

Nd.

698. Nefndarálit

[208. mál]

um frv. til l. um breyt. á l. nr. 90 7. okt. 1965, um tekjuskatt og eignarskatt, l. nr. 78 29. des. 1967 og l. nr. 48 12. maí 1970, um breyt. á þeim lögum.

Frá 1. minni hl. fjárhagsnefndar.

Hinn 25. apríl 1969 skipaði fjármálaráðherra nefnd embættismanna, sem var falið það verkefni að athuga skattgreiðslur fyrirtækja með tilliti til þess, að skattgreiðslur þeirra yrðu ekki hærri eða a. m. k. svipaðar og í öðrum þátttökuríkjum Friverzlunarbandalags Evrópu. Hér var um sjálfsagða athugun að ræða, sem leiddi af fyrirhugaðri aðild Íslands að bandalaginu.

Nefnd þessi skilaði skýrslu til ráðherra í marz 1970. Nefndin hafði þá aðeins lokið þeim hluta verkefnis síns, er náði til tekju- og eignarskattslaganna. Í samræmi við það hafði hún samið frv. um breytingu á þeim lögum, sem eingöngu snerti skattlagningu fyrirtækja. Þetta frv. var lagt fyrir Alþingi í fyrravetur og náðist ekki samkomulag um afgreiðslu þess. Ástæðan til þess var ekki sízt sú, að Alþingi leit svo á, að athuga ætti skattamál atvinnufyrirtækjanna í heild, þ. e. öll gjöld, sem atvinnuvegirnir greiða til ríkis, sveitarfélaga og annarra opinberra stofnana, þ. á m. almannatrygginga. Þá mun og mörgum þingmanni hafa fundizt, að aðalefni frumvarpsins fjallaði meira um mál hlutabréfaeigendanna en sjálfra fyrirtækjanna, eins og síðar verður vikið að.

Í framhaldi af þessu setti fjármálaráðherra embættismannanefndinni nýtt erindisbréf, dagsett 14. maí 1970, þar sem „nefndinni var falið að framkvæma heildarathugun á skattalögunum með því markmiði annars vegar að gera skattakerfið sem einfaldast og hins vegar að gera þær breytingar á ákvæðum laga um tekju- og eignarskatt varðandi skatta einstaklinga, er nefndin telur sanngjarnar og eðlilegar.“ Hér var verkefni nefndarinnar vissulega fært inn á rétta braut, þ. e. að stefna að alhliða endurskoðun skattakerfisins með það fyrir augum að gera það einfaldara, eðlilegra og sanngjarnara, bæði með tilliti til einstaklinga og fyrirtækja.

Af ástæðum, sem 1. minni hluta er ekki fullkunnugt um, hefur enn ekki orðið neitt úr því, að embættismannanefndin ynni að endurskoðun skattalaganna á þessum grundvelli, en hins vegar hefur hún lagt mikla vinnu í að endurskoða frumvarp það, sem hún hafði samið á fyrra ári og dagaði uppi á síðasta þingi, um breytingar á tekju- og eignarskatti fyrirtækja. Þetta endurskoðaða frumvarp nefndarinnar lagði ríkisstjórnin svo fram sem stjórnarfrumvarp í s. l. mánuði. Það sætti nær samtímis harðri mótspyrnu af hálfu forvígismanna helztu samtaka atvinnufyrir-

tækja, sem töldu mörg ákvæði þess óhagstæð atvinnurekstrinum og lögðu jafnframt á það megináherzlu, að öll skattamál fyrirtækja yrðu endurskoðuð í heild. Í umsögn um fjumvarpið, sem fjárhagsnefnd barst frá formönnum fimm stærstu atvinnurekendasmatakanna, þ. e. Félags ísl. iðnrekenda, Landssambands iðnaðarmanna, Landsambands ísl. útvegsmanna, Verzlunarráðs Íslands og Vinnuveitendasambands Íslands, segir m. a. á þessa leið:

„Samtökin telja nauðsyn á, að endurskoðun laganna um tekjuskatt og eignarskatt og laganna um tekjustofna sveitarfélaga fylgist að. Frá sjónarmiði fyrirtækisins er tekjuútsvar og tekjuskattur raunar sami skatturinn, en ráðstöfunin aðeins misjöfn. Þetta mál tengist svo spurningunni um verkaskiptingu ríkis og sveitarfélaga og á hvern hátt fullnægja eigi tekjubörf þeirra síðarnefndu. Það snertir svo aftur álögur aðstöðugjalda og fasteignaskatta, en þessi gjöld til sveitarfélaganna skipta fyrirtæki almennt miklu meira máli en tekjuskattur til ríkissjóðs. Er því lagt til, að málið verði afgreitt í einni heild.

Þá er á það bent, að aðalákvæðum frumvarpsins er ekki ætlað að koma til framkvæmda fyrr en við álagningu á árinu 1972. Sýnist því ekki brýn nauðsyn að ljúka afgreiðslu þess á því Alþingi, sem nú situr.“

Þessi viðbrögð af hálfu forustumanna atvinnurekenda, voru síður en svo óeðlileg. Með frumvarpinu var ekki stefnt að því að bæta stöðu atvinnufyrirtækjanna sjálfra, nema síður væri, heldur að tryggja auknar arðgreiðslur til hluthafa og gera þær skattfrjálstar að mestu leyti. Hér fékkst jafnframt skýring á því, að embættismannanefndin hefur frestað að „framkvæma heildarathugun á skattalögum með því markmiði annars vegar að gera skattakerfið sem einfaldast og hins vegar að gera þær breytingar á ákvæðum laga um tekju- og eignarskatt varðandi skatta einstaklinga, er nefndin telur sanngjarnar og eðlilegar“. Í stað þess hefur hún snúið sér að því verkefni á undan öllum öðrum að gera þær breytingar á tekju- og eignarskatti fyrirtækja, að hlutabréfaeigendur gætu fengið sem mest fé skattfrjálst úr rekstrinum. Ólíklegt er, að nefndin hafi hagað störfum sínum á þennan veg nema í beinu samráði við ríkisstjórnina, og sennilegast eftir fyrirmælum hennar.

Segja má, að aðalefni frumvarpsins sé þetta:

1. Felld niður heimild fyrirtækja til að borga skattfrjálst í arð 10% af hlutafé eða stofnfé og að leggja 25% af hagnaði skattfrjálst í varasjóð. Skattfrjáls varasjóður alveg lagður niður, en í hans stað kemur arðjöfnunarsjóður. Af fé því, sem fyrirtækið greiðir í arð eða leggur í arðjöfnunarsjóð, greiðir það 15% í skatt. Framlag, sem er lagt í arðjöfnunarsjóð, verður skattskyldt að nýju eftir 5 ár, ef það hefur ekki verið borgað út sem arður eða tap, og verður skatturinn þá 20%. Þannig skal tryggt, að allt, sem verður lagt í arðjöfnunarsjóð, skuli greitt út sem arður til hluthafa, ef það hefur ekki verið útborgað til að mæta tapi.
2. Arður af hlutabréfum eða stofnfé skal verða skattfrjáls, eða allt að 30 þús. kr. hjá einstaklingi, 60 þús. kr. hjá hjónum, sem telja fram saman, og 15 þús. kr. hjá börnum, sem telja fram með foreldrum sínum.

Fyrri framangreint höfuðatriði frumvarpsins stuðlar að því að auðvelda arðgreiðslur fyrirtækja, en hið síðara að því, að hluthafar fái þær skattfrjálsar og leggi sökum þess kapp á, að þær verði sem mestar. Hvort tveggja stefnir að því, að stórum minna eigið fé safnast hjá fyrirtækinu en ella. Í staðinn kemur ekki annað en óviss von um aukna hlutabréfasölu.

Vegna hinnar hörðu andstöðu atvinnurekendasmatakanna hefur ríkisstjórnin unnið að því síðustu vikur að breyta ýmsum ákvæðum frv. Samkvæmt breytingartillögum, sem eru komnar fram frá meiri hluta fjárhagsnefndar, verður t. d. sameignarfélögum leyft að verða sérstakir skattaðilar áfram, en frv. gerði ráð fyrir, að þau yrði svipt þeim rétti. Þó er aðstaða þeirra verulega þrengd samkvæmt breytingartillögum. Þá er gert ráð fyrir því samkvæmt breytingartillögum, að fyrir-

tækin eigi að geta valið á milli þess, hvort þau hafa heldur varasjóð samkv. núgildandi lögum, eða arðjöfnunarsjóð samkvæmt frumvarpinu. Hlutabréfaeigendur fá hins vegar ekki skattfrjálsan arð af hlutabréfum, ef fyrirtækið kys heldur varasjóðsleiðina. Þetta verður vitanlega til þess, að hluthafar munu beita sér gegn varasjóðsfyrirkomulaginu. Þróunin verður því vafalaust sú, að fleiri og fleiri fyrirtæki þvingast inn á arðjöfnunarsjóðsleiðina og skattfrelsi hlutabréfaarðsins verður almennt á þann hátt.

Það er álit þeirra, sem að þessu nefndarálitu standa, að arðjöfnunarsjóðsfyrirkomulagið, ásamt skattfrelsi arðs hjá hlutabréfaeigendum, verði til þess að draga úr eigin fjársöfnun hjá fyrirtækjunum. Aukin sala hlutabréfa muni ekki bæta þetta nema þá í fáum tilfellum. Hér sé um breytingu að ræða, er sé óhagstæð fyrir atvinnureksturinn.

Þessu til viðbótar verður það svo að teljast hreint óréttlæti, að hlutabréfaeigendur fái sérstök skattfríðindi, meðan ekki fæst fram full leiðrétting á skattvísitölunni. Eins og hún hefur nú verið ákveðin af ríkisstjórninni, mun láglaunafólk verða að greiða stóruka skatta á þessu ári. Meiri hluta þeirrar kaupuppbotar, sem láglaunafólk fékk á síðasta ári, verður það nú að endurgreiða í tekjuskatt eða útsvar samkvæmt hinni nýju skattvísitölu. Meðan þannig er búið að láglaunafólki, er það hreint ranglæti að veita hlutabréfaeigendum, sem fæstir eru í hópi láglaunafólks, sérstök skattfríðindi.

Þá má benda á, að skattfrelsi hlutabréfaarðs hlýtur að ýta undir óeðlilega fjölgun smárra hlutafélaga. Á þetta er bent í áður nefndu bréfi forustumanna atvinnurekendasamtakanna til fjárhagsnefndar Nd. Þar segir, að umrædd fríðindi mundu að líkindum þrýsta einstaklingsrekstrinum að mestu yfir í smáhlutafélög.

Það er skoðun undirritaðs minni hluta fjárhagsnefndar, að skattalöggjöfin sé nú komin í það horf, að ekki megi lengur draga að endurskoða hana í heild. Sú endurskoðun eigi að ná til allra áлага, sem atvinnufyrirtæki eða einstaklingar greiða til ríkis, sveitarfélaga, almannatrygginga og annarra opinberra aðila. Það mun gera þessa endurskoðun enn erfiðari, ef einstakir þættir skattalaganna, eins og hér er gert, verða teknir út úr og afgreiddir sérstaklega. Sú breyting, sem stefnt er að með þessu frumvarpi, á svo enn minni rétt á sér, þegar þess er gætt, að hún hlýtur að draga úr eigin fjármyndun hjá fyrirtækjum. Síðast, en ekki sízt, er svo að nefna það, að þessi breyting er mjög ranglát gagnvart láglaunafólki, sem á að búa áfram við stórfalsaða skattvísitölu.

Í samræmi við þetta leggja undirritaðir til, að frv. verði afgreitt með svo hljóðandi

#### RÖKSTUDDRI DAGSKRÁ:

Neðri deild Alþingis telur nauðsynlegt, að fram fari hið allra fyrsta heildarendurskoðun á öllum lögboðnum álögum, hvort heldur þau renna til ríkisins, sveitarfélaga, stofnana eða sjóða, og álitur því óeðlilegt, að einstakir takmarkaðir þættir skattamálanna, eins og tekju- og eignarskattur fyrirtækja, séu teknir til afgreiðslu, fyrr en þeirri endurskoðun er lokið, og tekur því fyrir næsta mál á dagskr.

Alþingi, 27. marz 1971.

Þórarinn Þórarinsson,  
frsm.

Vilhjálmur Hjálmarsson.