

Alþingi  
Erindi nr. Þ 127/234  
komudagur 23.11.2001

Sent: 23. nóvember 2001 13:48  
To: Sigrun Brynja Einarsdóttir  
Subject: Svör við fyrirspurn Jóhönnu Sigurðardóttur

Meðfylgjandi eru svör fjármálaráðuneytisins vegna fyrirspurnar Jóhönnu Sigurðardóttur, alþingismanns, sem var dagsett 23/10/2001, til dreifingar í efnahags- og viðskiptanefnd á fundi klukkan 14 í dag.

1. Hvernig er tekju- og eignadreifing þeirra sem greiða eignarskatt og sérstakan eignaskatt?

Svar: Sjá meðfylgjandi viðhengi sem sýnir að auki aldursdreifingu greiðenda.

2. Hver eru rökinn fyrir því að skattleggja lífeyrisgreiðslur úr lífeyrissjóðum ekki eins og fjármagnstekjur og hvert yrði tekjutap ríkissjóðs ef sú leið yrði farin? Hver eru rökinn fyrir því að leggja sérstaka tekjuskattinn einungis á launatekjur, lífeyri o.s.frv. en ekki á fjármagnstekjur?

Svar: Í II. kafla laga nr. 75/1981, um tekjuskatt og eignarskatt er gerð grein fyrir skattskyldum tekjum, en skv. 7. gr. laganna kemur fram sú meginregla, að allar tekjur þeirra, sem skattskyldir eru hér á landi, eru skattskyldar skv. lögnum, nema þær séu sérstaklega undanþegnar. Allt frá því þessi lög voru sett hafa greiðslur úr lífeyrissjóði verið skattlagðar eins og laun og því fallið undir almennu regluna sem getið var hér að framan. Í þeirri breytingu sem gerð var með lögum um fjármagnstekjuskatt sbr. lög nr. 97/1996 fólst engin breyting á skattlagningu launatekna skv. 7. gr. laganna. Eru allar lífeyrisgreiðslur, bæði frá lífeyrissjóðum og almannatryggingum, skattlagðar á sama hátt. Iðgjöld launþega í lífeyrissjóði hafa lengst af verið skattfrjáls og iðgjöld launagreiðanda alltaf. Þá greiða lífeyrissjóðir hvorki skatt af eignum sínum né tekjum. Það er grundvallaratriði í skattlagningu að allar tekjur séu skattlagðar, annað hvort þegar teknanna er aflað eða þegar þær koma til útborgunar sem lífeyrir. Annað gæti leitt til misréttis. Ekki er eðlilegt að þeir sem hafa fengið iðgjald undanþegið frá skatti njóti einnig ívilnunar í skatti við útborgun lífeyris.

Upplýsingar um tekjutap liggja ekki fyrir.

3. Hvert er tekjutap ríkissjóðs af því að lækka tekjuskattshlutfall einstaklinga í:

- a) 35%
- b) 33%
- c) 30%

og tekjuskatt lögaðila í

- a) 28%
- b) 26%
- c) 24%

Svar: Lækkun tekjuskattshlutfalls einstaklinga í:

- a) 35%: 12.650 mkr.
- b) 33%: 20.250 mkr.
- c) 30%: 31.500 mkr.

Lækkun tekjuskattshlutfalls lögaðila í:

- a) 28%: 450 mkr.
- b) 26%: 900 mkr.
- c) 24%: 1.350 mkr.

4. Hvernig skiptast greiðslur á stimpilgjaldi milli lögaðila og einstaklinga, atvinnugreina og félagsforma?

Svar: Upplýsingar liggja ekki fyrir.

5. Hvernig má áætla að dreifing á skattalækkun í formi stimpilgjalds myndi skiptast milli atvinnugreina og skattumdæma ef til hennar yrði varið sömu fjárhæð og áformað er að lækka tekjuskattshlutfall úr 30% í 18% og hvaða rök liggja að baki því að velja fremur lækkun á skatthlutfalli en að verja sömu fjárhæð í lækkun stimpilgjalds?

Svar: Upplýsingar liggja ekki fyrir.

6. Í rökstuðningi með frumvarpinu er því haldið fram að á alþjóðavettvangi hafi orðið stórfelldar breytingar á skattlagningu fyrirtækja og tekjuskattshlutfallið hafi almennt lækkað langt umfram það sem gerst hefur hér á landi. Óskað er eftir nánari upplýsingum til stuðnings þessum fullyrðingum t.d. yfirliti yfir skatthlutföll í aðildarríkjum OECD og breytingar á þeim sl. áratug. Ennfremur er óskað eftir skýringum á þessum fullyrðingum í ljósi þess að skv. skýrslum OECD hefur skattur á hagnað fyrirtækja farið farið vaxandi sl. áratug og tekjuskattsgreiðslur fyrirtækja sem hlutfall af þjóðarframleiðslu í þeim löndum eru meira en tvöfaldar á við Ísland.

Svar: Í frumvarpinu er vísað til þess að stórfelldar breytingar hafi orðið á alþjóðavettvangi, m.a. aukið viðskiptafrelsi o.fl. en ekki einungis í skattalegu umhverfi, sem hafi gjörbreytt samkeppnisstöðu íslenskra fyrirtækja frá því sem var eftir lækkun tekjuskatts úr 50% í 33% og síðar í 30%. Á meðfylgjandi yfirliti sést að árið 1989 var meðalskatthlutfallið í OECD-ríkjunum 43%, árin 1992/1993 hafði það lækkað í 38%, en á árinu 2001

var það komið niður í 34%. Lætur nærri að um það bil helmingur OECD-ríkja hafi lækkað tekjuskatt fyrirtækja um og eftir miðjan síðasta áratug á sama tíma og skatthlutfallið hér á landi hélst nær óbreytt. Af þessu er dregin sú ályktun að það skattalega forskot sem íslenskt atvinnulíf hafi búið við í upphafi síðasta áratugar sé ekki lengur fyrir hendi.

Hvað síðari hluta spurningarinnar varðar er rétt að benda á að samanburður á hlutfalli tekjuskattsgreiðslna fyrirtækja af landsframleiðslu milli Íslands og annarra landa gefur ekki rétta mynd af heildarskattbyrði fyrirtækja. Hér má nefna amk. fimm atriði sem nauðsynlegt er að taka tillit til við mat á heildarskattbyrði fyrirtækja hér á landi:

- a) Auk tekjuskatts greiða fyrirtæki hér á landi eignarskatt og er Ísland eitt þriggja OECD-ríkja sem það tíðkast (hin löndin eru Lúxemborg og Sviss). Þessi skattlagning getur í mörgum tilvikum jafngilt 10-15% tekjuskatti og er því nauðsynlegt að taka tillit til þess við mat á heildarskattbyrði fyrirtækja.
- b) Ennfremur greiða íslensk fyrirtæki stimpilgjald sem einnig skekkir samkeppnisstöðu þeirra gagnvart þeim erlendu fyrirtækjum sem ekki greiða slíkan skatt.
- c) Sú staðreynd að sala ríkisfyrirtækja til einkaaðila hófst hér síðar en í flestum OECD-ríkjanna hefur valdið því að mörg ríkisfyrirtæki hafa einfaldlega ekki þurft að greiða tekju- eða eignarskatt. Í þessum hópi eru mörg af stærstu fyrirtækjum landsins sem sum hver hafa reyndar greitt arð til ríkisins, t.d. Landssíminn. Víða erlendis eru slík fyrirtæki í einkaeigu og greiða þar af leiðandi tekjuskatt til ríkisins.
- d) Þá má nefna að það er söguleg staðreynd að hagnaður í íslensku atvinnulífi er mjög lítill samanborið við mörg önnur ríki sem vafalaust má rekja til áhrifa mikillar verðbólgu, launahækkana og óstöðugs efnahagsástands á undanförunum áratugum. Þessi staða hefur þó vissulega batnað á undanförunum árum.
- e) Loks má nefna að skatthlutföll segja ekki alla sögu um skattbyrði. Þar þarf að skoða önnur atriði, svo sem afskriftahlutföll o.fl. sem hafa áhrif á það hver endanleg skattbyrði verður.

7. Hvernig er tekjutap af tekjuskatti fyrirtækja, sem skv. frumvarpinu er áætlað 2,7 milljarðar, fundið? Í greinargerðinni kemur fram að álagður tekjuskattur fyrirtækja sl. ár var rúmlega 10 milljarðar kr. Lækkun tekjuskattsins er úr 30% í 18% eða 40%. Samkvæmt því mætti ætla að tekjulækkunin yrði um 4 milljarðar kr. en ekki 2,7 milljarðar kr?

Svar: Í meginatriðum er gengið er út frá þeirri áætlun sem birtist í fjárlagafrumvarpi fyrir árið 2002 sem miðast við afkomu fyrirtækja árið 2001 og afar lauslegum hugmyndum um afkomuhorfur fyrirtækja á næsta ári.

8. Á einum stað í greinargerðinni er hækkun tekjuskatts fyrirtækja úr um 5 milljörðum kr. árið 1991 í um 10 milljarða kr. árið 2000 skýrð sem áhrif af lækkuðum skatthlutföllum og notuð til að rökstyðja tekjuaukandi áhrif

frumvarpsins. Í forsendum tekjuáætlunar fjárlaga og við áætlun á tekjuáhrifum í frumvarpinu virðist lítið svo á að þessi hækkun stafi af hagsveiflu og því lítið fram hjá henni að mestu við mat á tekjutapi. Óskast þetta skýrt nánar?

Svar: Í greinargerð frumvarpsins er bent á að þrátt fyrir mikla lækkun skatthlutfallsins á síðasta áratug hafi tekjur ríkissjóðs af tekjusköttum fyrirtækja tvöfaldast milli árána 1991-2000. Þar er skýrt tekið fram að þetta stafi bæði af áhrifum skattalækkunarinnar og áhrifum hagsveiflunnar. Í þessu felst það mat ráðuneytisins að allar breytingar á skatthlutföllum, ekki síst þegar þær eru eins miklar og róttækar og raun ber vitni í þessu tilviki, hafi umtalsverð áhrif á almenna hegðan á markaðnum. Þess vegna er ekki hægt að meta tekjuáhrif þessara breytinga með einföldum þriliðureikningi heldur þarf að reyna að meta hvernig aðilar koma til með að bregðast við skattbreytingunum. Munu þær t.d. leiða til þess að íslensk fyrirtæki sem eru staðsett erlendis ákveða að flytja bækistöðvar sínar til Íslands vegna þess að skattalegt umhverfi verður orðið svo hagstætt? Munu íslensk fyrirtæki sem hafa verið að hugsa um að flytja starfsemi sína til útlanda af skattalegum ástæðum hætta við það vegna þeirra áforma sem frumvarpið felur í sér? Þetta eru grundvallarspurningar og að mati fjármálaráðuneytisins er svarið við þeim í meginatriðum jákvætt. Þess vegna teljum við að tekjuáhrifin verði, þegar upp er staðið, frekar jákvæð en neikvæð, þ.e. að þessar breytingar muni á endanum skila ríkissjóði meiri tekjum en í dag.

9. Hvernig er sá tekjuauki sem gert er ráð fyrir í frumvarpinu 3,5 milljarðar kr. áætlaður. Hver var skattskyldur hagnaður fyrirtækja við síðustu álagningu og hvað þarf hann að aukast mikið til að hinn áætlaði tekjuauki verði að raunveruleika?

Svar: Sjá meðfylgjandi töflu hvað fyrri hluta spurningarinnar varðar. Um síðari hlutann má nefna að eins og fram kemur í töflunni byggir hinn áætlaði tekjuauki ekki einungis á auknum hagnaði fyrirtækja heldur einnig á almennt auknum umsvifum í efnahagslífmu vegna jákvæðra áhrifa skattkerfisbreytinganna á stöðu atvinnulífs og heimila vegna aukins hagvaxtar o.fl. Ekki er unnt að greina á milli þessara áhrifa.

10. Hver eru áhrif frumvarpsins á skattlagningu söluhagnaðar af úthlutuðum kvóta í eigu félaga og einstaklinga og hvernig breytist sú skattlagning frá því sem nú er? Hvert er tekjutap vegna þess? Fram komi hvort tveggja áhrif af lækkun tekjuskattshlutfallsins og möguleg áhrif af færslu einkareksturs í félagsform?

Svar: Vísað er til svars ríkisskattstjóra við sp. 4 í svarbréfi á fylgiskjali 4 sem barst nefndinni 7. nóvember sl.

11. Hver væru skattleysismörkin ef þau hefðu fylgt þróun launavísitölu frá árinu 1995 og hvað kostaði það ríkissjóð nú að hækka skattleysismörkin í samræmi við þá þróun? Hver væri fjöldi elli- og örorkulífeyrisþega með fulla tekjutryggingu sem ekki greiddu skatt nú ef skattleysismörkin hefðu fylgt launavísitölu og hver er fjöldi skattgreiðenda í þessum hópi miðað við núverandi skattleysismörk?

Svar: Árið 1995 var tekjuskattshlutfallið 33,15% og útsvar 8,78%, eða samanlagt 41,93%. Persónuafsláttur var 24.495 krónur á mánuði og skattleysismörk því 58.419 krónur á mánuði. Að teknu tilliti til skattfrelsis lífeyrisiðgjalda, um 1,5%, voru skattleysismörkin 59.310 krónur á mánuði.

Frá þessum tíma hefur launavísitalan hækkað um 51,4%. Hefðu skattleysismörkin fylgt þeirri þróun væru þau 89.808 krónur á mánuði. Í dag er tekjuskattshlutfallið 26,08% og útsvarshlutfall 12,62% að jafnaði, eða samanlagt um 38,7%. Skatthlutfallið hefur því lækkað um rúmlega 3,2% á þessu tímabili. Skatthlutfall ríkisins hefur lækkað úr 33,15% í 26,08%, eða um tæplega 7%, en útsvarshlutfall sveitarfélaga hefur hækkað úr 8,78% í 12,62% að jafnaði, eða um tæplega 4%. Mestu munar um 4% lækkun tekjuskatts ríkisins á árunum 1997-1999, en einnig kemur til sögunnar tilflutningur á verkefnum og tekjustofnum frá ríki til sveitarfélaga, auk þess sem sveitarfélög hafa í nokkrum tilvikum hækkað útsvarshlutfallið.

Miðað við óbreyttan persónuafslátt þyrfti að lækka skatthlutfall ríkis og sveitarfélaga um 10,6%, þ.e. úr 38,7% í 28,1%, til þess að ná því markmiði að skattleysismörkin fylgdu launaþróun. Það myndi kosta ríki og sveitarfélög rúmlega 40 milljarða króna í skatttekjum. Ef farin væri sú leið að hækka persónuafsláttinn kostaði það ríkissjóð um 20 milljarða króna.

Af þessu tilefni er rétt að benda á að það tímabil sem hér um ræðir einkennist fyrst og fremst af mikilli efnahagsuppsveiflu. Skattkerfi ríkisins, ekki einungis hér á landi heldur víðast hvar annars staðar, er þannig uppbyggt að það virkar til sveiflujöfnunar, þ.e. í uppsveiflu skilar tekjuskattur einstaklinga o.fl. hlutfallslega miklum tekjum í ríkissjóð en hið gagnstæða gerist í niðursveiflu. Af þessu leiðir að skattleysismörkin fylgja ekki launaþróuninni að fullu í uppsveiflu en geta hækkað meira en laun í niðursveiflu taki þau mið af verðbreytingum. Sem dæmi má nefna að hefðu skattleysismörkin fylgt launum í þeirri uppsveiflu sem hér ríkti á árunum 1997-2000 hefði það leitt til mun meiri eftirspurnar og enn frekari viðskiptahalla og verðbólgu en raun varð á og þar með væntanlega lakari kaupmáttar.

Ekki liggja fyrir upplýsingar um síðari hluta fyrirspurnarinnar.

**Tafla 3**  
**Greiðendur eignarskatts við álagningu 2001 <sup>1)</sup>**  
**Tekjudreifing**

**Ógiftir framteljendur**

Eignarsk. stofn	Fjöldi framteljenda	Fjöldi greiðenda eignarskatts	Hlutfall, %
- 1.000	72.954	0	0,0
- 2.000	6.028	0	0,0
- 3.000	4.083	0	0,0
- 4.000	3.408	206	6,0
- 5.000	3.032	2.733	90,1
- 6.000	2.610	2.354	90,2
- 7.000	2.224	2.012	90,5
- 8.000	1.872	1.662	88,8
- 9.000	1.543	1.476	95,7
- 10.000	1.181	1.150	97,4
10.000 >	4.353	4.219	96,9
Samtals	103.288	15.812	15,3

**Hjón og sambýlisfólk**

Eignarsk. stofn	Fjöldi framteljenda	Fjöldi greiðenda eignarskatts	Hlutfall, %
- 2.000	17.465	0	0,0
- 4.000	6.022	0	0,0
- 6.000	5.746	0	0,0
- 8.000	5.646	357	6,3
- 10.000	5.340	5.131	96,1
- 12.000	4.454	4.310	96,8
- 14.000	3.402	3.325	97,7
- 16.000	2.642	2.580	97,7
- 18.000	2.017	1.989	98,6
- 20.000	1.547	1.522	98,4
20.000 >	4.831	4.765	98,6
Samtals	59.112	23.979	40,6

<sup>1)</sup> Egnarskattur og sérstakur eignarskattur

### Tekjuskattar fyrirtækja í OECD-ríkjunum

Skatthlutföll, %	1989	1992/1993	2001
Ástralía	39	39	34
Austurríki	30	39	34
Belgía	43	40	40
Kanada	43	43	42
Danmörk	50	34	30
Finnland	50	25	28
Frakkland	39	34	35
Þýskaland	56	57	39
<b>Ísland</b>	<b>50</b>	<b>33</b>	<b>30</b>
Írland	43	40	20
Ítalía	46	48	40
Japan	59	50	42
Luxemburg	34	39	38
Holland	40	35	35
Nýja Sjáland	33	33	33
Noregur	51	28	28
Portúgal	40	40	35
Spánn	35	35	35
Svíþjóð	52	30	28
Sviss	40	40	25
Bretland	35	33	30
Bandaríkin	40	40	40
<b>Meðaltal</b>	<b>43</b>	<b>38</b>	<b>34</b>

<b>Áætluð áhrif skattbreytinganna á tekjur ríkissjóðs o.fl.</b>			
	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>Samtals</b>
<b>2002</b>			
Tekjuskattur fyrirtækja lækki úr 30% í 18% 1. janúar 2002 *	-	-2.700	-2.700
Sérstakur eignarskattur fyrirtækja falli niður m.v. árslok 2002	-	-400	-400
Eignarskattur fyrirtækja lækki úr 1,2% í 0,6% m.v. árslok 2002	-	-1.100	-1.100
Verðbólgu-reikningskil verði afnumin frá 1. janúar 2002	-	-	-
Fríeignarmörk í eignarskatti og sérstökum eignarskatta einstaklinga hækki um 20% vegna eigna í árslok 2001 **	-1.000	-	-1.000
Frítekjumörk í sérstökum tekjuskatti einstaklinga hækki um 15% vegna tekna á árinu 2001	-600	-	-600
Sérstakur eignarskattur einstaklinga falli niður m.v. árslok 2002	-	-400	-400
Eignarskattur einstaklinga lækki úr 1,2% í 0,6% m.v. árslok 2002		-2.000	-2.000
Tekjuskattur einstaklinga lækki um 0,33% 1. janúar 2002	-1.250		-1.250
Skattalagning húsaleigubóta afnumin frá og með árinu 2002	-150		-150
<b>2003</b>			
Tryggingagjald hækki um 0,77% frá 1. janúar 2003 ***	-	2.800	2.800
Stimpilgjald lækki frá 1. janúar 2003	-	-900	-900
<b>Brúttóáhrif skattalækkunar ****</b>	<b>-2.000</b>	<b>-4.700</b>	<b>-6.700</b>
<b>Áætluð veltuáhrif, afnám verðbólgu-reikningskila o.fl.</b>			<b>3.500</b>
<b>Nettóáhrif skattalækkunar</b>			<b>-3.200</b>
<b>Athugasemdir:</b>			
* Tekjuskattur samlagsfélaga og sameignarfélaga lækki úr 38% í 26% 1. janúar 2002.			
** Þetta er sú fjárhæð sem hækkun fasteignamats skilar að óbreyttum lögum um eignarskatt.			
*** Ríkissjóður undanskilinn.			
**** Hér er ekki reiknað með áhrifum lækkunar eignaskatts til að veða á móti hækkun fasteignamats.			