

Nd.

124. Nefndarálit

um frv. til laga um útsvör.

Frá allsherjarnefnd.

Allsherjarnefnd hefir haft mál þetta til meðferðar nú um hrið, rætt það á mörgum fundum og auk þess hafa nefndarmenn varið allmiklum tíma til athugunar á málinu.

Einnig hefir nefndin kynt sjer brjef þau frá hreppsnefndum víðsvegar á landinu, sem stjórnarráðinu hafa borist, þar sem hreppsnefndirnar láta í ljós álit sitt um það, hverjar sjeu nauðsynlegastar breytingar á útsvarslöggjöfnni og raunar fleiri ákvæðum sveitarstjórnarlaganna.

Þessir eru nú yfirleitt taldir mestir gallar á útsvarslöggjöfnni:

1. *Ad* lög um þetta efni sjeu í svo mörgu lagi, að vart verður tölu á komið, *ad* önnur ákvæði gilda fyrir sveitir en kaupstaði og *ad* lagaákvæðin fyrir kaupstaðina sjeu auk þess hvert öðru frábrugðin.

2. Að heimildin til að leggja útsvör á menn ntan heimilissveitar sje orðin alt of viðtæk.
3. Að niðurrjöfnunarnefnd í atvinnusveit bresti venjulega allan kunnugleik til að leggja á utansveitarmenn eftir efnum og ástæðum.
4. Að fardagaárið sje reikningsár hreppanna.

Allir munu vera sammála um það, að það valdi miklum erfiðleikum, hvað lagaákvæðin um útsvarsskylduna eru í mörgu lagi og mismunandi á hinum ýmsu stöðum og að það sje nauðsynjaverk að samræma og draga saman í eina heild lög um þetta efni.

Með frv. því, sem hjer liggur fyrir, er ráðin bót á þessu. Samkvæmt því eiga ein og sömu lög um öll útsvarsmálefni að gilda fyrir land alt.

Annar höfuðgallinn á útsvarslöggjöfnni er sá, hvað heimildin til þess að leggja útsvör á menn utan heimilissveitar er orðin viðtæk.

Nú getur sami maður orðið skyldur til að greiða útsvar sama árið vegna dvalar utan heimilissveitar á mörgum stöðum.

Það kemur þráfaldlega fyrir, þegar svona stendur á, að rjettur heimilissveitar til þess að leggja útsvar á slíkan mann er gersamlega fyrir borð borinn, því þau útsvör, sem lögð eru á hann utan heimilissveitar, án þess að vita nokkuð til hlítar um hagi hans, eru oft svo há, að gjaldþoli hans er ofboðið með því.

Það er ekkert ónáttúrulegt, þótt mjög hafi brytt á óánægju út af þessu upp á síðkastið.

Þvi er ekki að leyna, að heimild sú, sem Reykjavíkurbæ var veitt 1924 til þess að leggja útsvör á utansveitarmenn, sem þar eru lögskráðir á skip, hefir aukið mjög á óánægjuna, þó meiri hl. nefndarinnar, Á. J., J. Bald. og J. K., telji þá óánægju ekki alls kostar rjettmæta.

Það er almannarómur, að nauðsynlegt sje að ráða bót á þessu, þannig, að rjettur gjaldþegns og heimilissveitar sje betur trygður en hann er nú.

Það er mjög alment litið svo á, að heppilegasta lausnin í þessu máli sje sú, að það skerði ekki rjett heimilissveitar til þess að leggja fult útsvar á menn og njóta þess, þó þeir kunni að dvelja eitthvað utan heimilissveitar og stunda þar atvinnu að einhverju leyti; því aðalskyldurnar gagnvart þessum mönnum hvíla vitanlega á heimilissveitinni, og það þykir æfinlega fara best á því, að saman fari skyldur og rjettindi.

Þvi er ekki að neita, að með þessu frv. er að sumu leyti bætt úr þeim ágöllum á útsvarslöggjöfnni, sem nú hefir verið lýst. Samkv. frv. verða þeir, sem stunda atvinnu utan heimilissveitar, ekki útsvarsskyldir í atvinnusveit, nema þeir hafi dvalið þar í 3 ránuði, haft þar 2000 kr. tekjur, að þeir eigi að greiða heildarútsvar, sem fari fram úr 20 kr., og að útsvarið er á þá lagt í heimilissveit.

Með þessum takmörkunum þykir allsherjarnefnd of skamt gengið í áttina til þess að tryggja rjett heimilissveitar, og það því fremur, sem útsvarsskyldan er að öðru leyti færð út á miklu víðara svið en verið hefir, með því að nú á útsvarsskyldan alment að ná til utansveitarmanna þar sem þeir eru lögskráðir á skip.

Nefndinni þykir því hlýða að bera fram tillögur, sem ganga í þá átt, að menn, sem stunda atvinnu utan heimilissveitar, verði þar ekki útsvarsskyldir, nema sú atvinna sje sjerstaklega arðsöm.

Einnig virðist nefndinni rjettmætt að gera nokkurn mun á því, hvort menn verða útsvarsskyldir fyrir það að stunda atvinnu í landi eða sem lögskráðir á skip.

Það eru svipuð ákvæði um það í þessu frv. og í nágildandi lögum, hvaða atvinnurekstur orki útsvarsskyldur í atvinnusveit og hve langan tíma þurfi til þess, að sá atvinnurekstur verði þar útsvarsskyldur. Ein veruleg undantekning er þó í frv. frá ákvæðum gildandi laga í þessu efni. Það eru ákvæðin í 9. gr., um það, þegar afli er lagður á land utan heimilissveitar útgerðarmanns.

Samkv. þessum ákvæðum getur sveit gert kröfu til útsvars, ef afli er lagður á land utan heimilissveitar útgerðarmanns 4 vikur *samtals* á gjaldárinu.

Samkv. nágildandi lögum má leggja útsvar á þilbátaútgerð eða bát-fiski, ef rekið er 4 vikur samtals, en útsvarsskyldan nær alls ekki til þessa atvinnurekstrar, ef heimilissveit útgerðarmanns er innan sömu sýslu eða við sama fjörð og flóa og staðurinn þar sem útgerðin er rekin. Í gildandi lögum um þetta efni svarar rekstur útgerðar til ákvæðanna í frv. um að leggja afla á land.

Nú er þessu undantekningarákvæði í sama sýslufjelagi, eða við sama fjörð og flóa, kipt í burtu, án þess, að nokkuð komi í þess stað, og tímatakmarkinu breytt.

Þetta hvorttveggja veldur því, að heimildin til að skifta útsvari milli sveita eða færa út útsvarsskylduna er að þessu leyti líka á sviði atvinnurekstrarins aukin að verulegum mun, og viðurkennir nefndin, að þessi ákvæði geti komið nokkuð hart niður á mönnum undir vissum kringumstæðum, en minni hluti nefndarinnar, P. O., telur breytinguna að þessu leyti allsendis óhæfa, og þar sem einnig að öðru leyti leiðir af henni hið mesta ranglæti, þá ber hann fram breytingu í þá átt, að fella þetta ákvæði frv. niður.

Í frv. er tekin upp sú meginregla, að útsvar sje einungis lagt á gjaldþegn hvern á einum stað, í heimilissveit hans, og að þar sje lagt á allar tekjur hans, hvar og hvernig sém þeirra er aflað.

Útsvarinu á svo að skifta milli heimilissveitar og atvinnusveitar, þegar skilyrði til þess eru fyrir hendi.

Nefndin telur, að þessi ákvæði sjeu til mikilla bóta, sjerstaklega þegar um það er að ræða, að einstakir menn hafa orðið útsvarsskyldir í atvinnusveit fyrir það, að þeir hafa stundað þar atvinnu. Þá er rjettur þeirra miklu betur trygður en nú.

Nefndinni virðist, að undir þessa meginreglu geti og vel komið atvinnurekstur allur annar en sá, sem bundinn er að einhverju leyti við afnot fasteigna.

Undantekningar eru þó nokkrar frá þessari meginreglu, og er sú helst, að leggja má á fasta atvinnustofnun þar í sveit, þótt atvinnurekandi sje heimilisfastur annarsstaðar. Þetta er af hallkvæmisástæðum gert, og fellst nefndin á, að þetta sje rjettmætt, en meiri hluti lítur hinsvegar svo á, að samskonar ákvæði ættu einnig og ekki síður að gilda, þegar stona er ástatt, um jarðarafnot, ábuð á jörð og önnur staðbundin jarðarafnot.

Hvað viðkemur skiftingunni á útsvörum milli heimilissveitar og atvinnusveitar, þá kemur meiri hluti nefndarinnar ekki auga á aðra leið en þessa, sem tryggi það betur, að hver sveit fái sinn blutfallslega skerf, en hitt dylst nefndinni

ekki, að framkvæmdin á þessu verður allerflöð og að það muni kosta allmikla fyrirhöfn á ýmsan veg að afla þeirra gagna, sem nauðsynleg eru til þess að leggja til grundvallar fyrir skiftingunni.

Samkv. gildandi lögum er almanaksárið reikningsár allra kaupstaðanna. Það er og mjög almenn ósk, að samskonar ákvæði verði tekin upp fyrir sveitirnar líka. Það er nú orðið meginregla að gera upp alla reikninga við áramót, og fellur það því betur saman við þessa meginreglu, að svo sje þessu einnig háttáð um hreppareikningana. Það eru og fleiri stóðir, sem hniga undir það, að heppilegt sje, að reikningsárinu sje breytt. Þegar lögum um tekju- og eignarskatt voru samþykkt, var lausafjárúnd úr lögum numin og þar með kipt í burtu þeim grundvelli, sem hreppsnefndir víðsvegar um land höfðu að nokkru stuðst við um útsvarsálagningu. Í stað fasteignar- og lausafjárúndar komu skýrslur um tekjur og eign, en þær eru orðnar hjer um bil árgamlar þegar niðurfjórðunarnefnd getur notfært sjer þær, og eru því þegar af þessari ástæðu orðnar óbyggilegar sem mælikvarði á efni og ástæður útsvarsgreiðanda þegar niðurfjórðun fer fram.

Með breytingunni á reikningsárinu og niðurfjórðun útsvara á tímabilinu febr.—maí er bætt úr þessum ágalla. Þá getur niðurfjórðunarnefnd haft til hliðsjónar nýjar skýrslur um tekjur og eign, og því betri aðstöðu hefir niðurfjórðunarnefnd til þess að notfæra sjer skýrslurnar, þar sem hún á nú samkv. frv. að hafa aðgöngu að framtalsskýrslunum sjálfum.

Samkvæmt þessu frv. verður það aðalreglan að leggja til grundvallar fyrir niðurfjórðun útsvara efni manna og ástæður á árinu næsta á undan niðurfjórðuninni, útsvarsárinu (sbr. skýringarnar í 1. gr.), og virðast niðurfjórðunarnefndir hafa á þann hátt yfirleitt fastara undir fótum við niðurfjórðunina en með núverandi fyrirkomulagi.

Niðurfjórðunartíminn febr.—maí getur að vísu valdið óþægindum þar, sem svo hagar til, að margir menn dvelja utan heimilissveitar á þessu tímabili, t. d. við sjóróðra eða því um líkt, en með breytingu á 21. gr. má greiða úr þessu.

Það mun að sjálfsögðu reynast mikið vandaverk að koma svo fyrir í einu lagi löggjöf um þetta efni, að vel megi við una, svo mjög sem skoðanir manna eru skiftar um þessi mál.

Þó að nefndin hafi ýmislegt við frv. að athuga, eins og að framan segir og breytingartillögurnar bera með sjer, þá hefir hún fallist á stefnu frv. í aðalatriðum og telur, ef breytingartillögurnar verða samþykktar, að veruleg bót sje ráðin á verstu annmörkunum á núgildandi útsvarslöggjöf.

Nefndin er sammála um það, að frumvarpið sje vel undirbúið, framsetning efnisins skýr og skipuleg.

Þess skal getið, að nefndarmenn eru ekki allskostar ánægðir með sum ákvæði frv., þótt þeir beri ekki fram fleiri brtt. en þessar. Þó mun einn nefndarmanna, J. Bald., koma fram með brtt. um einstök atriði.

Loks skal þess getið, að einn nefndarmanna, P. P., hefir að vissu leyti sjerstöðu í þessu máli, og mun hann bera fram breytingartillögur þar að lútandi.

BREYTINGARTILLAGUR.

1. Við 8. gr. Í stað orðanna »skipseiganda útgerðarmanns« í niðurl. 1. málsg. komi: skips, eða ef þess er ekki kostur, þá þar sem útgerð er rekin.
2. Við 8. gr. Á eftir a-lið kemur nýr stafliður:

Ef hann hefir leiguliðaafnot af landi, þótt ekki fylgi ábúð, þar með talin laxveiði, ábúð á jörð eða jarðarhluta, lóðarafnot, ef þau gefa arð, enda má þá ekki leggja á hann að því leyti í heimilissveit hans.
3. Við 9. gr. a. Fyrir »a. og b. liðar« í tölul. 1. kemur: a.--c. liðar.

b. Orðin »leiguliðaafnot ef þau gefa arð« í tölul. 1. falli burt.

c. Fyrir »2000 kr.« í tölul. 2. komi: 3000 kr.

d. Á eftir tölulið 2. kemur nýr töluliður:

Ef maður er lögskráður á skip utan heimilissveitar að minsta kosti 3 mánuði af gjaldárinu samfleytt í sömu sveit og hefir fengið kaup, að minsta kosti 5000 kr., þar í talin hlunnindi þau, er getur um í 2. tölulið, reiknuð eins og þar segir.
4. Við 10. gr. a. Fyrir »2. tölul.« í 1. málsg. komi: 2. og 3. tölul.

b. Fyrir »3. tölul.« í 2. málsg. komi: 4. tölul.
5. Við 11. gr. Fyrstu málsgrein skal orða svo:

Öllum þeim, er í 8. gr. a. og b. og 9. gr. segir, er skylt að senda sveitarstjórn í atvinnusveit eða dvalarsveit skýrslu um atvinnu sína þar og dvöl, eignir sínar þar og tekjur, atvinnutíma og dvalartíma o. s. frv., eftir því sem við á, þeim, er í 8. gr. getur, fyrir febrúarlok, en hinum áður en þeir hverfa aftur úr atvinnusveitinni.
6. Við 12. gr. a. Aftan við fyrstu málsgrein bætist:

Þó svo, að ef útsvör eru hærrí í þeirri sveit, sem í er flutt, getur niðurjöfnunarnefnd þar jafnað útsvarsaukanum á gjaldþegn með aukaniðurjöfnun.

b. Fyrir »tekjum« í þriðju málsgrein kemur: eignum.
7. Við 16. gr. a. Þriðji málsliður (»Hafa skal með hreppsnefnd«) fellur niður.

b. Síðari málsgrein skal orða svo:

Heimilt er sýslunefnd að ákveða þóknun fyrir niðurjöfnunarstörf í hreppum, þó ekki yfir 5 kr. á dag til hvers nefndarmanns. Þóknun þessi greiðist úr hreppssjóði.
8. Við 21. gr. Á eftir fyrri málslið bætist:

Þó getur atvinnumálaráðuneytið heimilað hreppsnefnd, eftir beiðni hennar, að láta aðalniðurjöfnun útsvara fram fara síðar á árinu, ef ríkar ástæður mæla með því.
9. Við 27. gr. Fyrstu málsgrein skal orða svo:

Gjald dagar útsvara eftir aðalniðurjöfnun skulu vera tveir. Í hreppum skal greiða annan helming útsvara 15. júlí, en hinn helminginn 15.

október. Í kaupstöðum skal greiða annan helming útsvara fyrsta virkan dag næsta mánaðar eftir lok niðurjöfnunar, en hinn helminginn 1. september. Nú er heimilað að jafna síðar niður en 15. júlí, sbr. 21. gr., og ákveður þá hreppsnefnd gjalddaga.

Alþingi, 10. mars 1926.

Jón Kjartansson,
form.

Árni Jónsson,
fundaskrifari.

Jón Baldvinsson.

Pjetur Þórðarson,
með skírskotun til niðurlagsorðanna í nefndarál.

Pjetur Oltesen,
framsögum.