

Nd.

404. Nefndarálit

[127. mál]

um frv. til l. um breyt. á l. nr. 68 15. júní 1971, um tekjuskatt og eignarskatt.

Frá 2. minni hl. fjárhagsnefndar.

Þau tvö skattafrumvörp, sem ríkisstjórnin lagði fram í desember síðastliðnum, voru verr undirbúin og flauturslegar samin en nokkur önnur stjórnarfrumvörp um skattamál, sem lögð hafa verið fyrir Alþingi á undanförunum áratugum. Gleggsta dæmi þessa er það, að allt fram til síðustu daga hafa stjórnarflokkarnir sjálfir og ríkisstjórnin setið á sífelldum fundum til þess að endurskoða frumvörpin. Vitað er, að þegar frumvörpin voru lögð fram í desember, var enn mikill ágreiningur innan stjórnarflokkanna um ýmis mikilvæg atriði. Það hefur tekið meira en tvo mánuði að ná því samkomulagi, sem fram kemur í breytingartillögum þeim, er ríkisstjórnin hefur flutt. Vinnubrögð í nefndum þeim, sem um málin hafa fjallað, hafa verið með þeim hætti, að augljóst hefur verið, að mjög sundurleitar skoðanir hafa verið uppi í stjórnarflokkunum, ekki aðeins milli flokkanna, heldur og innan þeirra. Hvað eftir annað hefur verið boðað til funda, sem síðan hefur orðið að fresta vegna þess, að tillögur, sem vænt hafði verið, að gætu legið fyrir, reyndust ekki fullunnar. Er raunar ekki víst, að tillögur þær frá ríkisstjórninni, sem nú liggja fyrir við 2. umræðu, séu endanlegar af hennar hálfu. Auk alls þessa er viðurkennt, að með þessum breytingum á skattalögunum sé heildarendurskoðun þeirra af hálfu ríkisstjórnarinnar ekki lokið.

Að sjálfsögðu er það óhæfa, að Alþingi afgreiði gagngerar breytingar á öllu skattkerfi landsmanna meira en tveim mánuðum eftir að skattári lýkur og meira en mánuði eftir að framtalsfresti lýkur. Grundvallarbreytingar á skattalögum á auðvitað að afgreiða fyrir lok skattárs, þannig að skattgreiðandi viti, er hann telur fram tekjur sínar, hverjir skattar hans verða. Þetta á sér ekki stað nú. Framtalsfrestur fyrir einstaklinga rann út 6. febrúar eða fyrir mánuði. Allir hafa vitað, hvaða reglur hafa gilt um greiðslu opinberra gjalda. Eðlilegast væri því nú, að þessum frumvörpum væri báðum vísað aftur til ríkisstjórnarinnar og henni falið að undirbúa málin betur fyrir næsta þing. Þær reglur, sem allir þekkja, yrðu þá í gildi á þessu ári, en ákveða yrði, hver skattvísitalan skyldi vera. Hún hefur svo sem kunnugt er, verið ákveðin með ýmsum hætti á undanförunum árum. Engar lagareglur eru til um, hvernig hún skuli ákveðin. Á erfiðleikaárunum 1968 og 1969 var hún ekki látin breytast neitt, þar eð tekjuþörf ríkisins var þá mikil, og jókst því skattbyrði almennings á þeim árum. Árið 1970 eða á síðasta skattári var hún hins vegar hækkuð um 20%.

enda var þá komið það góðæri, sem enn stendur og fer vaxandi. Í góðæri er eðlilegt að haga ákvörðun skattvísitölu þannig, að tekjuhækkun í krónutölu valdi því ekki, að menn lendi í hærri skattstiga en ella, þ. e. að menn greiði áfram hlutfallslega jafnmikið af tekjum sínum til hins opinbera og áður, þótt tekjur hækki, en ekki aukið hlutfall vegna hækkunar skattstigans. Hugsunin, sem liggur að baki hugmyndinni um skattvísitölu, er einmitt sú, að slíkt sé hægt að tryggja með einföldum hætti. Talið er, að tekjur ársins 1971, sem lagt mun verða á í sumar, séu a. m. k. 21.5% hærri að meðaltali á framteljanda en tekjurnar árið áður, þ. e. þær tekjur, sem lagt var á í fyrra. Þess vegna væri nú eðlilegt að ákveða skattvísitöluna 121.5, ef lagt yrði á eftir núgildandi lögum

Eina mikilvæga breytingu yrði samt nauðsynlegt að gera á skattakerfinu, ef frumvörpunum yrði vísað til ríkisstjórnarinnar og gildandi skattalög yrðu látin gilda á þessu ári eða þangað til vandleg endurskoðun þeirra hefði getað átt sér stað fyrir næsta þing. Þegar tillögur fyrrverandi ríkisstjórnar um hækkun bóta almanna-tryggingakerfisins voru samþykktar á síðastliðnu vori, en sú hækkun nam um 500 millj. kr., var augljóst, að breyta yrði fjáröflunarkerfi almanna-trygginganna, þ. e. hverfa frá því að afla kerfinu tekna með nefsköttum eða almanna-tryggingagjaldi og sjúkrasamlagsgjaldi, enda var lögð sérstök áherzla á þetta af hálfu Alþýðuflokksins bæði innan þings og utan. Er nauðsyn þessi orðin enn brýnni eftir þær viðbótarhækkanir bóta, sem síðan hafa átt sér stað. Meðan bæturnar voru tiltölulega lágar, var verjandi að afla fjár til þeirra með því að láta alla greiða sömu gjöld, en það er óverjandi að láta tekjulágt fólk og tekjuhátt, ungt fólk og gamalt, greiða sömu upphæð sem almanna-tryggingagjald og sjúkrasamlagsgjald, eftir að þessar upphæðir eru orðnar verulega háar. Þetta var í raun og veru eina atriðið í skattkerfinu, sem knýjandi nauðsyn bar til að endurskoða nú í haust. Alþýðuflokkurinn var og er fylgjandi því að afnema nefskattana og reiðubúinn til þess að standa að tekjuöflun, sem komi í stað þeirra. Ef frumvörpunum yrði vísað til ríkisstjórnarinnar til nánari athugunar, er Alþýðuflokkurinn reiðubúinn til þess að standa að setningu lagaákvæða um sérstakan almanna-tryggingaskatt, sem tryggði tryggingakerfinu jafnmiklar tekjur og nefskattarnir, sjúkrasamlagsgjald og almanna-tryggingagjald, hefðu þurft að færa því eða um 1250 millj. kr. Þennan almanna-tryggingaskatt mætti hugsa sér sem u. þ. b. 4% skatt af brúttótekjum eða nokkru hærri skatt af nettótekjum. Þetta hefði í för með sér, að sá aðili, sem hefði helmingi hærri tekjur en annar, greiddi helmingi meira til trygginganna. Þeir aðilar, sem hefðu svo lágar tekjur, að þeir greiddu engan tekjuskatt, t. d. gamalt fólk og námsmenn, greiddu ekki heldur neitt til trygginganna, þótt þeir nytu allra réttinda tryggingakerfisins. Með þessu móti væri að fullu séð fyrir fjárþörf almanna-tryggingakerfisins. Hins vegar yrði komið hjá því hringli með skattkerfið, sem samþykkt frumvarpanna hefði í för með sér og er óverjandi seint á ferðinni. Tekið hefur verið tillit til þessarar fjárþarfar í öllum áætlunum um heildarskatta þessa árs.

Ef ríkisstjórnin fellst ekki á þær hugmyndir, sem hér hafa verið settar fram, og knýr fram samþykkt frumvarpa sinna, velta menn því skiljanlega fyrir sér, hver muni verða skattbyrðin í ár. Af hálfu stjórnarflokkanna hefur því verið haldið fram, að samþykkt þessara frumvarpa muni ekki hafa í för með sér umtalsverða skattaaukningu miðað við það, sem átt hefði sér stað, ef núgildandi skattalög hefðu verið látin halda gildi sínu. Þessi röksemdafærsla er byggð á því, að miðað er við skattvísitöluna 106.5, en framfærslukostnaður er talinn hafa hækkað um 6.5% milli áranna 1970 og 1971. Með hliðsjón af því, að tekjur hafa aukizt um a. m. k. 21.5% og líklega mun meira, er augljóst, að skattgreiðendur hefðu yfirleitt lent í hærri skattstiga nú í ár en í fyrra, ef miðað er við skattvísitöluna 106.5. Í góðæri eins og því, sem nú er, ætti með skynsamlegri fjármálastjórn að vera hægt að tryggja skattgreiðendum það, að tekjuauki þeirra færi þá ekki í hærri skattstiga og auki þannig skattbyrði þeirra. Fulltrúar ríkisstjórnarinnar hafa birt útreikninga, sem sýna, að miðað við skattvísitöluna 106.5 hefðu álagðir skattar í heild, þ. e. þeir, sem nú er

verið að breyta, orðið á þessu ári 7670 millj. kr., en hefðu orðið 7750 millj. kr. samkvæmt frumvörpunum, eins og þau voru lögð fram. Sé hins vegar miðað við skattvísitöluna 121.5, hefðu heildarskattarnir samkvæmt gildandi kerfi orðið 7040 millj. kr. eða 710 millj. kr. lægri en fyrirhuguð skattlagning samkvæmt frumvörpunum. Það gefur og auga leið, að ekki gat orðið um skattalækkun hjá almenningi að ræða, þegar tekjuskattar til ríkisins eru í fjárlagafrumvarpinu fyrir þetta ár hækkaðir úr 1122.6 millj. kr. í fyrra í 3158.3 millj. kr. í ár. Að vísu er gert ráð fyrir nokkurri lækkun útsvars á móti, en aðeins broti af þessari hækkun.

Við þetta er því að bæta, að ríkisstjórnin hefur á undanförunum tveim mánuðum sem betur fer áttað sig á því, að sú skattheimta, sem gert var ráð fyrir í frumvörpunum frá í desember, náði engri átt. Þess vegna hefur hún flutt ýmsar breytingartillögur, sem miða í þá átt að draga úr skattheimtunni. Verði þær samþykktar, mun heildarskattheimtan í ár verða nokkrum hundruðum milljóna kr. lægri en samkv. upphaflegu frumvörpunum, en skattheimtan mun þó áreiðanlega ekki lækka sem svarar breytingu skattvísitölu úr 106.5 í 121.5, þannig að tvímælalaust verður um aukna skattbyrði í ár að ræða miðað við gildandi lög og skattvísitöluna 121.5.

Fari svo, að ríkisstjórnin fallist ekki á þá hugmynd Alþýðuflokksins að taka frumvörpin til nánari endurskoðunar og tryggja fjárhag almannatrygginganna með álagningu nýs almannatryggingaskatts, vill flokkurinn gera nokkrar breytingar á því frumvarpi, sem hér er um að ræða, frumvarpinu um tekjuskatt og eignarskatt.

Lagt er til að halda í lögum þeim ákvæðum, sem samþykkt voru í fyrra um smávægileg hlunnindi fyrir fólk, sem náð hefur 67 ára aldri, en ríkisstjórnin hefur lagt til að fella þau niður.

Í öðru lagi er lagt til, að sú breyting verði gerð á gildandi lögum, að felld verði úr gildi sú reglugerð, sem gefin var út rétt fyrir áramót og kveður m. a. á um, að framvegis skuli raunverulegur viðhaldskostnaður af íbúðarhúsum ekki frádráttarbær, heldur skuli jafnan telja 1.5% fasteignamats steinhúsa og 2% fasteignamats timburhúsa sem viðhaldskostnað. Alveg óháð því, hvort eðlilegra sé að telja allan viðhaldskostnað frádráttarbæran eða tiltekna hundruðstölu fasteignamats, er fráleitt að láta slíkar breytingar hafa áhrif á liðið skattár, enda mundi slíkt tvímælalaust leiða til mikilla málaferla.

Þá er lagt til, að hraðfrystiðnaðurinn fái nokkur skattfríðindi til þess að létta honum að framkvæma þær breytingar á framleiðsluáðstöðu sinni, sem nú eru nauðsynlegar vegna nýrrar lagasetningar í Bandaríkjunum.

Í fjórða og síðasta lagi er lagt til, að ríkisstjórnin skuli halda áfram endurskoðun skattkerfisins, og henni í því sambandi falið sérstaklega að athuga þá hugmynd, að allar giftar konur skuli verða sjálfstæðir skattþegnar, hvort sem þær vinna utan heimilis eða ekki. Það á engin áhrif að hafa á skattgreiðslu konu, hvort hún hefur gift eða ekki. Það er kunnara en frá þurfi að segja, að lengst af galt kona þess herfilega, ef hún var gift og aflaði sér sjálfstæðra tekna, þar eð tekjur hennar voru lagðar við tekjur eiginmannsins og þannig greiddur af þeim hlutfallslega miklu hærri skattur en af hliðstæðum tekjum ógiftrar konu. Þetta hefur eflaust átt sinn þátt í því, að karl og kona hafa oft valið bann kost að húa saman án hjónabands, ef það varð til þess að létta skattbyrði. Nokkrar ráðstafanir hafa að vísu verið gerðar á undanförunum árum til þess að bæta úr þessu. Eina fullnægjandi ráðstöfunin er þó sú að gera konu jafnan að sjálfstæðum skattþegni, án tillits til stöðu hennar í hjóðfélaginu innan hjónabands eða utan, enda er þetta eitt í samræmi við nútímasjónarmið varðandi mannréttindi. Til þess að þetta geti orðið, verður að ætla giftri konu nokkurn hluta af tekjum eiginmanns sem laun hennar fyrir vinnu á heimilinu, og af þeim tekjum á hún að sjálfsögðu að greiða opinber gjöld. Skattar eiginmanns minnka þá hins vegar á móti. Þetta er róttæk hugmynd, en hin eina, sem leysir til fullnustu vandamál, sem lengi hefur verið á döfinni. Er þessi lausn einmitt um þessar mundir mjög til umræðu í nágrannalöndum, þar sem auðvitað er við sama vandamálið að eþja.

Ef frumvörpunum yrði vísað til ríkisstjórnarinnar til nánari athugunar, vill Alþýðuflokkurinn benda á þessi megin sjónarmið, sem endurskoðunin ætti að byggjast á:

1) Gera ætti skattakerfið sem einfaldast og sameina tekjuskatt og útsvar í einn tekjuskatt, sem síðan yrði skipt milli ríkis og sveitarfélaga.

2) Skattstig ættu að vera stighækkandi, en þannig, að launafólk greiði ekki skatt af þeim tekjum, sem nauðsynlegar eru til lífsframtækis.

Aðaltillaga mín er sú, að frv. verði vísað til ríkisstjórnarinnar, um leið og ég ítreka stuðning við sérstaka tekjuöflun vegna tryggingakerfisins. Ef það verður fellt, óska ég, að breytingartillögur þær, sem ég flyt á sérstöku þingskjali, komi til atkvæða.

Alþingi, 4. marz 1972.

Gylfi Þ. Gislason.