

**Ed.**

## **219. Frumvarp til laga**

[127. mál]

um breyting á lögum nr. 40 18. maí 1978 um tekjuskatt og eignarskatt, sbr. lög nr. 7 22. febrúar 1980 um breyting á þeim lögum.

(Lagt fyrir Alþingi á 102. löggjafarþingi 1979—80.)

### **1. gr.**

3. tl. C-liðs 30. gr. laganna, sbr. e- og f-lið 14. gr. laga nr. 7/1980, orðist svo:

Námsfrádrátt hjá mönnum 16 ára og eldri er nema skal 500 000 kr. enda sé nám stundað í a. m. k. sex mánuði á tekjuárinu. Sé nám stundað skemur en í sex mánuði lækkar frádrátturinn hlutfallslega. Sé nám stundað erlendis skal framangreindur frádráttur vera tvöfalt hærri.

### **2. gr.**

67. gr. laganna orðist svo:

Tekjuskattur manna, sem skattskyldir eru skv. 1. gr. og hafa verið heimilisfastir hér á landi allt tekjuárið, skal reiknast af tekjuskattsstofni þeirra skv. 1. og 3. tl. 62. gr. sem hér segir: Af fyrstu 3 000 000 kr. af tekjuskattsstofni reiknast 20%, af næstu 3 000 000 kr. af tekjuskattsstofni reiknast 35% en af tekjuskattsstofni yfir 6 000 000 kr. reiknast 50%. Frá þeirri fjárhæð skal síðan dreginn persónuafsláttur skv. 68. gr. Sú fjárhæð sem þannig fæst telst tekjuskattur ársins.

Tekjuskattur af þeim tekjum barna sem um ræðir í 2. mgr. 65. gr. skal vera 7% af tekjuskattsstofni og skal barn ekki njóta persónuafsláttar.

### **3. gr.**

68. gr. laganna orðist svo:

Persónuafsláttur manna sem um ræðir í 1. mgr. 67. gr. skal vera 440 000 kr.

Nemi persónuafsláttur skv. 1. mgr. hærri fjárhæð en reiknaður skattur af tekjuskattsstofni skv. 1. másl. 1. mgr. 67. gr. skal ríkissjóður leggja fram fé sem nemur allt að þeim mun og skal því ráðstafað fyrir hvern mann til að greiða sjúkratryggingargjald hans á gjaldárinu og því sem þá kann að vera óráðstafað til greiðslu útsvars hans á gjaldárinu. Sá persónuafsláttur sem enn er óráðstafað fellur niður nema um sé að ræða óráðstafaðan persónuafslátt annars hjóna sem skattlagt er samkvæmt ákvæðum 63. gr. og skal þá þessi óráðstafaði hluti persónuafsláttar makans dragast frá reiknuðum skatti hins makans. Nemi þannig ákvarðaður persónuafsláttur síðarnefnda makans í heild hærri fjárhæð en reiknaður skattur af tekjuskattsstofni hans skv. 1. másl. 1. mgr. 67. gr. skal ríkissjóður leggja fram fé sem nemur allt að þeim mun til að greiða sjúkratryggingargjald og útsvar hans á gjaldárinu. Sá hluti persónuafsláttar sem þá verður enn óráðstafað fellur niður.

### **4. gr.**

1. mgr. 69. gr. laganna orðist svo:

Með hverju barni innan 16 ára aldurs á tekjuárinu, sem heimilisfast er hér á landi og er á framfæri þeirra manna sem skattskyldir eru skv. 1. gr., skal ríkissjóður greiða barnabætur til framfæranda barnsins. Barnabætur skulu nema 130 000 kr. með fyrsta barni en 200 000 kr. með hverju barni umfram eitt. Fyrir börn yngri

en 7 ára í lok tekjuársins skulu barnabætur vera 50 000 kr. hærri. Barnabætur með börnum einstæðra foreldra skulu þó ætíð vera 250 000 kr. með hverju barni. Búi foreldrar barns saman í óvígðri sambúð skal hvorugt þeirra teljast einstætt foreldri í þessu sambandi.

5. gr.

Í stað „25%“ í 1. málslíð 1. mgr. 2. tl. 71. gr. komi: 35%.  
Í stað „15%“ í 2. mgr. 2. tl. 71. gr. komi: 20%.

6. gr.

72. gr. laganna orðist svo:  
Tekjuskattur lögaðila, sbr. 2. gr., skal vera 65% af tekjuskattsstofni, sbr. 2. tl. 62. gr.

7. gr.

83. gr. laganna orðist svo:  
Eignarskattur manna reiknast þannig: Af fyrstu 15 000 000 kr. af eignarskattsstofni greiðist enginn skattur. Af þeim hluta eignarskattsstofns sem umfram er greiðist 1,2%.

8. gr.

84. gr. laganna orðist svo:  
Eignarskattur lögaðila, sbr. 2. gr., og þeirra aðila sem takmarkaða skattskyldu bera, sbr. 3. gr., skal vera 1,2% af eignarskattsstofni.

9. gr.

121. gr. laganna orðist svo:  
Skyld er að hækka eða lækka fjárhæðir, sem um ræðir í 2. tl. B-liðs, 1., 3. og 4. tl. C-liðs, 3. tl. D-liðs og 1. og 2. tl. E-liðs 1. mgr. 30. gr., 41. gr., 1. mgr. 67. gr., 68. gr., 69. gr. og 83. gr., í samræmi við skattvísitölu sem ákveðin skal í fjárlögum ár hvert, í fyrsta sinn í fjárlögum fyrir árið 1981.

10. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi og koma til framkvæmda við álagningu tekju- og eignarskatts á árinu 1980 vegna tekna ársins 1979 og eigna í lok þess árs.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

Þegar frumvarp til laga um tekjuskatt og eignarskatt var lagt fyrir Alþingi á árinu 1978 fylgdi því frumvarp til laga um staðgreiðslu opinberra gjalda. Sem alkunna er náði tekjuskattsfrumvarpið fram að ganga og varð að lögum nr. 40/1978 en staðgreiðslufrumvarpið dagaði uppi í meðförum þingsins. Skattstigar og aðrir þættir álagningarkerfis laga nr. 40/1978 voru engu að síður samþykktir óbreyttir frá frumvarpinu, en þeir voru sniðnir að staðgreiðslu opinberra gjalda. Af þessum sökum og vegna verðbólguþróunar að undanfögnu er óhjákvæmilegt að endurskoða þetta álagningarkerfi.

Í frumvarpi því til breytinga á lögum um tekjuskatt og eignarskatt er var til meðferðar á Alþingi fyrr í vetur var ekki fjallað um álagningarkerfi laga nr. 40/1978. Við meðferð þingsins var bætt inn í það frumvarp ákvæðum um hámark einstakra frádráttarliða en að öðru leyti fela lög nr. 7/1980 ekki í sér ákvæði um breytingar á upphaflegum tölum eða hlutföllum laga nr. 40/1978.

Frumvarp þetta tekur nær einungis til fjárhæða og hlutfalla í álagningarkerfi laga nr. 40/1978 en breytir að litlu leyti grundvallaratriðum kerfisins. Þannig eru t. d. áfram þrjú skatthlutföll í skattstiga einstaklinga í frumvarpi þessu. Áfram er reiknað með nær óbreyttum reglum um millifærslu ónýtt persónuafsláttar milli hjóna, svo og því, að ónýttur persónuafsláttur skuli nýttast til greiðslu sjúkratryggingargjalds og útsvars, og að greiða beri hærri barnabætur með börnum undir skóla-skyldualdri en með öðrum börnum. Einnig er haldið þeirri reglu að veita einstæðum foreldrum skattalétti í formi hækkaðra barnabóta, en fyrirkomulagi þessu er þó að nokkru breytt frá lögum nr. 40/1978, og hefur þessi breyting í för með sér aukna ívilnun til einstæðra foreldra.

Skattstigi tekjuskatts einstaklinga er sem hér segir samkvæmt tillögum þessum: Af fyrstu 3 m.kr. tekjuskattsstofni greiðist 20%, af næstu 3 m.kr. af tekjuskattsstofni 35%, en 50% af því sem umfram er 6 m.kr. tekjuskattsstofn. Skattafsláttur frá reiknuðum skatti verður 440 þús. kr. Sami skattstigi og skattafsláttur gildir fyrir einhleyping og fyrir hvort hjóna.

Munur milli hæsta og lægsta skatthlutfalls er hér meiri en lög nr. 40/1978 gefa tilefni til. Afleiðing þessa er að aukinn hvati skapast til að hjón afli bæði tekna. Hafi t. d. annar maki tekjur yfir 6 m.kr. markinu en hinn engar þyrfti samkvæmt þessum tillögum að gjalda 50% af tekjum í skatt hjá því hjóna, sem tekjur hefði umfram fyrrnefndar 6 m.kr., en einungis 20% af fyrstu tekjum þess sem áður var tekjulaust.

Barnabætur eru samkvæmt tillögunum 130 þús. kr. með fyrsta barni en 200 þús. kr. með hverju barni umfram eitt. Barnabætur með börnum yngri en 7 ára skulu vera 50 þús. kr. hærri. Einstæð foreldri skulu ætíð njóta hæstu barnabóta eða 250 þús. kr. með hverju barni. Barnabætur þessar eru ívið hærri en beinn framreikningur á tölum laga nr. 40/1978 gefur tilefni til. Breyting er hér gerð á sérstökum barnabótum til einstæðra foreldra frá ákvæðum laga nr. 40/1978, en þar var mælt fyrir um að barnabætur með börnum einstæðra foreldra skyldu vera 40% hærri en barnabætur með öðrum börnum. Ákvæði laga nr. 40/1978 ollu mikilli röskun á skattbyrði einstæðra foreldra innbyrðis, þótt skattbyrði hópsins í heild breyttist ekki mjög mikið og þá heldur til lækkunar. Það fyrirkomulag, sem hér er lagt til, dregur úr þessari röskun.

Talnegur samanburður á því álagningarkerfi, sem hér er gerð tillaga um, við þau skattalög sem síðast var beitt við álagningu er torveldur, enda er álagningargrunnur laga nr. 40/1978 með síðari breytingum mjög frábrugðinn þeim er áður gildi. Engu að síður hefur á vegum fjármálaráðuneytisins verið reynt að framkvæma slíkan samanburð. Tekið var úrtak úr framtölum ársins 1979, þ.e. a. s. framtölum vegna tekna ársins 1978, og var nánast 20. hvert framtal í því úrtaki. Allar fjárhæðir í úrtaksframtölunum voru skráðar á tölvutækt form. Þessar fjárhæðir voru síðan hækkaðar um 45% en það hlutfall er talið samsvara meðalhækkun tekna framteljenda milli árána 1978 og 1979. Þá var reynt að áætla álagningargrunn þann sem lög nr. 40/1978 miðast við, út frá þeim upplýsingum sem fram koma í framangreindum framtölum. Þessi áætlun getur að sjálfsögðu ekki orðið nákvæm og verður því að taka eftirfarandi samanburð með fyrirvara um nokkra skekkju. Sérstaklega er rétt að benda á að þær breytingar sem verða á tekjuuppgjöri vegna atvinnurekstrar frá ákvæðum laga nr. 68/1971 skapa veruleg vandkvæði í þessum samanburði varðandi þá einstaklinga er atvinnurekstur stunda, og ekki hefur verið unnt að taka nema að litlu leyti tillit til þessara breytinga við samanburð. Eftir að grunnurinn hafði þannig verið áætlaður var reiknaður skattur fyrir alla framteljendur í úrtakinu, annars vegar eftir ákvæðum þeim sem giltu við álagningu skatta á árinu 1979 með þeim breytingum sem leiddi af 45% hækkun skattvísitölu, og hins vegar eftir álagningarkerfi laga nr. 40/1978 sbr. lög nr. 7/1980 með þeim breytingum sem felast í frumvarpi þessu og miðað við að þau frumvörp er nú liggja fyrir Alþingi og varða útsvör og sjúkratryggingargjald verði að lögum. Varð-

andi útsvarið er við það miðað að samþykkt verði heimild til 10% hækkunar þess og giskað er á að það leiði til 11,6% meðalútsvars á landinu. Samkvæmt þessum útreikningum hefur frumvarp þetta, ef að lögum verður, m. a. eftirfarandi áhrif:

1. Samkvæmt tölvuútreikningum verða álagðir skattar að frádregnum barnabótum og afslætti sem nýtist til greiðslu sjúkratryggingargjalds og útsvars nálægt 45 milljörðum króna. Í fjárlagafrumvarpi því sem nú liggur fyrir Alþingi er gert ráð fyrir að skattstofn þessi skili ríkissjóði 38,7 milljörðum króna í innheimtar tekjur að meðtöldu byggingarsjóðsgjaldi af skattinum. Miðað við reynslu fyrri ára af innheimtu tekjuskatts og með hliðsjón af eftirstöðvum frá fyrri árum ætti ofangreind álagningarfjárhæð að gefa ívið meiri innheimtan skatt en gert er ráð fyrir í fjárlagafrumvarpi. Framangreindir erfiðleikar við áætlun skattstofns nýju laganna gera það hins vegar að verkum að rétt þykir að fara varlega í sakirnar varðandi áætlun um álagða skatta. Einnig er rétt að reikna með heldur lakari innheimtuárangri í ár vegna byrjunarörðugleika við breytt innheimtufyrirkomulag. Þetta varúðarsjónarmið við áætlun tekna af lögum nr. 40/1978 skekkir þann samanburð við eldri lög sem hér fer á eftir, nýju lögnum (þ. m. t. ákvæði frumvarps þessa) í óhag.
2. Enda þótt heildarskattbyrði standi skv. framansögðu því sem næst í stað verður nokkur tilfærsla milli einstakra hópa skattgreiðenda. Þannig lækka skattar einhleypinga að jafnaði um nálægt 12% en heildarskattgreiðslur hjóna hækka á hinn bóginn um nær 9%. Skattar lækka almennt hjá tekjulægri hluta gjaldenda en hækka að sama skapi hjá hinum tekjuhærri (sbr. töflu 1).
3. Sé hjónum skipt í flokka eftir tekjuöflun eiginkonu er skattalækkun hjá þeim hjónum þar sem eiginkonan aflar engra tekna. Hjá hjónum þar sem eiginkonan aflar tekna allt að 2 milljónum króna er skattbreytingin svipuð og hjá meðaltali hjóna, en hjá þeim hjónum þar sem eiginkonan aflar meiri tekna en nemur 2 milljónum kr. verður hækkunin nokkuð yfir meðallagi, enda er þar að jafnaði um tekjuhæstu hjónin að ræða.
4. Hjá um það bil 10% gjaldenda breytast skattar til hækkunar um meira en sem nemur 3% af brúttótekjum en hjá jafnstórum hópi verður jafnmikil skattalækkun. Veruleg breyting á skattbyrði verður því einungis hjá 20% gjaldenda (sbr. töflu 2).
5. Sé miðað við að almennur frádráttur sé 10% af tekjum (sem er lágmarksfrádráttur) verða skattfrelismörk einhleypings í tekjuskatti (þ. e. a. s. hámark tekna sem ekki þarf að greiða af tekjuskatt til ríkissjóðs) 2 444 þús. kr., en sé miðað við að frádráttur sé 15% af tekjum verða mörkin 2 588 þús. kr. Vegna sérsköttunar hjóna er ekki auðvelt að tala um skattfrelismörk þeirra sameiginlega, en hafi t. d. annað hjóna aflað allra teknanna verða barnlaus hjón skattlaus séu tekjur þeirra undir 4 470 þús. kr. (og er þá miðað við 15% frádrátt frá tekjum). Skattfrelismörk hjóna með 2 börn (annað yngra en 7 ára), þar sem annað hjóna aflar allra teknanna og frádráttur er 15% af tekjum, verða 5 735 þús. kr. og skattfrelismörk sömu hjóna verða 7 248 þús. kr. ef þau skipta tekjuöfluninni jafnt á milli sín.

Miðað við hækkun fasteignamats og hlutdeild fasteigna í heildareign einstaklinga samkvæmt fyrrgreindu úrtaki skattframtala má búast við að hækkun eignarskattstofns milli ára verði nálægt 58%. Þá er einnig ljóst að breytt skattlagning hjóna samkvæmt lögum nr. 40/1978 hefur óhjákvæmilega veruleg áhrif við álagningu eignarskatts. Samkvæmt lögnum skal eignarskattstofni hjóna skipt til helminga milli þeirra og skal hvort um sig skattlagt af sínum hluta sem einhleypingur væri, en samkvæmt eldri lögum var eignarskattur lagður sameiginlega á hjón og var skattfrjáls eign þeirra þá einungis 50% hærri en skattfrjáls eign einhleypings. Af þessari breytingu leiðir að hjón í heild hljóta að bera minni hluta af heildareignarskatti, sem álagður verður, en hlutur einhleypinga vex að sama skapi. Í frumvarpi

Þessu er lagt til að skattfrjáls eign hvers einstaklings verði 15 m.kr. Upphæð þessi er við það miðuð að eignarskattur einstaklinga skili í ríkissjóð 50% hærri fjárhæð en nam tekjum af þessum skatti á síðastliðnu ári. Eignarskattshlutfall verður 1,2% eins og var við álagningu á síðasta ári. Samkvæmt þessu nemur skattfrjáls eign hjóna í sameiningu 30 m.kr. og er það nokkur hækkun umfram hækkun eignarskattsstofns milli ára. Skattfrjáls eign einhleypings verður hins vegar 15 m.kr. og er hækkun á þeirri eign nokkru minni en nemur almennum hækkunum eignarskattsstofns milli ára.

Lagt er til að tekjuskattshlutfall lögaðila verði óbreytt frá því sem var við álagningu 1979, sbr. lög nr. 119/1978. Um það hversu mikill tekjuskattur atvinnurekstrarins verði í heild er mjög erfitt að spá vegna þess hve miklar grundvallarbreytingar verða nú á ákvæðum um tekjuskattsstofn í rekstri. Hér er ekki hægt að styðjast við sambærilegt úrtak við áætlanir um heildartekjur ríkissjóðs eða skattbyrði tiltekinna gjaldendahópa og gert er varðandi einstaklinga utan rekstrar. Til þess þarf fjölmargar upplýsingar sem ekki eru nú í höndum skattyfirvalda. Skattshlutfallið 65% er sambærilegt hæsta jaðarskatti í skattstiga einstaklinga eftir að tillit hefur verið tekið til heimildar lögaðila til að leggja 25% af tekjum í varasjóð. Þar sem sambærilegur rekstur getur ýmist verið í hendi félags eða einstaklings verður að teljast æskilegt að slíks samræmis sé gætt við ákvörðun á þessum skattshlutföllum.

Þá er lagt til að eignarskattur lögaðila verði 1,2% af eign en þetta hlutfall var 1,6% árið 1979, sbr. lög nr. 119/1978. Meginástæða þess að eignarskattshlutfall lögaðila var í sínum tíma ákveðið herra en eignarskattshlutfall einstaklinga var að eignarskattur lögaðila var frádráttarbær við álagningu tekjuskatts. Sú heimild hefur verið afnumin og því þykir rétt að samræma hlutfallið. Einnig er óæskilegt að hlutfallið sé mismunandi, meðal annars vegna þess að eignir eru millifæranlegar milli manna og lögaðila, t. d. með útgáfu jöfnunarhlutabréfa. Þrátt fyrir þessa lækkun hlutfallsins er líklegt að nokkur hækkun verði á álögðum eignarskatti lögaðila þar sem búast má við allverulegum hækkunum á skattstofni vegna endurmats.

#### *Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.*

##### *Um 1. gr.*

Með þessari grein er lagt til að nokkur breyting verði gerð á námsfrádrætti eftir 16 ára aldur. Í fyrsta lagi felst í þessari breytingu að frádrátturinn verður ekki lengur tengdur launatekjum þess er námið stundar. Af þessari breytingu leiðir að frádrátturinn nýtist maka tekjulauss námsmanns en samkvæmt ákvæðum laga nr. 40/1978 nýttist námsfrádráttur ekki maka tekjulauss námsmanns. Í öðru lagi er lagt til að námsfrádráttur þeirra er nám stunda erlendis verði hærri en námsfrádráttur annarra. Helgast þetta af því að kostnaður við nám erlendis er almennt meiri en við nám innanlands og því meiri þörf á skattaivilnun. Í þessu sambandi er rétt að benda á að námskostnaður til frádráttar samkvæmt eldri skattalögum var að mati ríkisskattstjóra mun meiri vegna náms erlendis en innanlands. Í þriðja lagi er lagt til að námsfrádráttur verði almennt hækkaður nokkuð umfram þá hækkun sem varð með lögum nr. 7/1980.

##### *Um 2. gr.*

Hér eru gerðar tillögur um tekjuskattstiga einstaklinga. Visast um hann til almennra athugasemda hér að framan. Í 2. mgr. er lagt til að tekjuskattshlutfall af launatekjum barna hækki úr 5% í 7%.

Um 3. gr.

Í þessari grein er lagt til að persónuafsláttur verði 440 þús. kr. fyrir hvern mann. Jafnframt er lagt til að ónýttur persónuafsláttur gangi til greiðslu sjúkratryggingargjalds en það er í samræmi við meðferð hans við síðustu álagningu. Þá er lagt til að ákvæði um greiðslu sóknargjalds og kirkjugarðsgjalds með ónýttum persónuafslætti verði felld niður enda byggðist framkvæmd þeirra á staðgreiðslukerfi. Að öðru leyti vísast til almennra athugasemda.

Um 4. gr.

Hér eru gerðar tillögur um fjárhæð barnabóta. Eins og um getur í almennum athugasemdum er lagt til að einstæð foreldri njóti ávallt hámarksbóta í stað þess að njóta 40% umframbóta með hverju barni.

Um 5. gr.

Hér er lögð til hliðstæð hækkun á tekjuskattshlutfalli ýmissa aðila, er bera hér takmarkaða skattskyldu, og gert er ráð fyrir að eigi sér stað hjá öðrum gjaldendum.

Um 6. gr.

Lagt er til að tekjuskattshlutfall lögaðila verði 65% eins og var við álagningu árið 1979.

Um 7. og 8. gr.

Um þessar greinar vísast til almennra athugasemda.

Um 9. gr.

Nauðsynlegt er að breyta ákvæðinu um árlega skattvísitölu til samræmis við frumvarp þetta.

Um 10. gr.

Grein þessi þarfnast ekki skýringa.

TAFLA 1

	Brúttótekjur þús. kr.	Fjöldi framteljenda (hjón talin sem einn framteljandi)	Meðalbreyting skatta þús. kr.
<b>Hjón:</b>			
	0— 2 000 .....	530	+8
	2 000— 4 000 .....	3 810	÷41
	4 000— 6 000 .....	9 320	÷27
	6 000— 8 000 .....	12 340	+60
	8 000—10 000 .....	9 880	+111
	10 000— .....	9 420	+151
		<hr/>	<hr/>
	Hjón alls	45 300	+63
<b>Einhleypingar:</b>			
	0— 2 000 .....	25 400	÷3
	2 000— 4 000 .....	25 670	÷16
	4 000— 6 000 .....	10 730	÷43
	6 000— 8 000 .....	2 350	÷126
	8 000—10 000 .....	850	÷217
	10 000— .....	400	÷130
		<hr/>	<hr/>
	Einhleypingar alls	65 400	÷23

**TAFLA 2.**  
**Hundraðshluti framteljenda þar sem skattbyrði eykst um 3% eða meira**  
**eða lækkar um 3% eða meira af brúttótekjum**

	Fjöldi allra framteljenda (hjón talin sem einn fram- teljandi)	Heildarfjöldi þar sem skattbyrði breytist:	
		÷ 3%	+3%
Hjón án barna .....	16 700	14%	13%
Hjón með 1 barn .....	10 500	4%	20%
Hjón með 2 börn eða fleiri .....	18 100	8%	11%
Hjón, tekjur eiginkonu undir 1 m.kr. ....	20 200	18%	7%
Hjón, tekjur eiginkonu yfir 1 m.kr. ....	25 100	2%	19%
Hjón alls .....	45 300	9%	14%
Einhleypingar .....	65 400	9%	4%
Einstæð foreldri .....	6 300	26%	26%
Allir framteljendur .....	117 000	10%	9%