

Sp.

84. Tillaga til þingsályktunar

[76. mál]

um virðisaukaskatt í stað söluskatts og um afnám tekjuskatts af almennum launatekjum.

Flm.: Sighvatur Björgvinsson, Árni Gunnarsson, Karl Steinar Guðnason, Bragi Nielsson, Eiður Guðnason, Finnur Torfi Stefánsson, Ágúst Einarsson, Vilmundur Gylfason, Bragi Sigurjónsson, Gunnlaugur Stefánsson, Jóhanna Sigurðardóttir.

Alþingi ályktar að fela ríkisstjórninni að láta endurskoða gildandi skattalög með kerfisbreytingu fyrir augum, sem afnæmi úrelta og óréttláta skattstofna, einfaldaði skattkerfið og tryggði bætt framtöl, betri skattaskil og raunhæfara skattaftirlit. Tillögur um breytingar verði m. a. miðaðar við þessi grundvallaratriði:

1. Að í ársbyrjun 1980 leysi virðisaukaskattur söluskatt af hólmi og skal upphæð hans við það miðuð, að tekjur af honum verði jafnmiklar og af núgildandi söluskatti og tekjuskatti að frádrögnum þeim tekjuskatti, sem áfram yrði greiddur af atvinnurekstri og hæstu tekjum samkvæmt síðari ákvæðum þingsályktunar þessarar. Sem undanfari þeirrar breytingar færi fram allsherjarendurskoðun á útgjaldakerfi ríkisins í því skyni að minnka tekjupörf ríkissjóðs og auka stjórnunarsvigrúm við fjárlagagerð með því m. a. að draga úr sjálfvirkni útgjalda.
2. Að frá sama tíma verði felldur niður tekjuskattur af launatekjum nema þeim, sem ná hærri fjárhæðum en nemur tvöföldum meðaltekjum verkamanna, sjómanna og iðnaðarmanna á síðasta ári eftir að þær hafa verið leiðréttar samkvæmt kaupgjaldsvísitölu. 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, svo og stöðu hans, og vera hliðstæð tekjum fyrir sams konar störf í atvinnurekstri eins og ráð er fyrir gert í lögum, en sérstöku eftirliti verði auk þess beitt til þess að koma í veg fyrir að fólk sé tekið á launaskrá án þess að það starfi í þágu fyrirtækisins, enda liggi þung viðurlög við slíku.
3. Hvort hjóna um sig verði sjálfstæður skattgreiðandi án tillits til þess, hvort vinna fer fram utan eða innan heimilis að hluta eða einvörðungu. Vinni annar aðillinn einungis á heimili skal hann eiga rétt til ráðstöfunar á hluta af tekjum hins og greiða útsvar af þeirri fjárhæð, en þó aldrei til hærri hluta en svarar til helmings af tekjum heimilisins. Ef það hjóna, sem annast heimilisstörf, sýnir fram á að það hafi ekki fengið til ráðstöfunar þann hluta teknanna, sem hún eða hann er talinn eiga rétt á, ber þeim, sem tekna heimilisins aflaði, að greiða allt útsvar af þeim.
4. Af atvinnurekstri, hvort sem hann er stundaður af einstaklingum, sameignarfélagum, hlutafélagum eða opinberum aðilum, skal greiddur stighækkandi tekjuskattur.
5. Reglur um afskriftir eigna skulu annars vegar við það miðaðar, að afskriftirnar svari til eðlilegrar verðmætisrýrnunar miðað við verðmæti eignar þegar afskrift fer fram og hins vegar 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 oftar en einu sinni.
6. Reglur um heimild til þess að draga vexti af skuldum frá tekjum skulu við það miðaðar, að um hafi verið að ræða nauðsynlega lánsfjáröflun í þágu atvinnurekstrarins.
7. Hagnaður af sölu eigna verði skattlagður að svo miklu leyti sem hann á ekki rót sína að rekja til rýrnunar á verðgildi peninga.

8. Hert verði eftirlit með framtölum og skattskilum og skattsvik meðhöndluð með sama hætti og önnur fjársvikamál.
9. Jafnframt fari fram endurskoðun á lögum um tekjustofna sveitarfélaga 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. Í sambandi við þessa endurskoðun verði m. a. sérstaklega athugað, hvort rétt sé að sameina í einn skatt tekjuskatt til ríkisins og tekjuútsvar til sveitarfélaga þannig að hinn nýi skattur yrði lágur, en stíghækkandi brúttóskattur, sem staðgreiddur yrði og skipt yrði í ákveðnu hlutfalli milli ríkis og sveitarfélaga. Þar með félli tekjuskattur einstaklinga í núverandi mynd alfarið niður og sömuleiðis tekjuútsvar í núverandi mynd.

Greinargerð.

Á undanförunum árum hefur komið æ skýrar í ljós, að skattkerfi það, sem Íslendingar búa við, er svo ranglátt, að ekki verður við unað. Á grundvelli gildandi skattalaga þrífst mesta þjóðfélagsmisrétti, sem nú er um að ræða á Íslandi. Það er í því fólgið, að meginþungi byrða hinna beinu skatta hvílir á herðum launamanna, en hins vegar greiða þeir, sem einhvern atvinnurekstur stunda, hvort sem um er að ræða félög eða einstaklinga, sáralítinn skatt af tekjum sínum. Á síðustu árum hefur það ranglæti, sem í þessu felst, verið svo augljóst og farið svo vaxandi, að það er orðið eitt brýnasta hagsmunamál launþega, að hér verði úr bætt.

Tvær síðustu ríkisstjórnir hafa gert talsverðar breytingar á skattalögunum. En þær breytingar hafa ekki hnigið að því að gera þá kerfisbreytingu á skattheimtu ríkisins, sem nauðsynleg er til þess að koma í veg fyrir að meginþungi beinna skatta til ríkisins hvíli á herðum launamanna. Það markmið næst ekki nema með því að hverfa alveg frá innheimtu tekjuskatts í ríkissjóðs af launatekjum, öðrum en hæstu tekjum.

Þingflokkur Alþýðuflokksins hefur allar götur síðan 1973 flutt tillögur um slíka grundvallarbreytingu á skattakerfi ríkisins, og flokksping Alþýðuflokksins hefur markað flokknum slíka stefnu. Snemma á þingi 1976—1977 flutti þingflokkurinn t. d. ýtarlega tillögu um þessi efni. Í þeirri tillögu, sem nú er flutt, er mörkuð sama stefna, en gert ráð fyrir því, að afnámi tekjuskatts af venjulegum launatekjum verði hrundið í framkvæmd samtímis því að söluskatti verði breytt í virðisaukaskatt, en það skuli eiga sér stað 1. janúar 1980. Það hefur verið yfirlýst stefna stjórnvalda á undanförunum árum að breyta söluskattinum í virðisaukaskatt, svo sem gert hefur verið í flestum nálægum löndum. Virðisaukaskattur er réttlátari en söluskattur og innheimtist miklu betur. Mikill undirbúningur hefur þegar farið fram að breytingu söluskatts í virðisaukaskatt. Virðist ástæðulaust að framkvæmdin dragist lengur en til loka næsta árs, og ætti þannig að vera nægur tími til þess að gera nauðsynlega kerfisbreytingu á tekjuskattslöggjöfni.

Á undanförunum árum hafa tekjur ríkissjóðs af tekjuskatti ekki numið nema um 10% af tekjum ríkisins. Innheimta þessa tíunda hluta ríkisteknanna er hins vegar óhemju kostnaðarsöm og veldur launanönnum geysilegri fyrirhöfn, auk ranglætisins, sem siglt hefur í kjölfar þessarar skattheimtu. En ríkissjóður þarf að sjálfsgöðu að fá bættar þær tekjur, sem hann missir við þá kerfisbreytingu, sem tillagan gerir ráð fyrir. Það getur orðið á eftirfarandi hátt:

1. Útgjaldakerfi ríkisins verði endurskoðað í því skyni að koma á auknum sparnaði, en það er þegar nauðsynlegt af öðrum ástæðum.
2. Kostnaður ríkisins af innheimtu tekjuskattsins mundi stórlækka.
3. Ríkissjóður hefði áfram tekjur af tekjuskatti af atvinnurekstri og hæstu tekjum einstaklinga.
4. Breyttar reglur um afskriftir, vaxtafrádrátt og söluhagnað mundu auka tekjur ríkissjóðs.

5. Vegna afnáms tekjuskatts af venjulegum launatekjum mun verkefni skattstofanna minnka verulega, þannig að þær gætu í auknum mæli snúið sér að bættu eftirliti með framtölum þeirra, sem greiða virðisaukaskatt, tekjuskatt og eignarskatt.

6. Mestu máli skiptir þó í þessu sambandi, að öruggt er talið, að virðisaukaskattur innheimtist miklu betur en söluskattur. Í Noregi er talið, að innheimta virðisaukaskatts skili 10% meiri tekjum en innheimta söluskatts, sem á er lagður með sama hætti og gert er hér á landi, en enn skortir þó nokkuð á að virðisaukaskattur innheimtist að fullu. Tekjur af söluskatti hér á landi voru í fyrra 34 milljarðar kr. Hækkun þeirra tekna um 10—15% nemur 3.5—5 milljörðum kr. Brúttótekjur af tekjuskatti í fyrra námu 10.5 milljörðum kr., en þar af gengu 4 milljarðar til barnabóta og til afsláttar af útsvari, svo að nettótekjur af tekjuskatti námu aðeins 6.5 milljörðum kr. Hins vegar greiddi ríkissjóður til einstaklinga vegna barnabóta og til sveitarfélaga vegna útsvara rúman milljarð kr. Með því að taka virðisaukaskatt upp í stað söluskatts og gera ráð fyrir því, að hann innheimtist betur af sjálfu sér, auk þess sem gera ætti átak til þess að bæta innheimtuna, ætti virðisaukaskatturinn ekki að þurfa að hækka sem neinu næmi umfram það, sem söluskatturinn er nú, þegar það er jafnframt haft í huga, að af atvinnurekstri og hæstu tekjum yrði áfram greiddur tekjuskattur, auk þess sem kostnaður ríkisins af tekjuskattsinnheimtu mundi stórlækka, en breyttar reglur um afskriftir, vaxtafrádrátt og söluhagnað mundu skila ríkissjóði auknum tekjum.

Um þá gagngeru skattkerfisbreytingu, sem þessi tillaga fjallar um, og fjárhagslið hennar, er almennt þetta að segja:

Álagning beinna skatta 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 launþega er orðið það hátt, að almennir launþegar eru farnir að greiða mjög verulegan hluta tekna sinna í beinan skatt af tekjunum. Samtímis verða þeir vitni þess, að fyrirtæki, sem hafa gífurleg umsvif, greiða litla eða 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 getur því orðið hemill á heilbrigðan og eðlilegan vöxt þjóðartekna.

Gallar mjög viðtæks og flókins tekjuskattskerfis með mjög háum skattstigum eru ekki einungis orðin 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 venjulegs launþega fer til greiðslu skatta af tekjunum, getur ekki hjá því farið, að það hafi lamandi áhrif á framtakssemi og vinnuvilja, 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 tekjujöfnunarmarkmiðinu, fyrst og fremst almannatryggingakerfið, en einnig ókeypis eða ódýr þjónusta af hálfu hins opinbera á fjölmörgum sviðum, einkum á sviði heilbrigðis- og skólamála, enn fremur margs konar niðurgreiðsla á neysluvörum almennings og nú á síðari árum trygging lágmarkstekna og neikvæður tekjuskattur. Er óhætt að fullyrða, að álagning stighækkandi tekjuskatts 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 heinum undandrætti tekna.

Þegar óbeinn skattur, eins og virðisaukaskattur, er greiddur, ræður skattgreiðandinn meiru um það sjálfur, hversu mikið hann greiðir, með því að ákveða, hvað og hversu mikið hann kaupir umfram nauðpurftir. Virðisaukaskattur hvetur því til sparnaðar í miklu ríkara mæli en stighækkandi tekjuskattur. Vegna þess m. a., að almennt er gert ráð fyrir því, að virðisaukaskattur skili sér mun betur í ríkissjóð en söluskattur — enda hefur sú orðið raunin á erlendis — auk þess sem innheimta hans er miklu einfaldari og ódýrari en tekjuskatts, bendir allt til þess, að hægt sé að afnema tekjuskatt af almennum launatekjum án nokkurrar teljandi hækkunar á þeim óbeina skatti, sem innheimtur hefur verið sem söluskattur, en hér er lagt til að verði innheimtur sem virðisaukaskattur frá ársbyrjun 1980.

Eins og fram kom í upphafi greinargerðarinnar hefur þingflokkur Alþýðuflokksins í framhaldi af stefnumörkun Alþýðuflokksins í skattamálum flutt ítrekað á Alþingi undanfarin 7 ár tillögur um skattalagabreytingar eins og þær, sem þingsályktunartillaga þessi gerir ráð fyrir. Tillögur þessar hafa ekki fengist samþykktar, en engu að síður hafa þær haft mjög mikil áhrif á umræðu um stefnu í skattamálum. Við síðustu endurskoðun skattalaga var t. d. nokkurt tillit tekið til sumra þátta í stefnumörkun Alþýðuflokksins, en þó aðeins að nokkru leyti. Miklu meiri áhrif hafa tillögur Alþýðuflokksins hins vegar haft á alla skattamálaumræðu á almennum vettvangi og stöðugt fleiri málsmetandi menn úr öllum flokkum og utan flokka hafa snúist til liðs við sjónarmið Alþýðuflokksins í skattamálum.

Eins og fram kemur í samstarfsyfirlýsingu núverandi ríkisstjórnar er gert ráð fyrir því, að samstarfsyfirlýsingin verði endurskoðuð þegar á árinu 1979. Eitt af meginatriðunum í þeirri endurskoðun þarf að álitu Alþýðuflokksins að vera gagnger uppskurður á skattakerfinu með þá skattkerfisbreytingu að leiðarljósi, sem ráð er fyrir gert í þingsályktunartillögu þessari.