

Ed.

771. Nefndarálit

[342. mál]

um frv. til l. um breyt. á l. nr. 75/1981, um tekjuskatt og eignarskatt, með síðari breytingum.

Frá 1. minni hl. fjárhags- og viðskiptanefndar.

Frumvarpið, sem er flutt í tengslum við frumvarp um staðgreiðslu opinberra gjalda, felur í sér víðtækar breytingar á álagningu skatta á tekjur launamanna. Þótt þjóðarsátt kunni að ríkja um staðgreiðslu opinberra gjalda er fráleitt að slík sátt sé um þær breytingar á álagningu tekjuskatts sem frumvarpið felur í sér.

Megineinkenni frumvarpsins eru:

Í fyrsta lagi, einföldun á álagningarkerfi tekjuskatts með afnámi gildandi frádráttarliða, einu skattþrepi og skattþrósentu og einum föstum persónuafslætti. Þótt einföldun álagningarkerfisins sé í sjálfu sér æskileg er sú mikla einföldun sem frumvarpið gerir ráð fyrir hvorki réttlát né nauðsynleg forsenda staðgreiðslukerfisins eins og haldið er fram í athugasemdum með frumvarpinu. Í öðrum löndum, þar sem staðgreiðslukerfi er notað, eru ýmsir frádráttarliðir í gildi og tekið tillit til þeirra í skattkorti viðkomandi. Jafnframt hefur þessi mikla einföldun í för með sér að svigrúm til að hafa hliðsjón af mismunandi aðstæðum launamanna er verulega skert og þau tekjujöfnunaráhrif, sem álagning tekjuskatts hefur hingað til haft, eru fyrir borð borin.

Í öðru lagi felur frumvarpið í sér tilflutning á skattbyrði frá einhleypingum og barnlausum hjónum yfir á barnafjölskyldur. Þetta kemur glögg fram sé skoðuð áætlun um vaxtaafslátt 1987 eftir fjölskyldum (sjá fylgiskjal), enda felur frumvarpið í sér niðurfellingu á giftingarfrádrætti, skerðingu á ónýttum persónuafslætti maka, vaxtaafslátt í stað vaxtafrádráttar og húsnæðisbætur sem eru jafnháar til einhleypinga og til hjóna og greiðast einungis

til þeirra sem byggja í fyrsta sinn án tillits til fjölskyldustærðar. Þar sem þær barnabætur, sem frumvarpið gerir ráð fyrir, veða ekki þungt í afkomu heimilanna og frumvarpið sniðgengur að öðru leyti fjölskyldustærð skattgreiðanda felur það í sér að skattbyrði barnafjölskyldna verður óréttlátlega þung miðað við skattbyrði annarra. Jafnframt flytur frumvarpið skattbyrðina frá hátekjuhópum til millitekjuhópa þar sem með einni skattprósentu, í stað stighækkandi prósentu, er að öðru óbreyttu verið að færa skattbyrðina frá þeim sem hæstar tekjur hafa til þeirra sem meðaltekjur hafa og ekki njóta til fulls hærri skattleysismarka.

Í þriðja lagi virðist sjónarhóll frumvarpsins vera ríkissjóður fremur en hagar þess fólks sem við álagningarákvæði þess á að búa. Þeir útreikningar, sem frumvarpið byggist á, miðast við að afkoma ríkissjóðs verði svipuð og í núgildandi skattkerfi og launamönnum síðan komið fyrir innan þess ramma. Upphæðir persónuafsláttarins og húsnæðisbótanna eru ákvarðaðar með þetta í huga en ekki hvernig þessir frádráttarliðir nýtast mismunandi tekjuhópum. Jafnframt hefur í störfum fjárhags- og viðskiptanefndar komið fram að þeir útreikningar, sem að baki frumvarpinu liggja, eru mjög takmarkaðir og ónákvæmir, bæði hvað varðar þann grunn sem þeir byggjast á og einnig áætlanir um einstaka kostnaðarþætti. Skynsamlegast hefði því verið að vinna frumvarpið betur og leggja það fram að nýju á komandi haustþingi á traustari tölulegum grunni, enda ljóst að þess þings biður óhjákvæmlega gagnger endurskoðun á ákvæðum frumvarpsins. Það er núverandi fjármálaráðherra hins vegar greinilega pólitískt kappsmál að koma frumvarpinu í gegn með fulltingi meiri hluta Alþingis áður en gengið verður að kjörborðinu í vor og eðlileg skynsemi í vinnubrögðum því ekki á dagskrá að þessu leytinu til. Ekki er því um annað að ræða en að sniða verstu vankantana af frumvarpinu nú og í því skyni flytur 1. minni hl. eftirfarandi breytingartillögur við frumvarpið:

1. Niðurfelling samsköttunarákvæða og auknar greiðslur barnabóta. Í frumvarpinu er gengið lengra en áður í þá átt að veita tekjuhærri maka afslátt frá skatti fyrir að hafa tekjulægri eða tekjulausan maka á framfæri sínu, óháð fjölskyldustærð. Þessi samsköttunaregla brýtur í bága við sérsköttunareglu skattalaganna og er makalaus óvirðing við fjárhagslegt sjálfstæði tekjulægri eða tekjulausa makans, í flestum tilfellum heimavinnandi kvenna. Fjárhagslegt sjálfstæði allra einstaklinga, án tillits til kynferðis og hjúskaparstöðu, er grundvallaratriði í þeirri viðleitni að tryggja jafnrétti kvenna og karla hér á landi og því ber að virða það í skattalögum sem og öðrum lögum. Hins vegar er nauðsynlegt að hafa hliðsjón af fjölskyldustærð skattgreiðenda í skattalögum og því liggur beinast við að nýta þá fjármuni, sem frumvarpið gerir ráð fyrir að fari til samsköttunar, til hækkunar barnabóta. Er lagt til að þeim 1750 millj. króna, sem samkvæmt frumvarpinu og gildandi skattalögum yrði varið til samsköttunar hjóna, sé þess í stað varið til hækkunar barnabóta. Er hér um nærfellt 100% hækkun barnabóta að ræða, batur með fyrsta barni hækka úr 12 625 kr. í 24 900 kr. og batur með hverju barni umfram eitt úr 18 910 kr. í 37 295 kr.

Með þessu móti er fjárhagslegt sjálfstæði heimavinnandi virt í skattalögum, greiðslum fyrir unnin störf er skilað til þeirra í stað þess að maki þeirra fái afslátt fyrir að hafa heimavinnandi á framfæri sínu og meiri hliðsjón er höfð af fjölskyldustærð í lögnum. Það er brýn nauðsyn miðað við þá hlutfallslegu þyngingu á skattbyrðar barnafjölskyldna sem frumvarpið felur í sér.

2. Námsafsláttur. Í frumvarpinu er skattbyrði þeirra, sem fara í langskólanám, þyngd sérstaklega með niðurfellingu á námsfrádrætti, niðurfellingu á uppsöfnun eftirstöðva námsfrádráttar til lækkunar á tekjuskattsstofni eftir nám og staðgreiðslu skatta á fyrsta tekjuári eftir nám. Eins og að framan greinir er niðurfelling frádráttarliða engan veginn forsenda staðgreiðslukerfis skatta og til að mæta aðstæðum þessa hóps er lagt til að námsmenn, sem náð hafa 20 ára aldri og tekið verðtryggð lán hjá Lánasjóði ísl. námsmanna til námsins, skuli njóta sérstaks námsfrádráttar frá tekjuskatti á fyrsta tekjuári eftir nám að

upphæð 18 000 kr. Þessi upphæð tekur mið af óráðstöfuðum námsfrádrætti við álagningu 1986, en í stað þess að dreifa afslættinum á nokkur ár er þessi upphæð margfölduð með þremur, greidd út á einu ári og nýtist námsmanni í eitt skipti til að veða upp á móti þeirri þyngingu skattbyrði sem afnám námsfrádráttar og staðgreiðsla skatta á fyrsta tekjuári eftir nám felur í sér.

3. Húsnæðisbætur. Í frumvarpinu er vaxtafrádráttur vegna húsnæðiskaupa afnuminn og þess í stað gert ráð fyrir sérstakri greiðslu húsnæðisbóta til þeirra sem eru að kaupa húsnæði í fyrsta sinn. Það er álitamál hvort taka eigi með beinum hætti á húsnæðismálum í skattalögum, lögin um Húsnæðisstofnun ríkisins kunna að vera öllu heppilegri vettvangur. Bent skal á að ná má sömu markmiðum og frumvarpið gerir ráð fyrir með því að lækka vexti af lánnum Húsnæðisstofnunar til þeirra sem eru að kaupa í fyrsta sinn um u.þ.b. 1,5%. Samkvæmt gildandi lögum um Húsnæðisstofnun ríkisins er ákvörðun vaxta af lánnum hennar í höndum ríkisstjórnar og því þarf ekki lagabreytingu til að ná þessu markmiði.

Hins vegar er það í engu samræmi við veruleikann í húsnæðismálum hér á landi að taka aðeins tillit til þeirra sem eru að koma sér upp húsnæði í fyrsta sinn. Flestir þurfa fleiri en eina atrennu til að komast í fullnægjandi húsnæði, eins og reynslan sannar. Miðað við núgildandi lög um Húsnæðisstofnun ríkisins, sem veita þeim sem kaupa í fyrsta sinn öllu herra lán en öðrum og taka ekkert tillit til fjölskyldustærðar húskaupenda, má ætla að erfiðasti þröskuldurinn við öflun húsnæðis sé önnur og þriðja atrenna barnafjölskyldna til að komast í viðunandi húsnæði. Því er lagt til að ákvæðið um sérstakar húsnæðisbætur nái fyrst og fremst til þeirra sem búa í ófullnægjandi húsnæði miðað við fjölskyldustærð samkvæmt reglum sem húsnæðismálastjórn setur þar um. Með þessu er komið til móts við þær staðreyndir að fæstum tekst að komast í fullnægjandi húsnæði í fyrstu atrennu, að húsnæði þrengist eftir því sem börnum fjölgar og að núgildandi húsnæðislög taka ekki tillit til fjölskyldustærðar heldur til þess í hvaða skipti viðkomandi festir kaup á húsnæði. Jafnframt er tekið mið af þeirri staðreynd að frumvarpið eykur hlutfallslega skattbyrði barnafjölskyldna og því er brýnt að taka sérstakt tillit til þeirra einnig að þessu leyti.

4. Framreikningur bóta- og afsláttarliða. Í frumvarpinu er gert ráð fyrir að upphæðir persónuafsláttar, sjómannaafsláttar, barnabóta, barnabótaauka og húsnæðisbóta séu framreiknaðar tvisvar á ári í samræmi við lánskjaravísitölu. Á meðan verðbólga er einhver hér á landi rýrna þessar fjárhæðir sem henni nemur á reikningstímabilinu. Til að sporna við slíkri rýrnun þessara bóta- og afsláttarliða er nauðsynlegt að reikna upphæð þeirra, og þess námsafsláttar sem tillaga er gerð um, oftast og því er lagt til að það verði gert mánaðarlega í stað tvisvar á ári.

5. Tvö skattþrep og hækkun skattleysismarkna. Fyrsti minni hl. nefndarinnar telur einnig mjög mikilvægt að hækka skattleysismörk frá því sem ráð er fyrir gert í frumvarpinu þannig að tekjuskattur af meðaltekjum og þaðan af lægri verði afnuminn. Til að mæta því tekjutapi ríkissjóðs, sem af hlytist, er eðlilegt að hafa skattþrep hins nýja kerfis tvö og leggja hærri skattprósentu á tekjur ofan ákveðins marks. Þar sem enn er ekki ljóst hvernig skattlagningu á eigna- og fjármagnstekjur verður háttað, en þær eru þáttur heildartekna launamanna, leggur 1. minni hl. ekki fram tillögur nú um hvar skuli draga mörkin í þessu efni né hversu há skattprósenta efra skattþreps skuli vera. Slík tillögugerð bíður til upphafs næsta þings og þeirrar endurskoðunar sem þá mun óhjákvæmilega fara fram á ákvæðum þessa frumvarps, enda liggja þá fyrir ítarlegri upplýsingar en nú um tekjur landsmanna og álagningu annarra beinna skatta.

Með þeim breytingum, sem hér er greint frá og tillögur eru gerðar um á sérstöku þingskjali, leggur 1. minni hl. til að frumvarpið verði samþykkt.

Alþingi, 6. mars 1987.

Sigríður Dúna Kristmundsdóttir.

Fylgiskjal.

Þjóðhagsstofnun:

Áætlun um vaxtaafslátt 1987 eftir fjölskyldum. (Í þús. kr.)

	Fjöldi með vaxta- frádrátt	Meðal- tekjur 1985	Meðal- vaxta- frádráttur 1985	Meðal- skatta- lækkun 1986
Hjón án barna	2 802	774	127	24
Hjón með eitt barn	4 153	870	125	27
Hjón með tvö börn	4 867	860	123	36
Hjón með þrjú börn o.fl. .	3 136	871	106	37
Hjón samtals	14 958	849	121	31
Einhleypir	3 830	515	111	21
Einstæðir með eitt barn	344	541	150	32
Einstæðir með tvö börn	112	410	149	27
Einstæðir foreldrar	457	506	149	31
Allir framteljendur	19 245	774	120	29

	Fjöldi með vaxta- frádrátt	Áætlaðar meðal- tekjur 1987	Áætlaður meðal- vaxtafrádr. 1987	Áætlaður vaxta- afsláttur 1987
Hjón án barna	2 802	1 254	182	28
Hjón með eitt barn	4 153	1 409	179	24
Hjón með tvö börn	4 867	1 393	176	24
Hjón með þrjú börn o.fl. .	3 136	1 411	152	16
Hjón samtals	14 867	1 375	173	23
Einhleypir	3 830	834	159	30
Einstæðir með eitt barn	344	876	215	46
Einstæðir með tvö börn	112	664	213	50
Einstæðir foreldrar	457	820	213	47
Allir framteljendur	19 245	1 254	172	26

Hér er byggt á athugun sem Reiknistofnun Háskólans gerði að beiðni Þjóðhagsstofnunar í október s.l. á framtölum 1986. Tekjur ársins 1985 voru reiknaðar fram til ársins 1987 með hækkun um 62%. Vaxtafrádrátturinn var hins vegar færður fram til ársins 1987 með hækkun lánskjaravísitölu frá 1985 til áætlunar 1987, eða um 43%.