tekjuskattsinnheimtu er óhemju dýr og miklu dýrari en innheimta söluskatts. Innheimta virðisaukaskatts er að vísu kostnaðarsamari en innheimta söluskatts, en á móti því kemur, að reynsla annarra þjóða hefur sýnt, að virðisaukaskattur skilar sér mun betur en söluskattur.

Í fjárlagafrumvarpi ríkisstjórnarinnar fyrir næsta ár er gert ráð fyrir því, að einstaklingar greiði 5,6 milljarða kr. í tekjuskatt, en félög 1 milljarð kr. Hið nýja skattkerfi, sem tillagan fjallar um, hefði í för með sér, að launþegar hættu að greiða tekjuskatt og mundu því tekjur ríkissjóðs lækka sem því svarar.

Hið nýja skattkerfi miðar við, að þessi tekjumissir fáist bættur á eftirfarandi hátt:

1. Ríkissjóður haldi áfram að innheimta þau söluskattsstig, sem nú eru innheimt, en hætta á að innheimta samkvæmt gildandi lögum.
2. Fyrirtæki, sem stunda atvinnurekstur, munu greiða aukinn tekjuskatt vegna breyttra reglna um fyrningarfrádrátt og vaxtafrádrátt, enda er tekjuskattur þeirra nú sáralítill, auk þess sem næstum helmingur atvinnurekenda greiðir engan tekjuskatt.
3. Tekjuskattur af söluhagnaði eigna mun vaxa.
4. Gert er ráð fyrir allsherjarendurskoðun á útgjaldakerfi ríkisins í því skyni að bæta ríkissjóði tekjumissinn með auknum sparnaði. Innheimtukostnaður ríkissjóðs vegna tekjuskatts stórlækkar.
5. Að svo miklu leyti sem þessar ráðstafanir nægja ekki til þess að bæta ríkissjóði tekjumissinn af skattlagningu launateknanna, en það er að sjálfsögðu nauðsynlegt, verði sérstakur veltuskattur lagður á fyrirtæki, sem stunda atvinnurekstur, sem nægi til þess, að tekjur ríkissjóðs haldist óbreyttar þrátt fyrir skattkerfisbreytinguna.

Á þessu ári eru um 5190 félög á skattskrám og nam álagður skattur á þau aðeins um 1 200 millj. kr. Gera má ráð fyrir, að um 7500 einstaklingar hafi aðaltekjur sínar af eigin rekstri. Svo virðist sem aðeins rúmur helmingur þeirra greiði tekjuskatt,

um það bil 400—500 millj. kr. Af þeim aðilum, sem stunda atvinnurekstur, greiða því líklega 55—60% tekjuskatt á þessu ári, alls um 1 600—1 700 millj. kr.

Miðað við verðlag í október eða hliðstætt verðlag og fjárlög eru byggð á má gera ráð fyrir, að heildarvelta allra atvinnufyrirtækja í landinu sé um 360 milljarðar kr. Við áætlun slíkrar tölu verður eflaust ekki komist hjá nokkurri tvítalningu. Einn fremur er sá virðisauki, sem í veltunni felst, auðvitað mjög breytilegur eftir atvinnugreinum. Hann er t. d. miklu minni í verslun en framleiðslugreinum, og minni í þeim en ýmsum þjónustugreinum. En sé gert ráð fyrir því, að fyrirtækin, sem tekjuskattur er lagður á, hafi tvo þriðju hluta veltunnar, þá nemur tekjuskattur þeirra um $\frac{3}{4}\%$ —1% af veltunni. Veltu hinna, sem nú greiða engan tekjuskatt, má þá áætla á bilinu 100—130 milljarða kr. Er hér um svo mikla veltu að ræða, að mjög óeðlilegt hlýtur að teljast, að ekkert sé greitt til ríkissjóðs af henni, hliðstætt hinni lágu tekjuskattsgreiðslu af öðrum atvinnurekstri. Sýna þessar tölur ótvírætt, að mjög lágur veltuskattur af veltu fyrirtækja yfirleitt mundi nægja til þess að jafna það, sem á vantar, til þess að þær ráðstafanir aðrar, sem um er rætt í tillögunni, dugi til þess að bæta ríkissjóði tekjumissinn vegna afnáms tekjuskatts af launatekjum.