

Ed.

191. Nefndarálit

[106. mál]

um frv. til l. um breyt. á lögum nr. 10 22. marz 1960, um söluskatt.

Frá 1. minni hl. fjárhagsnefndar.

Ríkisstjórnin boðar nú nýjar álögur að upphæð 335 millj. kr., þar af hækkun söluskatts um 307 millj., úr 5½% í 8%. Þetta er í annað sinn á þessu ári, sem ríkisstjórnin grípur til þess að hækka söluskattinn um hundruð milljóna.

Þó að menn séu nú orðnir ýmsu vanir í þessum efnum af hálfu núv. ríkisstjórnar, munu þessar nýju álögur hafa komið flestum mjög á óvart, ekki sízt þeim, sem best hafa treyst ríkisstjórninni. Flestir munu hafa trúað, að nokkur

alvara fylgdi máli hjá ríkisstjórninni, að hún hygðist standa gegn verðlagshækkunum, a. m. k. fram til júnímánaðar, að samkomulagið við aðila vinnumarkaðarins rennur út. Ljóst er hins vegar, að nýju álögurnar eru í algerri mótsögn við þá stefnu og hljóta að leiða af sér dýrtíðarholskeflur.

Nýlega höfðu menn lesið í ritstjórnargrein í Fjármálatíðindum, timariti Seðlabankans, en þar lætur ríkisstjórnin venjulega boða væntanlegar aðgerðir í efnahagsmálum, að alvarlega sé varað við frekari hækkun á álögum.

Í ritstjórnargrein þessari í I. hefti 1964 segir m. a. um söluskatt: „Á hinn bóginn er það viðurkennt í öllum löndum, sem reynslu hafa í þessu efni, að mikil hætta sé á undanbrögðum frá söluskattgreiðslu, ef skatturinn hækkar nokkuð verulega. Mikið af söluskattskyldri starfsemi er þess eðlis, að nákvæmt opinbert eftirlit er vandkvæðum bundið, svo að freistingin til skattsvika er þar af leiðandi veruleg. Eftir að söluskatturinn hér á landi hefur verið hækkaður í 5½%, er full ástæða til að fara varlega, svo að ekki skapist einnig á þessu sviði sama vandamálið og nú er við að glíma varðandi hina beinu tekjuskatta.“

Hvað þá þegar hann er orðinn 8%?

Þegar söluskatturinn var lögleiddur snemma á árinu 1960, var það látið í veðri vaka, að tilgangur hans væri sá að lækka beina skatta og útsvör. Með nýjum skattalögum, sem sett voru í aprilmánuði þ. á., voru líka ákveðnir nýir og hærri persónufrádrættir og nýir skattstigir. En jafnframt var afnuminn sá umreikningur á persónufrádrætti og tekjutölum skattstigans, sem áður hafði gilt um mörg undanfarin ár, og með nýjum útsvarstigum, sem lögleiddir voru um sama leyti, var einnig hætt að gera ráð fyrir breytingum vegna breytts verðgildis peninga. Afleiðingin af þessu varð svo sú, að skattbyrðin þyngdist stöðugt vegna dýrtíðarinnar öll þau ár, sem liðin eru síðan umræddar lagabreytingar voru gerðar.

Á árinu 1963 óx dýrtíðin meira en nokkru sinni áður. Sá vöxtur varð til þess, að talsverðar launahækkningar áttu sér stað á því ári, og urðu því tekjur manna miklu hærri að krónutölu en verið hafði. Að óbreyttum álagningarreglum hlutu því tekjuskattur og útsvar að hækka gífurlega, langt fram yfir það, sem mögulegt væri að innheimta. Voru þá gerðar nýjar breytingar á skattalögum og persónufrádráttur hækkaður nokkuð, en því fór fjarri, að það væri nægilega mikið, ekki sízt þar sem jafnhliða voru gerðar breytingar á skattstígum, sem leiddu til hækkunar skatta.

Við meðferð þessa máls á Alþingi á s. l. vori lét ríkisstjórnin allar aðvaranir stjórnarandstæðinga sem vind um eyrun þjóta. En afleiðingin kom í ljós, þegar skattar voru á lagðir á s. l. sumri. Þá sýndi sig, að skattabyrðin samkv. hinum nýju skattalögum ríkisstjórnarinnar var svo óhófleg, að mjög miklum vandræðum olli á fjölmörgum heimilum, þar sem víða er svo ástatt, að mestur hluti launanna á síðari hluta þessa árs hefur farið til að greiða opinber gjöld.

Stjórnarandstöðuflokkarnir mótmæltu þá þegar þessum gífurlegu skattaálögum, og sama gerðu samtök launþega og opinberra starfsmanna og kröfðust samninga við ríkisstjórnina um eftirgjöf á hluta skattsins.

Svo virtist í fyrstu, sem ríkisstjórnin tæki málaleitan þeirra líklega. En nú er komið í ljós, að ekki mun verða af efndum í því efni, en í stað þess eru mönnum nú sýndar nýjar álögur, sem nema á fjórða hundrað millj. kr., eða mun meira en allur tekju- og eignarskattur nam á árinu sem er að líða.

Ekki er þó gert ráð fyrir minni beinum sköttum en áður, heldur þvert á móti. Í fjárlagafrv. fyrir næsta ár er tekju- og eignarskattur áætlaður 375 millj. kr., eða á annað hundrað millj. kr. meiri en á þessu ári, þrátt fyrir hækkun söluskattsins.

En það, sem olli þó mestri reiði almennings við skattaálögurnar í sumar, var, að flestum virtist augljóst, að skattsvik væru nú orðin meiri en nokkru sinni áður. Á þetta er sérstök ástæða til að minna, þegar ríkisstjórnin hyggst nú leggja á stórfelldan nýjan söluskatt, því að það er öllum ljóst, að séu erfiðleikar á eftirliti

með skattframtölum til tekjuskatts, þá er enn meiri erfiðleikum bundið að hafa eftirlit með framtölum til söluskatts, eins og bent er á í forustugrein þeirri í Fjármálatiðindum, sem vitnað er til hér að framan.

Þegar lögin um söluskatt voru lögð fyrir Alþingi snemma á árinu 1960, fylgdi þeim greinargerð, en kafli í henni fjallar um framkvæmd laganna, eftirlit og innheimtu. Er þar gerð grein fyrir ýtarlegum ráðstöfunum, sem ríkisstjórnin hyggst taka upp til þess að hafa eftirlit með framtali til söluskatts. Reglugerð sú, sem síðar var gefin út, gerir þó ekki nema að takmörkuðu leyti ráð fyrir slíkum ráðstöfunum, og öll framkvæmd eftirlitsins hefur verið með hangandi hendi. Það er almannarómur, studdur skýrslum, sem birtar hafa verið, að mjög mikið skorti á, að allur söluskattur komi til skila í ríkissjóð. Er þó ekki því um að kenna, að ríkisstjórnin hafi ekki gert sér ljóst eins og aðrir, að mikil þörf er á nákvæmu eftirliti. Um það segir m. a. í nefndri greinargerð: „Eins og bent hefur verið á, er það talinn helzti galli einstigsskattsins á neyzlustiginu, að skattgreiðendur verða mjög margir og nokkur hluti þeirra með ófullkomið bókhald og aðrir ekki bókhaldsskyldir.“

Það er alger forsenda fyrir því, að söluskattur sé yfirleitt nothæf skattaaðferð, að fullkomið eftirlit sé haft með framtölum og greiðslum. Er óhjákvæmileg nauðsyn, hvort sem söluskatturinn verður hækkaður eða ekki, að koma á fullkomnu eftirlitskerfi.

Því er nú haldið fram, að þessar nýju álögur, að upphæð 335 millj. kr., skorti til þess að halda áfram núverandi niðurgreiðslum á næsta ári. Er því þó jafnframt lýst yfir, að aðeins 207 millj. kr. eigi að ganga til þessa. Alþingismenn hafa hins vegar enga ástæðu til þess að leggja trúnað á slíka fullyrðingu frá ríkisstjórninni. Hún hefur jafnan haldið fram, að sig skorti fé. Þó liggja fyrir ríkisreikningar fjögurra ára af stjórnartíð hennar. Á þeim árum hafa tekjur farið samtals 690 millj. kr. fram úr áætlun. Rekstrarafgangar hafa verið miklir á hverju ári og verður einnig í ár, og greiðsluafgangur þessara ára er samtals 365 millj. kr. Alþingi hefur því enga ástæðu til að leggja trúnað á fullyrðingar ríkisstjórnarinnar um fjárskort nú. Enn fremur má hér minna á það, að í janúarmánuði s. l., þegar söluskatturinn var seinast hækkaður, var $\frac{1}{2}\%$ ætlað sérstaklega til þess að bæta upp fiskverðið um 6%. Þessum uppbótum var þó fljótt hætt, en innheimtu skattsins haldið áfram, og mun ríkissjóður hafa innheimt með þessu móti milljónatugi, sem ekki voru notaðir til þeirra þarfa, sem ætlað var, á árinu 1964. En nú vill ríkisstjórnin samt fá 68 millj. kr. á móti niðurgreiðslum, sem hún hefur innt af hendi á því ári. Á þessu ári bætist svo við sá hluti söluskattsins, sem ætlaður var á móti framleiðnistyrknum til frystihúsanna, sem nú á að renna beint í ríkissjóð. Nemur þessi upphæð og sá hluti söluskattsins, sem fara átti til fiskverðsuppbóta, á annað hundrað millj. kr. á þessu ári. Það er mála sannast, að ríkisstjórnin hefur nægilegt fé með höndum, en hún fer illa með það, og það er brýnna verkefni að bæta úr því en leggja nú á nýjar álögur.

Það er fyrirsláttur, að ríkissjóð skorti fé, enda erfitt að hugsa sér þá fjármálastjórn, sem léti slíkt verða með þeirri skattheimtu, sem verið hefur. Ríkisstjórnin er hins vegar að búa sig undir að safna greiðsluafgöngum til viðbótar þeim, sem fyrir eru. Í fjárlagaræðu sinni 22. okt. í fyrra sagði fjármálaráðherra: „Greiðsluafgangur hefur orðið á hverju ári hjá ríkissjóði, en það var eitt af grundvallarskilyrðum þess, að viðreisnin tækist.“ Það fer ekki milli mála, hvað hann telur nauðsynlegast, jafnvel þótt viðreisnin takist ekki.

Með samþykkt þessa frumvarps mundi söluskatturinn fara um eða yfir 1000 millj. kr. á ári eða í svipaða upphæð og allir beinir ríkisskattar og útsvör nema nú og allur almenningur stynur svo þungan undir. Er það að fullu ljóst, að ríkisstjórnin hefur náð því marki, að um algera ofsköttun í þjóðfélaginu er orðið að ræða. En í forustugrein þeirri í Fjármálatiðindum, sem vitnað er til hér að framan,

er fjallað um þetta efni. Eftir að rætt hefur verið um, hvar það mark liggi, segir orðrétt: „En hvernig sem því er farið, skiptir sú staðreynd mestu máli, að ekkert þjóðfélagskerfi er svo sterkt, að ekki sé nauðsynlegt að gæta hófs í skattlagningu, ef forðast á alvarlegar afleiðingar í formi efnahagslegs tjóns og spillingar.“

Á öðrum stað í sömu grein segir: „Um óbeinu skattana er það að segja, að þeir hafa hækkað mjög undanfarna tvo áratugi, framan af fyrst og fremst tollar og aðflutningsgjöld, en síðari árin einkum söluskattar. Skattheimtan á þessum sviðum er áreiðanlega komin nærri og sums staðar yfir þau takmörk, sem heilbrigðri skattheimtu eru sett.“

Virðist nú ríkisstjórnin ætla að hunza holl ráð úr þessari átt, sem hún hefur stundum þegið misjöfn ráð úr.

Fjárhagsnefnd hefur rætt þetta frumvarp, en ekki orðið sammála. Við undirritaðir, sem myndum 1. minni hluta, erum andvígir frumvarpinu.

Við teljum, að nú sé ekki þörf á nýjum lögum, sem fæða af sér nýjar dýrtíðarskriður, heldur á bættri stjórn á fjármálum og efnahagsmálum ríkisins.

Við teljum, að fullkomið eftirlit sé forsenda þess, að söluskattur sé yfirleitt nothæf tekjuöflunarleið, en það er hér ekki fyrir hendi, og því kemur hækkun söluskatts ekki til greina, heldur ber að taka upp nákvæmt eftirlit með þeirri söluskattsinnheimtu, sem nú er í lögum, meðan sú tekjuöflunaraðferð er notuð, og munu þá tekjur af henni aukast frá því, sem er.

Við teljum auk þess, að söluskattur, sem fellur með sama þunga jafnt á lífsnauðsynjar sem aðra neyzlu, sé ranglát og óskynsamleg skattheimta, sem leiði til dýrtíðar og verðbólgu.

Við teljum þetta frumvarp engan vanda leysa, en þvert á móti auka erfiðleika þjóðarinnar í efnahagsmálum og hljóta að leiða til ófarnaðar, ef samþykkt verður.

Samkvæmt þessu leggjum við til, að frumvarpið verði fellt.

Alþingi, 17. des. 1964.

Helgi Bergs, Karl Kristjánsson.
frsm.